

Pourquoi la pêche pirate perdure

**LES RESSORTS
ÉCONOMIQUES DE LA PÊCHE
ILLÉGALE, NON DÉCLARÉE
ET NON RÉGLEMENTÉE**



Pourquoi la pêche pirate perdure

LES RESSORTS ÉCONOMIQUES
DE LA PÊCHE ILLÉGALE, NON DÉCLARÉE
ET NON RÉGLEMENTÉE



ORGANISATION DE COOPÉRATION ET DE DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUES

ORGANISATION DE COOPÉRATION ET DE DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUES

L'OCDE est un forum unique en son genre où les gouvernements de 30 démocraties œuvrent ensemble pour relever les défis économiques, sociaux et environnementaux, que pose la mondialisation. L'OCDE est aussi à l'avant-garde des efforts entrepris pour comprendre les évolutions du monde actuel et les préoccupations qu'elles font naître. Elle aide les gouvernements à faire face à des situations nouvelles en examinant des thèmes tels que le gouvernement d'entreprise, l'économie de l'information et les défis posés par le vieillissement de la population. L'Organisation offre aux gouvernements un cadre leur permettant de comparer leurs expériences en matière de politiques, de chercher des réponses à des problèmes communs, d'identifier les bonnes pratiques et de travailler à la coordination des politiques nationales et internationales.

Les pays membres de l'OCDE sont : l'Allemagne, l'Australie, l'Autriche, la Belgique, le Canada, la Corée, le Danemark, l'Espagne, les États-Unis, la Finlande, la France, la Grèce, la Hongrie, l'Irlande, l'Islande, l'Italie, le Japon, le Luxembourg, le Mexique, la Norvège, la Nouvelle-Zélande, les Pays-Bas, la Pologne, le Portugal, la République slovaque, la République tchèque, le Royaume-Uni, la Suède, la Suisse et la Turquie. La Commission des Communautés européennes participe aux travaux de l'OCDE.

Les Éditions OCDE assurent une large diffusion aux travaux de l'Organisation. Ces derniers comprennent les résultats de l'activité de collecte de statistiques, les travaux de recherche menés sur des questions économiques, sociales et environnementales, ainsi que les conventions, les principes directeurs et les modèles développés par les pays membres.

Cet ouvrage est publié sous la responsabilité du Secrétaire général de l'OCDE. Les opinions et les interprétations exprimées ne reflètent pas nécessairement les vues de l'OCDE ou des gouvernements de ses pays membres.

Also available in English under the title:

Why Fish Piracy Persists

THE ECONOMICS OF ILLEGAL, UNREPORTED AND UNREGULATED FISHING

© OCDE 2005

Toute reproduction, copie, transmission ou traduction de cette publication doit faire l'objet d'une autorisation écrite. Les demandes doivent être adressées aux Éditions OCDE rights@oecd.org ou par fax (33 1) 45 24 13 91. Les demandes d'autorisation de photocopie partielle doivent être adressées directement au Centre français d'exploitation du droit de copie, 20, rue des Grands-Augustins, 75006 Paris, France (contact@efcopies.com).

Avant-propos

L'adoption de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer, en 1982, et l'extension unilatérale des zones économiques exclusives à 200 milles avaient pour but, entre autres, de parvenir à une gestion adaptée des ressources halieutiques de la haute mer. Toutefois, depuis 1982, les techniques de pêche ont beaucoup évolué et le matériel permet désormais de pêcher à de grandes profondeurs et d'exploiter des ressources et des espèces nouvelles. De plus, la valeur marchande de certaines des espèces présentes en haute mer est élevée (thon, légine australe et hoplostète orange, par exemple). Parallèlement, les flottilles de pêche se déplacent plus facilement d'un point à un autre du globe. Ces changements posent des problèmes de gestion des pêches nouveaux, auxquels doit trouver des solutions une communauté internationale soucieuse d'imposer des pratiques responsables et durables en haute mer.

La pêche illégale, non déclarée et non réglementée (INN) est considérée comme l'un des principaux facteurs qui mettent en péril la viabilité de activités halieutiques. Elle est imputable aussi bien à la pêche artisanale qu'à la pêche industrielle et est pratiquée dans les eaux marines comme dans les eaux continentales, que ce soit à l'intérieur de zones placées sous la juridiction d'un Etat ou en haute mer. Dans le cadre de son programme de travail 2002-2005, conscient des graves problèmes économiques, sociaux et environnementaux que soulève la pêche INN, le Comité des pêcheries de l'OCDE a lancé une étude décrite dans les termes suivants :

« Cette étude fournira aux décideurs politiques les arguments environnementaux, économiques et sociaux en faveur des mesures permettant de contrecarrer les activités de pêche illégales, non déclarées et non réglementées (...), dont le Plan d'action international [de la FAO] contre ce type de pêche. On y examinera les effets de la surexploitation et l'épuisement des stocks que peut provoquer la pêche illégale, non réglementée et non déclarée. On traitera en particulier des répercussions économiques et sociales de ce type de pêche, en analysant notamment la concurrence entre les navires pratiquant une pêche illégale, non réglementée et non déclarée (...) et les navires pêchant dans le respect des mesures adoptées conformément aux engagements internationaux (à savoir le soutien implicite que suppose la non intervention dans le secteur de la pêche et son impact sur l'exploitation durable des pêcheries et l'environnement). Enfin, l'étude passera en revue les règles d'investissement et les règles autorisant les transferts et le changement de pavillon. »

Le Comité a ensuite défini des objectifs plus précis :

- examiner les effets environnementaux, sociaux et économiques des activités de pêche INN ;
- étudier l'importance de la pêche en haute mer et la part de cette pêche qui est illégale, non déclarée et non réglementée ;
- déterminer et analyser les déterminants économiques de la pêche INN ;

- dresser un inventaire et réaliser une analyse des mesures pouvant être adoptées.

La présente étude répond à cette ambition. Elle est le fruit des réflexions du Comité des pêcheries et d'un atelier sur les activités de pêche INN organisé par ce même comité en avril 2004 (actes publiés sous le titre *Fish Piracy: Combating Illegal, Unreported and Unregulated Fishing*).

Remerciements

La réalisation de la présente étude doit beaucoup à l'apport des délégués du Comité des pêcheries et du Secrétariat de l'OCDE. En outre, les pays membres qui ont contribué volontairement au financement de l'atelier sur les activités de pêche INN en sont vivement remerciés. Bertrand Le Gallic est l'auteur principal du chapitre sur l'économie de la pêche INN et Ki-Jeong Jeon de celui qui traite des mesures de lutte contre ces activités. La présente publication a été préparée et éditée par Emily Andrews-Chouicha et Kathleen Gray.

TABLE DES MATIÈRES

	<u>Page</u>
LISTE DES ABRÉVIATIONS	9
RÉSUMÉ	13
CHAPITRE 1: RAPPORT DE SYNTHÈSE	21
Introduction	21
1. Pêche INN : état des lieux	24
2. Répercussions de la pêche INN	36
3. Déterminants des activités INN	39
4. Évaluation des mesures envisageables contre la pêche illégale, non déclarée ou non réglementée	43
5. Observations finales	53
Annexe 1. Définitions de la pêche INN données dans le Plan d'action international visant à prévenir, contrecarrer et éliminer la pêche illicite, non déclarée et non réglementée	57
Annexe 2. Tableaux	58
Annexe 3. Principales observations et conclusions des présidents de l'atelier sur la pêche INN	62
Bibliographie	67
CHAPITRE 2: ÉCONOMIE DES ACTIVITÉS DE PÊCHE ILLÉGALES, NON DÉCLARÉES ET NON RÉGLEMENTÉES	69
Introduction	69
1. Définition	70
2. Cadre analytique	72
3. Étude des incitations à pratiquer une pêche INN	73
4. Élargissement de l'analyse	92
5. Mesures envisageables pour lutter contre les activités de pêche INN	94
6. Enseignements de l'analyse	106
Annexe 1. Le Modèle	109
Annexe 2. Tableaux et encadrés	111
Bibliographie	114

CHAPITRE 3: MESURES MISES EN PLACE POUR LUTTER CONTRE LES ACTIVITÉS DE PÊCHE INN	117
Introduction	117
1. Cadres internationaux relatifs à la pêche en haute mer	119
2. Synthèse de l'inventaire des mesures nationales	125
3. Inventaire des mesures prises par les ORGP	136
4. Autres instruments pouvant être utiles dans la lutte contre la pêche INN	152
5. Observations et principaux problèmes à résoudre	161
Annexe 1. Questionnaire sur les mesures prises par les pays membres pour lutter contre les activités INN	163
Annexe 2. Participation des pays de l'OCDE aux principales ORGP	167
Annexe 3. Principales infractions ayant suscité la réaction d'un pays de libre immatriculation	168
Bibliographie	169
CHAPITRE 4 : INVENTAIRE DE MESURES NATIONALES POUR LUTTER CONTRE LES ACTIVITÉS DE PÊCHE ILLÉGALE, NON DÉCLARÉE ET NON RÉGLÉMENTÉE	171
Introduction	171
Allemagne	172
Australie	175
Belgique	189
Canada	191
Corée	197
Danemark	201
Espagne	202
Etats-Unis	208
Annexe. Législation des Etats-Unis concernant la police des pêches	221
Finlande	236
France	237
Grèce	242
Irlande	245
Islande	247
Italie	251
Japon	254
Mexique	258

Norvège	271
Nouvelle-Zélande	275
Pays Bas	294
Pologne	296
Portugal	299
Royaume-Uni	305
Suède	307
Annexe. Résumé des deux affaires judiciaires	311
Turquie	312
Union Européenne	314

LISTE DES ABRÉVIATIONS

Abréviation	Définition
AAFC	Atlantic Africa Fisheries Conference
ACFR	Comité consultatif de la recherche halieutique
AFMA	Australian Fisheries Management Authority (agence australienne de gestion des pêches)
AMLR Act	Antarctic Marine Living Resources Act (Nouvelle-Zélande)
BOBP	Bay of Bengal Programme
CAPP	Commission Asie-Pacifique des pêches
CARPAS	Commission consultative régionale des pêches pour l'Atlantique Sud-Ouest
CBI	Commission baleinière internationale
CCAMLR	Convention sur la conservation de la faune et de la flore marines de l'Antarctique
CCSBT	Convention sur la conservation du thon rouge du Sud
CECPI	Commission européenne consultative pour les pêches dans les eaux intérieures
CEPTA	Council of the Eastern Pacific Tuna Fishing Agreement
CGPM	Conseil général des pêches pour la Méditerranée
CIATT	Commission interaméricaine du thon des tropiques
CIEM	Conseil international pour l'exploration de la mer
CMIT	Comité des mouvements de capitaux et des transactions invisibles
CNUCED	Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement
CNUED	Conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement
COLTO	Coalition of Legal Toothfish Operators (coalition des pêcheurs légaux de légine)
COMHAFAT	Conférence ministérielle sur la coopération halieutique entre les Etats africains riverains de l'océan Atlantique
COPACE	Comité des pêches pour l'Atlantique Centre-Est
COPAO	Commission des pêches pour l'Atlantique Centre-Ouest
COPESCAL	Commission des pêches continentales pour l'Amérique latine
COREP	Comité régional des pêches du Golfe de Guinée
CPANE	Commission des pêches de l'Atlantique Nord-Est
CPCA	Comité des pêches continentales pour l'Afrique
CPPS	Commission permanente du Pacifique Sud
CPS	Secrétariat général de la Communauté du Pacifique
CSRP	Commission sous-régionale des pêches
CTOI	accord portant création de la Commission des thons de l'océan Indien
CWP	Coordinating Working Party on Fishery Statistics
DAFF	Australian Government Department of Agriculture, Fisheries and Forestry

	(Ministère de l'agriculture, la pêche et les forêts australienne)
EEA	European Environment Agency
EIFAC	European Inland Fisheries Advisory Committee
EPBC Act	Environmental Protection and Biodiversity Conservation Act, 1999 (loi sur la protection de l'environnement et la préservation de la biodiversité)
FAO	Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture
FFA	Agence des pêcheries du Forum du Pacifique Sud
FFV	Foreign fishing vessel (navire de pêche étranger)
FIRB	Foreign Investment Review Board (service d'examen des investissements étrangers)
FMA	Fisheries Management Act de 1991 (loi sur la gestion des pêches)
GFT	Government Financial Transfer
GT	tonnage brut
HSVAR	High Seas Vessel Authorization Record
IBSFC	Commission internationale des pêches de la Baltique
ICCAT	Commission internationale pour la conservation des thonidés de l'Atlantique
IOTC	Indian Ocean Tuna Commission (Commission des thons de l'océan indien)
IPHC	Commission internationale du flétan du Pacifique
ITF	Fédération internationale des ouvriers du transport
MoU	Memorandum of understanding (memorandum d'accord)
MRC	Mekong River Commission
NAMMCO	North Atlantic Marine Mammal Commission
NMFS	National Marine Fisheries Service (Etats-Unis)
NVDC	National Vessel Documentation Center (Etats-Unis)
OCSAN	Organisation pour la conservation du saumon de l'Atlantique Nord
OIT	Organisation internationale du travail
OLDEPESCA	Organisation latino-américaine pour le développement de la pêche
OMI	Organisation maritime internationale
ONG	organisation non gouvernementale
OPANO	Organisation des pêches de l'Atlantique Nord-Ouest
OPLV	Organisation des pêches du lac Victoria
OPRT	Organization for the Promotion of Responsible Tuna Fisheries
ORGP	organisation régionale de gestion de la pêche
PAI-INDNR	Plan d'action international visant à prévenir, contrecarrer et éliminer la pêche illicite, non déclarée et non réglementée
pêche INN	pêche illégale, non déclarée et non réglementée
PICES	North Pacific Marine Science Organization
PIL	pavillon de libre immatriculation
PSC	Pacific Salmon Commission
RCAAP	Réseau de centres d'aquaculture pour la région Asie et Pacifique
RECOFI	Commission régionale des pêches
SAG	Stock Assessment Group (CCSBT)
SBT	Southern Bluefin Tuna (<i>thunnus zacalles</i> , existe dans l'Océan Pacifique en Australie et la Nouvelle Zélande)
SCRS	Comité permanent pour la recherche et les statistiques
SDC	Système de documentation des captures de la CCAMLR
SEAFDEC	Centre de développement des pêches de l'Asie du Sud-Est

SEAFO	Organisation régionale de gestion des pêches de l'Atlantique Sud-Est
SOLAS	Convention internationale pour la sauvegarde de la vie humaine en mer
SRA	Shipping Registration Act de 1982 (loi sur l'immatriculation des navires en Nouvelle-Zélande)
SRCF	Sub-Regional Commission on Fisheries
STCW-F	Convention internationale sur les normes de formation du personnel des navires de pêche, de délivrance des brevets et de veille
SWIOFC	Southwest Indian Ocean Fisheries Commission
TAC	total admissible de capture
TDS	Trade Documentation Scheme
TJB	tonneau de jauge brute
TIS	trade information scheme (système d'information commerciale, CCSBT)
TRAFFIC	Wildlife Trade Monitoring Network
TSPZ	Torres Strait Protected Zone (zone protégée du détroit de Torres)
UNFSA	Accord des Nations Unies sur les stocks chevauchants
VMS	Vessel monitoring system (système de surveillance des navires par satellite)
WCPFC	Commission internationale pour la conservation et la gestion des stocks de poissons grands migrateurs dans l'océan Pacifique occidental et central
WIOTO	Organisation thonière de l'océan Indien occidental
WWF	World Wildlife Fund
ZEE	zone économique exclusive

Résumé

En dépit des efforts déployés à l'échelle nationale et internationale, la pêche pirate reste une activité florissante. La pêche illégale, non déclarée et non réglementée (INN), qui sévit aussi bien dans les eaux territoriales qu'internationales, est pratiquée par toutes sortes de navires de pêche quels que soient leur immatriculation, leur taille ou leur état. Cette activité épuise les stocks halieutiques mondiaux et compromet les mesures de protection et de reconstitution mises en place pour assurer la pérennité de ces stocks. Ce faisant, la pêche INN a des répercussions néfastes sur le bien-être économique et social de ceux qui exploitent la ressource légalement, réduisant ainsi les incitations à respecter les règles.

La pêche pirate est devenue un des dossiers internationaux prioritaires. Ces dernières années, les gouvernements ont pris conscience, dans le monde entier, de la gravité de ce problème et ont intensifié les efforts pour le combattre. Alors que les études précédentes se sont essentiellement intéressées à l'impact direct de la pêche illégale sur les stocks halieutiques et aux mesures juridiques destinées à lutter contre ces activités, cette étude met l'accent sur les aspects économiques et sociaux de cette pêche et met en évidence les déterminants de la pêche illégale en haute mer. En dépit de l'opacité des entreprises impliquées, leurs motivations sont évidentes : les pirates de la mer sont mus par l'appât du gain et continueront de pêcher aussi longtemps que leur chiffre d'affaires dépassera leurs coûts.

1. La pêche illégale une activité aux effets économiques, environnementaux et sociaux importants

Les estimations des captures illégales et de leur impact sur l'environnement varient énormément. D'après les données, la pêche illégale en haute mer cible essentiellement quelques espèces à grande valeur marchande, comme la légine australe et le thon. L'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture indique que la pêche illégale représente jusqu'à 30 pour cent des captures totales dans certaines pêcheries importantes et que les prélèvements de certaines espèces pourraient s'élever à trois fois le volume autorisé. Néanmoins, il va de soi que toute capture non réglementée, quelle qu'en soit l'ampleur, menace la viabilité des stocks halieutiques mondiaux et sape les tentatives de gestion de la ressource. L'écosystème marin en subit aussi les effets potentiellement dommageables, à travers la mortalité des oiseaux de mer, des mammifères marins et des tortues marines qu'elle entraîne.

Les incidences économiques et sociales de la pêche illégale en haute mer revêtent une importance tout aussi grande, souvent, même, nettement supérieure aux quantités mesurées. En raison de leur plus faible coût d'exploitation, les pêcheurs pratiquant une pêche INN ont sur les pêcheurs opérant en toute légalité un avantage économique injuste. En effet, ces derniers gagnent leur vie en exploitant les mêmes stocks que les opérateurs INN. A court terme cette concurrence peut se traduire par une baisse de leurs captures,

une diminution de leur chiffre d'affaires et une réduction de l'emploi dans les collectivités tributaires de la pêche légale. Les répercussions risquent d'être encore plus graves à long terme, lorsque les stocks halieutiques deviendront surexploités ou quasiment épuisés. Les pêcheurs opérant légalement seront de ce fait contraints de réduire leur activité voire même de l'interrompre. Ces conséquences peuvent revêtir une gravité particulière dans les parties du monde où il existe peu d'activités de substitution pour gagner sa vie. Dans le même temps, les opérateurs pêchant illégalement en haute mer exploitent souvent les marins pêcheurs des pays en développement puisqu'une grande partie des hommes d'équipages sur leur navire sont recrutés dans ces régions du monde. Les marins pêcheurs de ces pays qui ont peu d'autres emplois vers lesquels se tourner, travaillent sur les navires INN pour de médiocres salaires en acceptant des conditions de vie et de travail extrêmement précaires, jugées proches de celles de l'esclavage.

2. La pêche INN perdure car elle est rentable

Le modèle économique élaboré dans ce rapport est basé sur un postulat relativement simple : les pêcheurs se lancent dans cette forme de pêche car ils en retirent des bénéfices plus importants en échappant à toute réglementation nationale et internationale. Si l'on approfondit l'analyse, on constate que le modèle économique met en évidence deux grands déterminants de la pêche INN.

Premièrement, il existe un déséquilibre mondial entre la capacité de pêche et les possibilités de pêche. Cette surcapacité est le résultat, pour une large part, de la mauvaise gestion des pêcheries nationales notamment de l'absence d'incitations à mettre à la casse les navires ou de l'attribution inadéquate des droits de pêche. En outre, ce problème s'auto-entretient. A mesure que les stocks halieutiques se raréfient, en partie du fait de la pêche INN, les quotas dont disposent les navires respectant les règles rétrécissent. Les opérateurs légaux peuvent alors être tentés de se tourner vers la pêche INN. De surcroît, les opérateurs INN, qui bénéficient de coûts d'exploitation moindres, peuvent se permettre d'accroître leurs efforts pour maintenir leurs captures.

Deuxièmement, le dispositif international de réglementation de la haute mer est incomplet et insuffisamment exécuté. Il en résulte que certaines activités halieutiques échappent à toute réglementation nationale et internationale.

Contrairement aux pêcheurs qui opèrent en toute légalité, les pêcheurs INN doivent engager des dépenses supplémentaires pour éviter d'être pris et corrompre des fonctionnaires et pour compenser leurs pertes de réputation. Toutefois, les poissons que ciblent en haute mer ces pêcheurs ont généralement une très grande valeur marchande. Ce facteur, ajouté à leurs plus faibles dépenses d'exploitation, contrebalance très largement les dépenses relativement faibles qu'ils doivent engager pour échapper aux poursuites et pour frauder. Des opérations de pêche illégale organisées commencent à se développer. Ce nouveaux types de fraudeurs bénéficient de moindres coûts d'exploitation, d'un meilleur accès à des techniques de communication sophistiquées leur permettant de ne pas être détectées et de l'accès à des installations transformant en vrac. Le risque est grand de voir cette pêche INN rapidement gagner du terrain. L'encadré 1 contient une liste des principaux facteurs institutionnels, économiques et sociaux incitant les pêcheurs à opérer illégalement.

Encadré 1. Principaux facteurs institutionnels, économiques et sociaux incitant à pratiquer une pêche INN

- Capacité de pêche excédentaire ou non utilisée qui incite les opérateurs à entreprendre cette activité afin d'augmenter leur chiffre d'affaires et de réduire le coût des navires et le coût de l'équipage.
- Lacune des dispositifs juridiques internationaux qui permettent aux opérateurs pêchant illégalement de bénéficier de coûts du risque et d'exploitation plus faibles.
- Mise en application insuffisante ou inefficace des règlements nationaux et internationaux (et notamment moyens de suivi, contrôle et surveillance réduits et faible niveau de sanction) qui abaisse le coût du risque pour les opérateurs.
- Existence de paradis fiscaux et de pratiques non coopératives qui permettent aux opérateurs pêchant illégalement de bénéficier d'une fiscalité réduite et de moindre coût du risque.
- Médiocrité des conditions économiques et sociales dans certains pays qui permet d'abaisser le coût de la fraude, le coût de l'équipage, les dépenses engagées pour respecter les normes de sécurité et des conditions de travail appropriées.
- Subventions qui diminuent les coûts de la capacité de pêche INN.
- Règles fiscales et règles d'investissements étrangers qui diminuent le coût de la capacité de pêche INN.
- Sous-estimation et non internalisation des coûts sociaux engendrés par les activités de pêche INN, qui réduisent le coût moral auquel s'exposent les opérateurs de pêche illégale.

3. Mesures envisageables pour lutter contre la pêche illégale, non déclarée et non réglementée

Il existe déjà de nombreuses législations et réglementations nationales et internationales pour combattre la pêche illégale, non déclarée et non réglementée. Toutefois leur mise en application fait encore défaut et, lorsque elles sont appliquées, leurs effets sont encore largement inconnus. Même quand la volonté politique existe, il reste beaucoup de chemin à parcourir pour la traduire en actions concrètes.

L'éventail des mesures disponibles pour lutter contre la pêche illégale, non déclarée et non réglementée couvre les dimensions juridiques, institutionnelles, économiques et sociales et exige la mobilisation des autorités nationales, régionales et internationales responsables de la pêche. L'encadré 2 présente toute une série de mesures applicables, regroupées selon leur incidence sur l'exploitation économique de la pêche illégale. Il s'agit notamment de mesures destinées à réduire le chiffre d'affaires de ces opérateurs et d'accroître leurs dépenses d'exploitation et le coût du capital. Compte tenu du peu de ressources budgétaires disponibles, il importe de déterminer le rapport coût-efficacité des différentes démarches afin de trouver les solutions qui seront les plus rentables. Dans le même temps il est essentiel de ne pas perdre de vue le fait que les mesures de prévention ont un impact sur les dépenses et le chiffre d'affaires des pêcheurs opérant légalement et sur la société dans son ensemble qu'il faudra évaluer et prendre en compte.

4. Dans quelle direction convient-il de s'orienter ?

Pour déterminer les mesures les plus efficaces que peuvent prendre les autorités nationales et internationales pour lutter contre la pêche illégale par rapport aux dépenses

qu'elles nécessitent, il est bon d'analyser les trois composantes du concept INN séparément, à savoir examiner les mesures destinées à combattre la pêche illégale, la pêche non déclarée et la pêche non réglementée une par une. Cette manière d'aborder le problème permet de faire ressortir la nature variée de la pêche INN ainsi que la nécessité de mettre à profit toute une série de solutions réglementaires à tous les niveaux de l'action publique.

Activités de pêche illégale

Actions des États

Les autorités nationales ont le choix entre plusieurs solutions pour lutter contre les activités de pêche illégale de navires étrangers :

- renforcer la surveillance pour augmenter le risque d'être pris ;
- augmenter le niveau des sanctions pour réduire les bénéfices attendus par les opérateurs INN et
- appliquer des mesures commerciales.

Actions des ORGP

Parallèlement aux efforts accrus de surveillance et de police des pêches consentis par les membres des ORGP, les parties contractantes doivent également prendre des mesures puisque les ORGP n'ont pas de pouvoir de sanctions (par exemple amendes de pêche, confiscation). Il incombe en effet aux États de prendre ce type de mesures. Les ORGP peuvent envisager de réduire les allocations de pêche (sanctions collectives) ou de priver l'État du pavillon où est immatriculé le navire qui s'est rendu coupable de pêche illégale de certains des avantages dont jouissent ses membres. La détection des activités illégales pose un problème important qui ne peut être résolu qu'en intensifiant la surveillance. A cet égard, la présence d'observateurs à bord des navires de pêche peut contribuer à améliorer la surveillance directe.

Les programmes de documentation des captures et des transactions commerciales peuvent se révéler une solution intéressante pour lutter contre la vente de poissons prélevés illégalement dans les zones sous juridiction d'ORGP. Toutefois il importe de veiller à ce que tous les acteurs de la filière fassent le nécessaire pour ne pas laisser passer les produits issus d'activités illégales.

Activités de pêche non déclarées

Actions des États

Un dispositif existe déjà qui devrait a priori permettre de solutionner les problèmes de l'absence de déclaration et des fausses déclarations, mais il convient de renforcer le respect des règles et des dispositifs en place. Parallèlement il faut aussi donner aux autorités chargées de la gestion des pêches les moyens de mieux exploiter les informations recueillies pour l'évaluation des stocks. A cet égard, une coopération plus étroite entre les opérateurs privés de la filière (usines de transformation, grossistes et grandes surfaces) pourrait se révéler payante. Enfin, il semble qu'une augmentation du nombre des observateurs à bord des navires contribuerait à améliorer la déclaration des captures.

Encadré 2. L'étude propose des mesures pouvant être utilisées pour combattre la pêche INN dont:

Réduction du chiffre d'affaires

- Comblent les lacunes des dispositifs juridiques existants et diminuer les possibilités d'immatriculation sous pavillon de complaisance.
- Inciter les États non parties à rejoindre les organisations régionales de gestion des pêches et les dédommager de la perte financière qu'entraînerait la radiation de leurs registres de navires battant leur pavillon.
- Assurer un meilleur respect des obligations nationales et internationales en vigueur grâce à l'amélioration des moyens de suivi, de contrôle et de surveillance, et renforcer notamment la coopération entre les pays.
- Interdire les importations.
- Dresser des listes de navires/entreprises ayant fait l'objet d'une interdiction avec mention de leur pays d'origine.
- Mettre en place des systèmes de documentation des captures et des transactions commerciales ainsi que d'étiquetage.
- Encourager l'organisation de campagnes d'éducation et d'information.

Augmentation des charges d'exploitation des navires de pêche INN

- Faire disparaître les paradis fiscaux.
- Limiter l'accès des opérateurs de pêche INN aux biens et services (carburant, débarquement, assurance, communications et navigation etc.).
- Ratifier et appliquer les conventions relatives aux équipages et aux navires de pêche.
- Améliorer les conditions économiques et sociales dans les régions/pays fournisseurs de main-d'œuvre bon marché.
- Imposer des sanctions nationales extraterritoriales aux citoyens convaincus de pêche illégale.
- Rendre les États du pavillon juridiquement responsables de l'absence d'assurance appropriée.
- Renforcer les moyens de suivi, de contrôle et de surveillance.
- Appliquer des peines et des sanctions plus sévères (prison, confiscation des navires et des captures).
- Harmoniser les amendes appliquées par les États du pavillon.
- Identifier les véritables propriétaires des navires.
- Encourager les initiatives (dont les programmes de primes offertes pour le signalement de bateaux fraudeurs).
- Sensibiliser aux conséquences sociales, économiques et environnementales de la pêche INN par l'intermédiaire de programmes de formation.
- Faire appel à des projets de gouvernance des entreprises et à des programmes d'orientation.
- Appliquer la Convention de l'OCDE sur la lutte contre la corruption d'agents publics étrangers.

Augmentation des coûts du capital des navires INN

- Fixer et faire respecter des normes minimales relatives aux navires (contrôle de l'État du port).
- Réduire la capacité des navires pouvant éventuellement être utilisés pour les opérations de pêche INN (mise à la casse des navires et instauration de régimes de gestion appropriés).
- Renforcer les règles d'investissement à l'étranger dans le capital de pêche INN.
- Limiter dans la législation bancaire les possibilités d'utiliser le capital de pêche INN comme sûreté.
- Prendre des mesures pour que les États du pavillon soient tenus responsables des dommages résultant de l'absence d'un entretien approprié.
- Améliorer les conditions macroéconomiques dans les pays où sont recrutés des hommes d'équipage pour un faible salaire.

Actions des ORGP

Les différences de niveaux de responsabilité entre l'ORGP et ses pays membres mais aussi le fait que les coûts soient supportés par l'ensemble des parties contractantes peuvent rendre difficile la détection des captures non déclarées. Les ORGP pourraient généraliser la présence d'observateurs. Cette décision pourrait avoir pour avantage d'améliorer l'évaluation et la gestion des stocks et d'avoir en outre un effet dissuasif sur ceux qui seraient tentés de ne pas déclarer leurs captures.

Pêche non réglementée

Il ressort de l'analyse que les embargos et autres mesures commerciales peuvent être efficaces et pousser les pêcheurs à respecter les règles. Les ORGP et leurs membres doivent, entre autres, entreprendre des démarches diplomatiques et inviter les pays non membres à adhérer ou du moins à veiller à ce que les navires battant leurs pavillons respectent les règles. A cet égard, l'établissement de listes de navires ne coopérant pas et de leurs pays d'origine (listes noires) peut constituer une pression et aussi servir de fondement à la mise en œuvre de mesures commerciales. Toutefois, l'établissement de ces listes impose d'améliorer le suivi et la surveillance des navires, ce qui peut avoir un coût élevé pour les membres des ORGP.

Pour combler les lacunes de gouvernance en haute mer où aucun accord de gestion des pêches n'existe, les États doivent coopérer notamment en créant de nouvelles ORGP ou en élargissant la couverture des ORGP existantes.

*

* *

En conclusion, l'OCDE estime qu'une série de mesures pourraient être adoptées pour combattre plus efficacement le problème de la pêche pirate. Il s'agit notamment des mesures énumérées ci-dessous :

- Il semble que l'alourdissement des sanctions, le renforcement du suivi, du contrôle et de la surveillance et le développement des systèmes de documentation des captures et des transactions commerciales sont les voies les plus prometteuses pour combattre les activités de pêche illégale. Les mesures contribuant à augmenter le niveau des sanctions et les coûts supportés par les opérateurs de

pêche INN pourraient se révéler les plus payantes. Néanmoins les résultats obtenus ne seront durables que si les pays coopèrent entre eux.

- L'amélioration des systèmes de traçabilité existants et la généralisation de la présence d'observateurs à bord des navires pourraient se révéler utiles pour lutter contre la non-déclaration des captures.
- Les opérateurs privés, qui ont toutes les raisons de s'efforcer de protéger leur marché contre l'invasion de poisson d'origine illégale, devraient être plus étroitement associés à la lutte contre les activités INN. On pourrait s'efforcer de les convaincre de prendre une part plus active à la dénonciation et à la condamnation des activités INN qui nuisent à leurs propres opérations dans le but de soumettre les pêcheurs illégaux à une pression morale et de modifier la culture dans le secteur.
- Les pays doivent coopérer pour associer toutes les parties intéressées aux travaux des ORGP et mettre en place des accords de gestion dans les zones de haute mer qui échappent pour l'instant à la réglementation.
- Même si le renforcement de la réglementation, y compris la surveillance, le contrôle et le suivi, devrait jouer un rôle central dans la lutte générale contre les activités de pêche INN, il ne faut pas oublier que ces mesures sont coûteuses. Les autorités publiques doivent mettre en balance les coûts ainsi supportés et les avantages que l'on peut en tirer.

Toutefois, il ressort clairement des travaux réalisés par le Comité des pêcheries de l'OCDE que tant que les opérations de pêche illégales, non déclarées et non réglementées resteront rentables, il sera extrêmement difficile de les supprimer. Entre-temps, cette étude a mis en évidence quelques-uns des moyens qui pourraient se révéler utiles pour combattre ces activités s'ils étaient appliqués par les pays membres et les organismes internationaux de gestion des pêches. De futurs travaux du Comité des pêcheries de l'OCDE seront consacrés à d'autres aspects du problème de la pêche INN dont l'étude pourra être mise à profit pour combattre ce phénomène.

CHAPITRE 1

Rapport de synthèse

Résumé

Ce chapitre, qui regroupe plusieurs composantes de l'étude sur la pêche INN, constitue une synthèse de l'analyse réalisée, présente les principales observations qui en ont été tirées et indique dans quelle direction la lutte contre les activités INN pourrait s'orienter. Il commence par établir un état des lieux sur la base des données concrètes recueillies sur la pêche INN et des mesures prises par les organisations régionales de gestion des pêches, les autorités nationales et des organisations non gouvernementales. Vient ensuite une description du cadre d'analyse de la pêche INN et des facteurs qui l'encouragent. Enfin, ce chapitre procède à une évaluation de l'impact des mesures adoptées sur les déterminants de ces activités et examine les nouvelles pistes qui pourraient être empruntées dans la lutte contre ces pratiques de pêche.

Introduction

La pêche illégale, non déclarée et non réglementée (INN) est un phénomène mondial qui touche aussi bien les eaux territoriales que la haute mer. Cette pêche qui est pratiquée par tous les types de navires, quels que soient leur taille et leurs engins, non seulement porte atteinte aux stocks mondiaux mais compromet l'efficacité des mesures de conservation et de reconstitution adoptées à l'échelle nationale, régionale ou internationale en vue d'assurer la pérennité de l'activité. Parce qu'elle sape l'efficacité des systèmes de gestion, elle a des effets préjudiciables sur le bien-être économique et social et encourage les infractions à la réglementation.

La pêche illégale est un problème aux multiples facettes, qui est inextricablement lié à l'environnement mais aussi à la sphère socio-économique au sens large. Il importe donc d'analyser et de comprendre d'une part les conséquences très variées que cette activité peut avoir, par exemple sur l'écosystème marin et sur des communautés côtières tributaires des stocks ciblés par les pêcheurs pratiquant une pêche INN, et d'autre part les pressions qu'elle exerce sur les dispositifs juridiques régissant l'utilisation de la mer.

La motivation première de cette activité économique est tout simplement le gain qui peut en être tiré. Il importe d'en être conscient pour comprendre pourquoi l'adoption et la mise en œuvre de plusieurs mesures préventives internationales ne parviennent pas à la freiner. Dans les conditions actuelles, la pêche illégale est rentable. C'est pourquoi la

première étape de la lutte engagée pour l'enrayer, consiste à caractériser les mesures susceptibles de l'empêcher de rapporter des profits.

Ces dernières années, les activités INN sont venues se placer au premier rang des préoccupations internationales concernant la pêche. Lors de leur sommet du 3 juin 2003 à Evian, les chefs d'Etat et de gouvernement du G8 ont adopté un plan d'action qui appelle à l'élaboration et à la mise en œuvre de toute urgence, dans le cadre de la FAO, de plans d'action internationaux à même de les éliminer. Plus généralement, la pêche INN a été évoquée au SMDD de Johannesburg, en septembre 2002, et, tout au long des années 90, diverses règles et mesures ont été édictées par l'ONU et la FAO.

Dans le monde entier, les pouvoirs publics sont conscients des effets dommageables des activités INN sur la durabilité de la ressource, la biodiversité et la viabilité économique et sociale. A cet égard, il convient de souligner que ces activités portent préjudice aux intérêts des pêcheurs qui respectent les règles et réglementations mises en place par les autorités de gestion. Cette situation a amené le Comité des pêcheries de l'OCDE à les inscrire à son programme de travail 2003-2005, qui met l'accent sur les problèmes environnementaux, économiques et sociaux soulevés par la pêche INN pratiquée en haute mer, à la fois sous l'angle des facteurs qui l'encouragent et sous celui de ses répercussions environnementales, économiques et sociales.

Lorsqu'il a décidé de consacrer des études à la pêche INN, le comité a précisé que celles-ci porteraient uniquement sur les opérations conduites en haute mer et sur les opérations menées dans les ZEE nationales par des navires étrangers. Autrement dit, les activités INN pratiquées par les navires dans la zone de pêche de leur propre pays ne sont pas prises en considération, bien que l'analyse et les conclusions puissent s'y appliquer également.

Combattre les différents types d'activités INN exige des réponses variées et des acteurs très divers sont concernés. Certaines réactions s'appuient sur le cadre juridique national, qui nécessite parfois d'être amélioré. D'autres reposent sur les dispositifs internationaux, par exemple sur les organisations régionales de gestion des pêches. Le tableau suivant illustre ces différences en reliant la pêche illégale, la pêche non déclarée et la pêche non réglementée avec les zones où elles sont pratiquées et, implicitement, avec les intervenants les mieux placés pour prendre des mesures (acteurs nationaux, acteurs internationaux ou ORGP).

Tableau 1.1. Différents types de pêche INN

Zone	ZEE	Haute mer			
		Avec ORGP			Sans ORGP
Acteurs	Etrangers	Parties	Etats coopérants	Non-Parties	Tous
Illégale					
Non déclarée					
Non réglementée					

La FAO a défini la pêche illégale, non déclarée et non réglementée dans son Plan d'action international visant à prévenir, contrecarrer et éliminer cette activité. Les définitions qu'elle en donne sont reproduites dans l'Annexe 1.3 et résumées dans ce

paragraphe. En bref, l'expression « pêche illégale » désigne les activités des navires qui opèrent en violation des règles édictées par une organisation régionale de gestion de la pêche (ORGP) alors que leur pays d'immatriculation est partie à cette organisation ou coopère avec elle. Elle s'applique aussi aux navires qui opèrent dans les eaux d'un pays étranger sans autorisation. Le terme « pêche non déclarée » renvoie aux captures qui ne sont pas déclarées ou qui sont imparfaitement déclarées aux autorités nationales ou aux ORGP, et englobe les activités des navires étrangers à l'intérieur des ZEE nationales, ainsi que celles des navires d'Etats parties à une convention ou de pays coopérants dans les eaux relevant de la juridiction de l'ORGP concernée. Enfin, la « pêche non réglementée » regroupe les activités conduites par des navires sans nationalité ou battant le pavillon d'un Etat qui n'est pas membre de l'ORGP concernée, et qui ne se considèrent donc pas tenus par les règles définies par cette dernière. Toutes ces activités ont lieu en haute mer dans les zones sur lesquelles les ORGP exercent leur juridiction et au-delà.

En ce qui concerne les zones de pêche, le tableau établit un distinguo entre les pêches pratiquées à l'intérieur ou à l'extérieur des ZEE, entre les pêches pratiquées en haute mer ou ailleurs, et entre les pêches régies par une ORGP et celles qui ne le sont pas. Il indique où se produisent les activités illégales, non déclarées ou non réglementées, et à quelle catégorie d'acteurs elles sont imputables.

Le Comité a opté pour une approche en plusieurs étapes qui consistait *i)* à définir un cadre d'analyse, *ii)* à réunir des données concrètes en dressant un inventaire des mesures mises en place pour combattre la pêche INN et *iii)* à organiser un atelier sur le phénomène. Confronter les données au cadre d'analyse devait permettre de proposer de nouvelles stratégies de lutte.

Compte tenu de la nature des activités INN et des difficultés rencontrées pour obtenir des informations fiables, les données concrètes sur l'étendue de ce type de pêche sont pour l'instant insuffisantes. Des informations systématiques et unifiées nous permettraient de ne pas nous en tenir à une analyse parcellaire et anecdotique. A cette fin, le comité a organisé les 19 et 20 avril 2004 un atelier qui a constitué une étape importante dans la perspective de faire avancer la collecte d'informations, l'analyse et le débat, et de proposer de nouvelles approches pour combattre le problème. Cette manifestation a réuni quelque 120 experts de pays membres ou non membres de l'OCDE, d'ORGP, d'organisations intergouvernementales, d'organisations non gouvernementales et du monde scientifique.

A partir des informations présentées à l'atelier¹, des données fournies par les pays membres et de l'analyse exposée dans deux documents fondamentaux rédigés dans le cadre de l'étude, le présent rapport de synthèse dresse un état des lieux et décrit les répercussions de la pêche INN. Il définit les facteurs qui encouragent cette dernière, sous l'angle économique, et évalue les actions envisageables pour empêcher les activités illégales ou non déclarées ou non réglementées. Enfin, il présente des pistes nouvelles (ou, du moins, pas encore explorées) pour lutter contre la pêche INN.

Les études antérieures sur la pêche INN ont mis l'accent sur ses effets directs sur les stocks et sur les actions envisageables dans le cadre du droit international de la mer pour la combattre. Les travaux du Comité des pêcheries de l'OCDE ont quant à eux l'avantage d'apporter un éclairage sur les dimensions économique et sociale du phénomène. Cette approche novatrice est axée sur les synergies et ajoute un nouvel élément au débat, mais il

¹ Voir les actes publiés sous le titre *Fish Piracy: Combating Illegal, Unreported and Unregulated Fishing*, OCDE, 2004.

convient de garder à l'esprit qu'en tant qu'activité économique, la pêche INN devrait se perpétuer tant que les revenus qu'elle promet resteront supérieurs aux coûts qu'elle induit. En vertu de quoi il n'est sans doute pas possible d'éliminer totalement le problème, mais seulement de le limiter.

1. Pêche INN : état des lieux

Données et méthodes d'estimation

Les données et les informations dont on dispose aujourd'hui sur les activités INN ne permettent pas de mesurer le problème dans toute son ampleur. Elles sont, en effet, de qualité variable, difficiles à évaluer et d'une fiabilité et d'une utilité discutables ; de plus, les méthodes employées pour les obtenir ne sont pas normalisées. Il en ressort, néanmoins, que la pêche INN en haute mer est un phénomène limité du point de vue des quantités capturées et qu'elle concerne principalement quelques espèces dont la valeur commerciale est élevée. Les pêcheurs qui respectent les réglementations en ressentent l'impact économique global, mais il est impossible d'estimer le manque à gagner total compte tenu des lacunes que présentent les données. Cela n'empêche pas que, pour certaines espèces, des estimations approximatives puissent donner une idée de l'ampleur du problème. Rappelons, toutefois, que le manque à gagner n'a été calculé que dans le cas d'espèces et de secteurs pour lesquels les pertes économiques imputables à la pêche INN sont jugées particulièrement importantes.

Une grande diversité d'acteurs collectent, traitent et diffusent des informations sur la pêche INN : administrations, organisations intergouvernementales, ORGP, ORP², ONG et entreprises privées. Malgré tous les efforts déployés, compte tenu de la nature même du phénomène, il est très difficile d'évaluer avec précision son ampleur. Toutes les statistiques fournies à ce sujet doivent par conséquent être considérées avec prudence, et il importe de se pencher sur les méthodes employées pour les établir afin d'évaluer leur validité.

La variété des estimations présentées ci-après est due à deux facteurs, à savoir la façon dont les évaluations sont conduites et la part d'inconnues (dans la mesure où les activités INN sont clandestines, les statistiques ne peuvent pas être totalement fiables). Quoi qu'il en soit, la meilleure méthode scientifique applicable pour estimer l'intensité des activités INN consiste sans doute à considérer les stocks biologiques et à les mettre en regard avec le volume des captures enregistrées dans le cadre de la pêche légale. De ce point de vue, les ORGP et les ORP sont particulièrement bien placées pour procéder à des estimations de la pêche INN, car en général, elles réalisent également des évaluations des stocks³. Pour ce qui est des estimations effectuées dans le cadre d'initiatives du secteur privé, il convient de souligner qu'elles concernent souvent des espèces/zones particulières et que, pour la plupart, elles ne reflètent pas fidèlement la situation dans son ensemble.

Estimations des ORGP

Les organisations régionales de gestion des pêches ont tout à fait intérêt à connaître aussi bien que possible les activités INN conduites dans leur zone de compétence. Les prises INN rejaillissent directement sur les possibilités de capture de leurs membres et

² ORP : organismes régionaux de pêche.

³ Il convient néanmoins de garder à l'esprit que les évaluations des stocks sont elles aussi difficiles à réaliser et que leurs résultats sont parfois sujets à caution.

sapent les mesures de gestion qu'elles mettent en œuvre. Les ORGP consultées dans le cadre de la présente étude indiquent que les captures INN ont, à des degrés divers, un impact important sur les stocks dont elles assurent la gestion. L'annexe 1 répertorie les principales ORGP et récapitule leurs estimations. On notera que l'ampleur des activités INN varie considérablement de l'une à l'autre. Par exemple, il ressort des estimations de la CCAMLR⁴ que les prises INN représenteraient environ un quart des captures autorisées dans la zone concernée, alors que dans le cas de la CIATT⁵, elles ne sont pas jugées importantes.

Les estimations des prises INN de légine australe sont faites sous la responsabilité du Groupe de travail de la CCAMLR chargé de l'évaluation des stocks de poisson, qui réalise des statistiques sur les prélèvements totaux afin d'évaluer les stocks. Elles sont dérivées des informations relatives aux captures et aux transactions commerciales, en particulier des données recueillies dans le cadre du système de documentation des captures (SDC) de l'organisation. Avant 1996, la CCAMLR s'en remettait à l'observation des navires pratiquant la pêche INN pour déterminer le volume de leurs prises sur la base de taux de capture journaliers dans un secteur géographique donné. Désormais, elle se fonde sur la documentation des captures, les données sur les transactions commerciales et les évaluations des stocks.

La mise en place du système de documentation des captures de la CCAMLR, ainsi que d'autres mesures, auraient considérablement réduit le volume des prises INN dans la zone de compétence de l'organisation⁶ : elles seraient ainsi passées de 52 000 tonnes en 1996-1997, selon les estimations, à quelque 11 800 tonnes en 2002. Des parties contractantes comme des parties non contractantes sont impliquées dans la pêche INN dans la zone de la CCAMLR. Parallèlement, le total des captures légales de légine et des captures INN estimées (dans la zone de la convention) est passé de 62 400 tonnes (estimations) en 1996-1997 à moins de 27 200 tonnes en 2002, ce qui indique que la baisse du volume des captures INN peut être en partie attribuée à la diminution du stock. Par ailleurs, les prises réalisées en dehors de l'espace maritime régi par la convention ont un impact sur le stock géré par la CCAMLR ou peuvent « occulter » les captures réelles opérées dans la zone sous sa juridiction, ce qui complique encore la situation. Dans les océans australs, les captures n'ont cessé d'augmenter de 1997 à 2002, ce qui tendrait à prouver que le problème s'est déplacé à l'extérieur de la zone. En outre, la CCAMLR reconnaît qu'elle se fonde sur des estimations minimales, au motif qu'il est difficile de surveiller les transbordements, que différents noms sont donnés aux poissons, etc.

La Commission des pêches de l'Atlantique Nord-Est (CPANE) gère plusieurs espèces exploitées en haute mer (hareng, sébaste, merlan bleu, maquereau, notamment) et qui, à l'exception du sébaste, ont toutes une valeur commerciale relativement limitée. Les recommandations adressées aux parties contractantes se fondent sur les avis scientifiques du Conseil international pour l'exploration de la mer (CIEM), qui prennent en considération le fait que les statistiques officielles sur les captures ne comportent pas toujours de marge de sécurité pour tenir compte des activités INN. La principale espèce concernée par ces dernières est en l'occurrence le sébaste. D'après la CPANE, 20 % du

⁴ Commission pour la conservation de la faune et de la flore marines de l'Antarctique.

⁵ Commission interaméricaine du thon tropical.

⁶ Pour de plus amples informations, voir www.ccamlr.org, en particulier les rapports du Comité scientifique.

volume de sébaste commercialisé sur le marché international en 2001 provenaient de la pêche INN⁷. Cette ORGP n'a commencé qu'il y a peu à étudier sérieusement les problèmes soulevés par ce type de pêche, à savoir après l'adoption du PAI-INDNR de la FAO. L'examen de certaines questions a été délégué au Comité permanent de police des pêches et de contrôle et au Groupe de travail sur l'avenir de la CPANE. Quoi qu'il en soit, ces travaux ne concernent pour l'instant que les activités INN des parties non contractantes à la convention.

D'après les estimations de l'Organisation des pêches de l'Atlantique Nord-Ouest (OPANO), 10 000 tonnes de poissons de fond (plie, cabillaud, sébaste) ont été pêchées illégalement en 2001. De plus, les quotas de flétan noir auraient été dépassés de 3 100 tonnes et certaines parties n'auraient pas soumis les rapports de leurs observateurs en 2000 et 2001 (voir OCDE, *Examen des pêcheries dans les pays de l'OCDE*, 2003). Les avis de l'OPANO sont appuyés par son Conseil scientifique, instance de consultation et de coopération entre les parties contractantes dans les domaines de l'étude, de l'évaluation et de l'échange des données et des points de vue scientifiques concernant les pêches dans la zone de la convention. Ce conseil encourage la coopération scientifique entre les parties contractantes dans le but de renforcer les connaissances dans ces domaines⁸.

Dans le cas des thonidés de l'Atlantique, l'ICCAT estime que 10 % de la totalité des prises sont imputables à la pêche INN. Selon ces estimations, les captures INN de thon obèse auraient culminé à 25 000 tonnes en 1998, mais seraient retombées à 7 200 tonnes en 2001. Sur la base de calculs effectués au Japon, l'ICCAT a été informée que quelque 25 000 tonnes, soit environ 18 % de la totalité des captures de thonidés de la campagne 2001/2002, pourraient être attribuées à la pêche INN. Elle s'appuie à la fois sur des informations commerciales et sur des données relatives aux captures pour évaluer le volume des prises non déclarées de thon rouge dans sa zone de compétence. A partir de la comparaison entre les captures déclarées à l'ICCAT et les données sur les importations des Etats-Unis et du Japon, qui sont les deux principaux débouchés pour le thon rouge, et après exclusion du volume provenant de l'aquaculture, il ressort des estimations sur la période allant de 1994 à 2002 qu'entre 1 et 5 % des prises de thon rouge pourraient ne pas être déclarées. L'ICCAT reconnaît cependant que ces estimations ne sont pas fiables, notamment en raison des facteurs de conversion utilisés (entre le poids commercialisé et le poids vif), du niveau élevé de l'agrégation des données et des doubles comptages, mais aussi parce que le programme de documents statistiques de l'ICCAT sur le thon rouge n'a pas nécessairement été mis en œuvre par toutes les parties à la convention.

En ce qui concerne la CCSBT, les estimations (des captures non réglementées, notamment) indiquent qu'en 1999, les prises INN de thon rouge du sud des non membres auraient atteint au moins 4 000 tonnes, soit un tiers du total autorisé de capture de cette année. Compte tenu de la situation du stock, ce volume est loin d'être négligeable. En outre, d'après la commission, des volumes importants et croissants de cette espèce sont capturés par des navires de parties non contractantes. La CCSBT s'efforce de convaincre les pays concernés de coopérer avec elle dans le cadre de la mise en œuvre de ses mesures de gestion et de conservation. Elle leur a fait savoir que s'ils s'y refusaient, elle

⁷ Chiffres donnés dans Agnew et Barnes (*ibid.*). La CPANE a aussi commencé à répertorier les noms des navires qui pratiquent la pêche INN (voir par exemple CPANE (2002), AM 2002/15 et 34. Des rapports annuels de l'organisation, dont le plus récent, publié en 2002, évoquent ces activités. Ces rapports peuvent être consultés à l'adresse : <http://www.neafc.org/>).

⁸ www.nafo.ca

envisagerait de prendre des mesures, y compris à caractère commercial. Parallèlement, elle a ouvert un contingent de 900 tonnes de thon rouge du sud pour les non membres coopérants. La CCSBT sait que certains prélèvements n'ont pas été déclarés dans le passé, et que d'autres ne le seront pas à l'avenir. Une première analyse permettra de définir des niveaux passés et futurs, mais pour l'instant, rien n'a été fait pour convenir des valeurs à employer⁹.

Selon les estimations de la Commission des thons de l'océan Indien (CTOI), les captures INN dans la zone de la convention s'établissent entre 120 000 et 140 000 tonnes, ce qui représente quelque 10 % de la totalité des débarquements. Le Groupe de travail sur la collecte des données et les statistiques a décidé d'étendre la portée du registre des navires et d'intégrer celui-ci à part entière au programme d'échantillonnage proposé pour estimer les données statistiques concernant les pêches non déclarées à la commission, y compris les captures INN. Par ailleurs, la commission s'appuie essentiellement sur les observations (dans les ports, par exemple) et les déclarations des parties contractantes pour évaluer l'ampleur des activités INN¹⁰. Dans le cas de la CTOI et du thon, les observations dans les ports et les vérifications aux points d'importation peuvent se révéler particulièrement efficaces, car les lots sont souvent importants et concentrés dans un nombre limité de ports d'entrée et de pays.

Méthode d'estimation des ONG

Plusieurs ONG participent activement à l'étude de la pêche INN. Le WWF et TRAFFIC, en particulier, effectuent des travaux d'analyse sur ces activités, même s'ils utilisent des méthodes différentes.

Dans sa contribution à l'atelier sur la pêche INN, TRAFFIC s'est fondé sur des données commerciales pour estimer certaines activités, moyennant une analyse qui comprenait les étapes suivantes :

- comparaison entre les estimations des captures et le volume des transactions commerciales ;
- mise en évidence des incohérences entre les données sur les exportations et les données sur les importations ;
- identification des pays participant au commerce ;
- caractérisation des canaux commerciaux empruntés par les captures INN ;
- enquêtes sur les marchés.

TRAFFIC émet des réserves sur l'utilisation, dans les estimations des captures INN, des données commerciales disponibles et faciles à se procurer. Selon cette organisation, cette méthode constitue un pis-aller et il faudrait l'améliorer pour que les données commerciales se prêtent à une analyse approfondie. La dynamique des activités INN représente elle aussi un écueil, dans la mesure où les produits concernés peuvent emprunter sans difficultés, et moyennant des coûts de transaction modestes, des canaux variés, ce qui enlève encore aux données commerciales une partie de leur utilité. Ces données sont néanmoins considérées comme une importante source d'informations complémentaire et peuvent aider à identifier les marchés sur lesquels les activités INN posent le plus de problèmes ou, au moins, à dresser une carte de ces activités. Quoi qu'il

⁹ Voir www.ccsbt.org pour plus de précisions.

¹⁰ Voir www.iotc.org pour plus de détails.

en soit, il ressortait d'une étude que TRAFFIC a consacrée à la légine en 2001 que les captures INN étaient sans doute quatre fois supérieures à ce qu'indiquait la CCAMLR elle-même, et que la moitié du volume de légine commercialisé en 2000 à l'échelle internationale provenait de la pêche INN.

En conclusion, TRAFFIC¹¹ estime que l'analyse des données commerciales peut aider à :

- améliorer nos connaissances sur la nature, les cibles et l'étendue des activités INN,
- procéder à une vérification indépendante,
- évaluer l'efficacité des mesures commerciales en place,
- révéler des problèmes auparavant occultés et montrer que la demande peut être un facteur clé pour les opérateurs qui pratiquent la pêche INN.

Dans un rapport rédigé à l'intention du WWF¹², l'International Oceans Network adopte une approche différente. Celle-ci vise à analyser l'utilisation des pavillons de libre immatriculation à partir des registres de navires de la Lloyd's. L'étude porte sur le nombre de navires inscrits dans les catégories « bateaux de pêche », « chalutiers » et « navires usines » qui sont susceptibles de servir de ravitailleurs (dans le cadre d'activités INN) et de navires de transbordement. Bien qu'elle traite uniquement de pays de libre immatriculation et que seuls des navires d'une longueur supérieure à 24 mètres figurent dans le fichier, la méthode utilisée mériterait d'être exploitée davantage pour obtenir des informations sur les activités INN possibles/potentielles.

Quelle est l'ampleur de la pêche INN en haute mer ?

Au vu des informations disponibles, il semblerait que la communauté internationale, de manière générale, connaisse mal l'ampleur de la pêche INN en haute mer. C'est peu surprenant, compte tenu de la nature des activités en question. Les méthodes employées pour estimer le volume des captures INN sont variées, mais aucune ne peut être étalonnée. Par conséquent, nous devons nous contenter d'approximations plus ou moins fiables dans la plupart des secteurs de la haute mer. A cet égard, il convient de se rappeler que les notifications adressées à la FAO se limitent aux grandes zones statistiques, qui peuvent englober les captures réalisées à l'intérieur comme à l'extérieur des ZEE de 200 milles. Il n'est possible d'obtenir une ventilation plus précise des prises que dans certaines zones de pêche faisant l'objet d'accords régionaux (ORGP, commissions des pêches, etc.), et encore cela ne concerne-t-il que les activités légales. En tout état de cause, la collecte de données sur la pêche en haute mer est très perfectible.

Il existe quelques exceptions notables. La CCAMLR, en particulier, semble avoir nettement amélioré ses données sur la pêche INN. Ses efforts ont largement bénéficié de la mise en place de systèmes de documentation qui portent à la fois sur les captures et sur les transactions commerciales. La CCAMLR a pris une série de mesures intégrées au sujet de la pêche INN, dans le cadre de laquelle les parties contractantes et

¹¹ Voir Anna Willock, « Using Trade and Market Information to Assess IUU Fishing Activities », in *Fish Piracy – Combating Illegal, Unreported and Unregulated Fishing* (OCDE, 2004).

¹² Gianni et Simpson, « *Flags of Convenience, Transshipment, Re-supply and At-sea Infrastructure in relation to IUU Fishing* ».

non contractantes sont considérées sur un pied d'égalité et qui comprend des dispositions destinées à améliorer la communication des données en provenance de la haute mer et des Etats du port. Il s'agit d'un grand progrès, car cela rapproche les responsabilités des Etats du port dans la surveillance de la pêche INN de celles des Etats du pavillon. Mais s'il est possible d'améliorer les statistiques et les informations, cela a un coût, et avant d'investir beaucoup d'efforts et d'argent dans la collecte des données, il convient de s'interroger sur les coûts et les avantages de l'opération. Le principal problème consiste à mettre en regard l'utilité des informations supplémentaires (par exemple, dans la perspective de fixer les captures à un niveau viable moyennant l'amélioration de l'évaluation et de la gestion des stocks) et le coût de leur obtention (collecte et analyses des données, entre autres).

L'examen des données semble par ailleurs indiquer que la pêche INN en haute mer est, à l'heure actuelle, particulièrement préoccupante dans certains secteurs géographiques et pour certaines espèces. Cela ne retranche rien à la gravité du problème à l'échelle globale, mais signifie qu'il retient surtout l'attention dans les cas où ses répercussions économiques sur les opérateurs respectueux des réglementations sont considérables. Cela peut aussi expliquer pourquoi des initiatives privées n'ont vu le jour que dans deux cas, à savoir celui de la COLTO, en ce qui concerne la légine australe, et celui de l'OPRT, pour les thonidés¹³. S'agissant de la légine australe, par exemple, le nombre d'opérateurs en règle est relativement limité et l'impact économique de la pêche illégale « connue » peut aisément être déterminé et évalué. En outre, cette espèce a une valeur marchande élevée pour les opérateurs en question. Les mêmes observations s'appliquent au thon du Pacifique Ouest. En revanche, dans la plupart des autres secteurs où les activités INN sont considérées comme un problème, les conditions sont différentes : les opérateurs sont nombreux et mal organisés, les espèces sont variées et ont une valeur marchande moins élevée, et les opérations de pêche sont géographiquement dispersées. Cette situation permet d'expliquer en partie pourquoi il est difficile de collecter des données.

En ce qui concerne les méthodes de collecte de données/informations sur la pêche INN, les travaux du comité et en particulier de l'Atelier sur la pêche INN, indiquent, néanmoins, qu'une application plus systématique des systèmes de documentation des captures et des transactions commerciales pourrait être profitable. Bien que ces dispositifs n'aient fait l'objet d'aucune évaluation officielle à ce jour, il semble que plusieurs ORGP les trouvent utiles et qu'elles estiment, donc, qu'ils ont eu un effet dissuasif sur les activités INN. De plus, si des mesures commerciales sont adoptées pour lutter contre les activités INN, les systèmes de documentation des transactions s'avèrent indispensables.

L'étude ne porte pas sur l'ampleur des activités INN étrangères dans les ZEE nationales. Cependant, ces activités semblent concentrées et pourraient être importantes, principalement, dans les zones où se jouxtent plusieurs ZEE ou dans lesquelles évoluent des stocks chevauchants présentant une valeur marchande élevée. Il convient de noter à

¹³ La COLTO est une association à but non lucratif de pêcheurs de légine qui se sont regroupés pour assurer une mission de surveillance et fournir des informations utiles aux pouvoirs publics, dans l'optique de mettre fin au braconnage de cette espèce. L'OPRT est une organisation non gouvernementale (ONG) internationale créée à Tokyo le 8 décembre 2000 dans le but de rapprocher le monde de la mer et les consommateurs et de promouvoir l'exploitation durable du thon. Elle réunit des pêcheurs de thon à la palangre de plusieurs pays (Japon, Taipei chinois, Corée, Philippines, Indonésie, Chine et Equateur), ainsi que des organisations de négociants, de distributeurs, de consommateurs et de citoyens du Japon.

cet égard que la pêche INN a des répercussions sociales différentes selon qu'elle est pratiquée dans les ZEE ou en haute mer, car elle ne concerne pas les mêmes catégories de pêcheurs dans l'un et l'autre cas.

Initiatives internationales, régionales et nationales prises pour combattre la pêche INN

Tandis que la section qui précède porte sur les données relatives aux activités de pêche INN, la présente partie est consacrée aux initiatives adoptées pour combattre ces dernières. Elle s'appuie sur la littérature générale relative à la pêche INN et aux problèmes rencontrés en haute mer, ainsi que sur les informations fournies par les organisations régionales de gestion des pêches ou sur les données transmises par les pays membres de l'OCDE en réponse à un questionnaire.

Mesures internationales

La haute mer est ouverte à tous les Etats (qu'ils aient ou non un débouché maritime). La liberté de la haute mer est subordonnée aux obligations et droits fondamentaux énoncés dans la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer (1982) et l'Accord des Nations Unies sur les stocks de poissons chevauchants et grands migrateurs (1995). Les activités halieutiques en haute mer portent à la fois sur des stocks distincts situés en dehors des ZEE ainsi que sur des poissons grands migrateurs et des stocks chevauchants. Aux termes du droit international, ces ressources doivent être gérées par des organisations régionales spécialisées. Outre la Convention sur le droit de la mer, les instruments internationaux applicables actuellement à la pêche en haute mer sont les suivants :

- Accord de la FAO visant à favoriser le respect par les navires de pêche en haute mer des mesures internationales de conservation et de gestion (1993)
- Accord de l'ONU sur les stocks de poissons chevauchants et migrateurs (1995)
- Code de conduite de la FAO pour une pêche responsable (1995)
- Plan d'action international de la FAO sur la pêche INN (PAI-INDNR) (2001).

L'Accord sur les mesures de conservation et de gestion et l'Accord de l'ONU sur les stocks de poissons chevauchants et migrateurs sont des textes internationaux juridiquement contraignants et prévoient plusieurs dispositions relatives aux obligations de l'Etat du pavillon, à leur respect et à leur exécution. Le Code de conduite et le Plan d'action international (PAI-INDNR) sont quant à eux des instruments facultatifs axés sur la gestion. Ils ont été formulés de manière à être interprétés et appliqués en conformité avec les règles du droit international qui s'y rapportent.

Bien qu'ils ne suivent pas tout à fait le même axe et n'aient pas tous exactement la même portée, ces différents instruments ont un but commun, à savoir assurer une exploitation viable des ressources halieutiques. Fondamentalement, ils se complètent dans l'optique d'atteindre un objectif global : des pêches durables et responsables. La situation des pays membres de l'OCDE vis-à-vis des principaux accords internationaux est indiquée dans le tableau 1.A2.1 dans l'Annexe 2.

L'Accord de l'ONU sur les stocks de poissons chevauchants et migrateurs et l'Accord de la FAO sur les mesures de conservation et de gestion sont tous deux entrés en vigueur, mais le degré de participation des Etats signataires est extrêmement variable. De même, le respect des dispositions du Code de conduite de la FAO et du PAI-INDNR est loin d'être

satisfaisant. Cette situation traduit l'une des principales lacunes du droit international, à savoir que les traités ne lient que ceux des Etats qui les ratifient ou y souscrivent. Certains observateurs font ainsi valoir que pour endiguer la pêche INN en haute mer, il est indispensable que tous les pays adhèrent aux instruments internationaux applicables dans ce domaine.

A cet égard, selon un principe fondamental énoncé dans la Convention sur le droit de la mer (et repris dans l'Accord des Nations Unies sur les stocks chevauchantes et grands migrateurs), les nationaux de tous les Etats ont le droit d'opérer en haute mer, à certaines conditions toutefois (article 116). La principale disposition limitant les activités de pêche en haute mer est contenue dans l'article 117, intitulé « Obligation pour les Etats de prendre à l'égard de leurs ressortissants des mesures de conservation des ressources biologiques de la haute mer ». Il y est stipulé : « Tous les Etats ont l'obligation de prendre les mesures, applicables à leurs ressortissants, qui peuvent être nécessaires pour assurer la conservation des ressources biologiques de la haute mer ou de coopérer avec d'autres Etats à la prise de telles mesures ». Ainsi, cette convention ayant valeur de droit international coutumier, l'Etat du pavillon a l'obligation de veiller à ce que les navires immatriculés chez lui respectent les règles. Néanmoins, beaucoup de pays de libre immatriculation n'ont pas les moyens d'assurer un contrôle approprié et il est aujourd'hui manifeste que pour certains Etats, cette disposition est difficile à mettre en œuvre et à faire respecter.

Il convient de s'arrêter plus particulièrement sur le Plan d'action international de la FAO (PAI-INDNR)¹⁴ et sur la Directive technique n° 9, relative à sa mise en œuvre. Adopté en 2001, il a pour but de prévenir, décourager et éliminer la pêche INN en mettant à la disposition de tous les Etats une panoplie de mesures générales, efficaces et transparentes qu'ils peuvent mettre en application soit directement, soit par l'intermédiaire des ORGP concernées. Ce faisant, le PAI-INDNR vise à répondre à la pêche INN de manière globale et à fournir une « boîte à outils » polyvalente dans laquelle les Etats puissent choisir les mesures les plus adaptées à leur situation particulière. Sa mise en œuvre s'appuie sur l'élaboration de plans d'action nationaux relatifs à sept types de mesures telles que les mesures de l'Etat côtier, les mesures de l'Etat du port et les mesures de nature commerciale. En vertu du PAI-INDNR, les Etats étaient censés avoir défini volontairement un plan d'action national pour juin 2004. Selon la FAO, environ 41 pays devraient avoir mis en place un dispositif de ce type dans un avenir proche¹⁵. Parmi eux, seuls dix-huit pays membres ont indiqué à la FAO qu'ils seraient prêts avant la date butoir. En mars 2005, l'Union européenne, l'Espagne, les Etats-Unis, le Japon, le Canada, l'Australie, la Nouvelle-Zélande, le Mexique, le Chili, le Tonga, le Tuvalu, Etats fédérés de la Micronésie, les Seychelles, la Namibie, le Ghana et la Gambie avaient soumis leur plan d'action national à la FAO.

Bien que son application soit volontaire, le PAI-INDNR apporte un soutien international aux pays qui envisagent de prendre différents types de mesures contre la pêche pratiquée en particulier par les navires sous pavillon de libre immatriculation. Aux termes du plan, outre les obligations précises de l'Etat du pavillon, il est prévu dans certaines dispositions que les Etats du port recueillent des informations spécifiques sur les

¹⁴ La portée de la présente étude est circonscrite (voir plus haut), mais le PAI-INDNR traite quant à lui de toutes les pêches INN, aussi bien à l'intérieur qu'à l'extérieur des ZEE.

¹⁵ FAO (2003), Rapport intérimaire sur la mise en œuvre du Plan d'action international visant à prévenir, à contrecarrer et à éliminer la pêche illicite, non déclarée et non réglementée, novembre 2003 (C2003/21).

activités halieutiques et, le cas échéant, interdisent aux navires pratiquant la pêche INN de débarquer ou de transborder leurs captures. Les Etats peuvent aussi imposer des mesures d'ordre commercial telles que l'interdiction des importations, à condition que les mesures en question soient conformes aux obligations de l'OMC, et adopter des lois en vertu desquelles la vente des captures des navires qui pratiquent une pêche INN constitue une infraction. Le PAI les encourage également à adopter des mécanismes multilatéraux de documentation des captures et de certification dans l'optique d'éliminer le commerce de poisson provenant d'activités INN. Dans le même ordre d'idées, les Etats côtiers sont censés mettre en œuvre des programmes performants de contrôle et de surveillance dans leurs eaux. Conjugué à une mise en œuvre complète et efficace du contrôle par les Etats du pavillon, le développement du contrôle par les Etats du port, complémentaire, pourrait également contribuer à la réduction de la pêche INN en haute mer. A cet égard, une fois transposé dans les législations nationales, le PAI-INDNR est susceptible de jouer un rôle important dans la lutte contre les activités INN.

Mesures adoptées par les organisations régionales de gestion des pêches

Bien qu'elles manquent de moyens de coercition, les organisations régionales de gestion des pêches jouent un rôle crucial dans le combat contre la pêche INN en haute mer. Elles se trouvent en première ligne, car ce sont elles et leurs pays membres qui subissent au premier chef les répercussions des activités INN, sous la forme d'une réduction des possibilités de pêche.

Les ORGP prennent de plus en plus de mesures pour combattre par de multiples moyens la pêche INN. Diverses mesures ont été adoptées ou sont à l'étude parmi lesquelles le suivi, le contrôle et la surveillance, l'établissement de listes de navires, les mesures concernant les Etats du port et du pavillon, les transbordements, la présence d'observateurs, les systèmes de surveillance des navires (VMS), les restrictions commerciales et les programmes de documentation des captures. (On trouvera une description détaillée des mesures prises par diverses organisations régionales de gestion de la pêche dans les directives techniques pour la mise en œuvre du Plan d'action international visant à prévenir, contrecarrer et éliminer la pêche INN.)

La mise en place de systèmes de documentation des captures et des transactions commerciales est l'une de ces mesures. Bien que ces dispositifs ne portent pas tous le même nom et se caractérisent par des modalités différentes, ils visent tous à assurer la traçabilité des captures « légales ». Sur le marché, les professionnels et les entreprises commerciales sont de plus en plus nombreux à réclamer des informations sur l'origine des produits, et la mise en œuvre de ces systèmes offre l'avantage supplémentaire de fournir des données aux ORGP. Les informations recueillies peuvent être particulièrement utiles pour repérer les principaux marchés et flux commerciaux. A l'heure actuelle, seules quelques ORGP ont mis en place des mesures de documentation des captures et des transactions commerciales, et celles-ci ne s'appliquent qu'à un nombre limité d'espèces.

Même si les systèmes de documentation permettent dans une certaine mesure de réunir des données sur les captures réalisées dans le cadre légal, il est tout à fait évident que certains marchés et ports peuvent continuer de recevoir des produits provenant d'activités INN. C'est la raison pour laquelle au moins deux ORGP mettent tout en œuvre pour qu'il soit possible d'interdire la commercialisation de poissons provenant de certains pays.

Plusieurs ORGP ont récemment établi des listes de navires autorisés à pêcher dans les zones qu'elles gèrent, ainsi que des listes de navires se livrant à une pêche illégale sans disposer d'un permis. Il est encore difficile de dire dans quelle mesure cette disposition permettra de contrecarrer les activités INN. Mais si ces listes sont correctement établies et si les navires continuent de faire l'objet d'une surveillance visuelle pendant un certain temps, elles offrent des possibilités, notamment lorsqu'elles sont associées à d'autres mesures concernant, par exemple, les contrôles par l'Etat du port et les sanctions/amendes imposées par les autorités nationales. A cet égard, un certain nombre d'ORGP sont convenues du niveau minimum de contrôle que doivent assurer les Etats du port : fermeture des ports aux navires dont on sait qu'ils pêchent illégalement, à savoir interdiction pour ces navires d'y débarquer leurs captures et d'y bénéficier des services. A cela, il faut ajouter des règles destinées à empêcher les entreprises des pays membres d'ORGP de prêter leur concours aux activités de pêche illégale en fournissant aux navires contrevenants du carburant ou des engins de pêche ou en organisant avec eux des opérations de transbordement ou de pêche.

Mesures nationales

Dans le cadre de ses travaux sur la pêche INN, le Comité des pêcheries de l'OCDE a décidé d'établir un inventaire des mesures nationales qui comprend les rubriques suivantes :

1. Mesures juridiques et réglementations concernant :
 - les activités INN des navires nationaux
 - les activités INN des navires étrangers dans la ZEE
 - l'immatriculation des navires de pêche.
2. Mesures économiques :
 - règles d'investissement
 - règles commerciales
 - règles de débarquement, de transbordement et de commercialisation
 - sanctions, droits et mesures restrictives relatives aux transferts publics
3. Autres mesures :
 - mesures à caractère moral
 - mesures à caractère éthique
 - autres mesures ne relevant pas des rubriques ci-dessus.

Les principaux résultats de cette étude montrent que la plupart des pays de l'OCDE contrôlent et surveillent les activités des navires de pêche battant leur pavillon au moyen de l'immatriculation de ces derniers, de permis, de quotas de capture, de déclarations obligatoires, de systèmes de surveillance par satellite (VMS)¹⁶ et d'observateurs. De plus en plus, les informations fournies par les VMS et les déclarations de capture sont employées pour moduler en temps réel les mesures de gestion. Il faudrait toutefois mettre en place des mécanismes plus efficaces pour suivre la trace des navires qui changent de pavillon. Les autorités nationales de quelques pays seulement archivent les informations de ce type.

¹⁶ Soulignons toutefois que les VMS ne sont pas infaillibles : d'après certains témoignages, les équipages réussissent parfois à les « trafiquer ».

Les pays membres de l'OCDE imposent également aux étrangers des règles très strictes d'immatriculation des navires. Cependant, exception faite de la Nouvelle-Zélande, de la Norvège et de l'Australie, rares sont les pays qui prennent en considération les antécédents des navires en matière de pêche INN, et la procédure n'assure donc pas vraiment la fonction de filtre qui pourrait contribuer à prévenir la pêche INN et les changements répétés de pavillon. De nombreux pays membres prêtent de plus en plus volontiers leur concours à l'application des mesures commerciales adoptées par les ORGP (systèmes de documentation des captures et des transactions commerciales, par exemple), car elles se révèlent utiles au repérage et à la réduction des activités INN.

Trois pays de l'OCDE, à savoir l'Espagne, la Norvège et la Nouvelle-Zélande, appliquent des sanctions nationales aux activités halieutiques illégales commises en dehors de leur juridiction par leurs nationaux et les navires battant leur pavillon. Bien que cette question soit controversée, le fait qu'un pays veille à ce que ses nationaux respectent les règles offre bien entendu des perspectives dans le combat contre la pêche INN. Aux Etats-Unis, la Lacey Act étend d'une certaine manière les possibilités d'intervention de la justice, dans la mesure où elle interdit de prendre part au commerce d'animaux ou de plantes capturés en violation d'une loi, d'un traité ou d'une réglementation des Etats-Unis ou d'une tribu indienne, ainsi qu'au commerce d'animaux ou de plantes acquis en violation d'un droit étranger¹⁷.

Que ce soit par la voie administrative ou par la voie judiciaire, la plupart des pays de l'OCDE prennent des sanctions à l'encontre des navires étrangers qui commettent des infractions dans leurs eaux nationales. Cependant, l'étude montre que ces sanctions (en particulier les amendes) sont dans la majorité des cas jugées trop faibles pour avoir un effet véritablement dissuasif, compte tenu de la valeur élevée des captures INN. Autrement dit, ces sanctions ne suffisent pas à décourager les contrevenants. Il importe en outre d'avoir des informations et des renseignements sur les navires et/ou les entreprises de pêche pour pouvoir sanctionner les contrevenants. Il s'agit d'un problème grave qui doit être traité à l'échelle mondiale. Si les sanctions étaient harmonisées, les opérateurs qui pratiquent la pêche INN n'auraient plus la latitude de viser les zones de pêche où les amendes sont les plus basses et où les contrôles et la surveillance sont les moins rigoureux.

A quelques notables exceptions près, la plupart des pays n'appliquent pas d'autres mesures (mobilisation du secteur privé, établissement de mécanismes non économiques et sociaux, etc.) pour dissuader leurs nationaux et les navires qui battent leur pavillon de pratiquer la pêche INN.

De ce point de vue, il convient de s'arrêter sur le cas du Japon, qui déploie beaucoup d'efforts pour que soient mis à la casse les thoniers palangriers qui battent son pavillon ou un pavillon étranger. Etant donné la structure régionale particulière de la propriété des flottes de pêche et de leurs mouvements, le Japon a entamé des négociations avec le Taipei chinois en vue de mettre en place un plan d'action et de créer l'OPRT. En vertu de ce plan, qui a été adopté en 2000, il a acheté et démoli d'anciens thoniers palangriers japonais battant le pavillon du Taipei chinois¹⁸.

¹⁷ <http://www.csc.noaa.gov/opis/html/summary/lacey.htm>

¹⁸ Pour plus de précisions à ce sujet, voir Katsuma Hanafusa et Nobuyuki Yagi, « *Efforts to Eliminate IUU Large-Scale Tuna Longline Vessels* », in *Fish Piracy: Combating Illegal, Unreported and Unregulated Fishing* (OCDE, 2004).

Initiatives du secteur privé

Plusieurs organisations non gouvernementales participent à la lutte contre les activités INN, dont TRAFFIC, Greenpeace et le WWF. Elles réalisent des études sur le problème et, ce faisant, constituent une source d'informations utile. Certains de leurs travaux ont également permis de mettre en évidence des méthodes innovantes de lutte contre la pêche INN. Parallèlement, deux organisations créées par des entreprises privées se révèlent particulièrement efficaces dans leur domaine respectif, à savoir la COLTO (Coalition of Legal Toothfish Operators) et l'OPRT (Organisation for the Promotion of Responsible Tuna Fisheries).

Association internationale de pêcheurs respectueux de la réglementation constituée pour éliminer la pêche illégale à la légine, la COLTO s'est fixé pour mission de travailler avec les pouvoirs publics, les organisations de défense de l'environnement et le grand public, dans le but de faire admettre la nécessité d'une action rapide. Implantée en Australie, elle a lancé en 2003 une campagne internationale appelée « Wanted » : dans ce cadre, elle offre jusqu'à 100 000 USD en échange d'informations conduisant à la condamnation de pêcheurs ou entreprises en infraction. En outre, au moyen de campagnes de communication et de son site Web officiel (www.colto.org), la COLTO informe le public sur les problèmes que soulève la pêche illégale dans le cas de la légine et gère l'une des bases de données sur les navires les plus abouties qui soient dans le domaine public. Les opérateurs qui restent dans la légalité soutiennent ce projet en raison des problèmes qu'ils rencontrent de plus en plus souvent sur le marché, les consommateurs ne sachant pas faire la différence entre la légine d'origine légale et la légine provenant de la pêche INN. La COLTO a en outre un effet dissuasif du fait que les informations et renseignements commerciaux sont obtenus près de la source et auprès des entreprises commerciales.

Le cas de l'OPRT montre lui aussi que les initiatives du secteur privé peuvent jouer un rôle très important dans la lutte contre la pêche INN. Etablie au Japon pour militer en faveur d'une pêche au thon responsable, l'OPRT a pour membres des grandes entreprises de pêche de ce pays mais aussi de Chine, du Taipei chinois, d'Indonésie, de Corée, d'Equateur et des Philippines. Au total, 1 460 thoniers palangriers y étaient inscrits en mars 2004. Cette structure a pour principale fonction d'organiser des campagnes de communication et de diffuser des informations sur la pêche INN au thon. Il convient de noter que le marché japonais du thon, le plus important du monde, joue un rôle clé à cet égard. À l'évidence, dans le cas de cette espèce, la lutte contre la pêche INN est facilitée par cette caractéristique.

Avant la création de l'OPRT, on dénombrait selon certains témoignages 250 thoniers palangriers sous pavillon de libre immatriculation. Cependant, depuis la mise en place de la liste positive à l'échelle mondiale, les captures INN de thon ne peuvent plus être commercialisées sur le marché international. Les activités INN de pêche au thon sont étroitement surveillées, car il est relativement facile de changer le nom et l'immatriculation des navires pour échapper aux sanctions des ORGP. En outre, le projet prévoyait également la mise à la casse de thoniers palangriers japonais qui auraient sans cela été transférés et ré-immatriculés dans d'autres pays. Ces navires ont donc effectivement été mis hors service, ce qui a contribué à réduire la capacité globale de la flotte.

Ces deux initiatives du secteur privé établissent clairement que les pêcheurs respectueux de la réglementation attachent un très grand prix à la possibilité d'opérer sur le marché sans qu'y interfèrent les agents qui pratiquent la pêche INN. Cela montre que si

l'on recourt à des incitations adaptées, il est possible d'amener les opérateurs privés à participer à la lutte contre la pêche INN, qui relevait jusqu'ici essentiellement des pouvoirs publics. Les récompenses qu'offre la COLTO pourraient trouver une application dans d'autres pêches. Néanmoins, c'est sans doute dans les cas où un nombre limité d'opérateurs est en jeu, dans des pêcheries bien définies, que les dispositifs de ce type ont le plus de chances de porter leurs fruits. Il serait sans doute plus difficile de les appliquer à plus grande échelle. Ainsi, dans les zones de pêche où des opérateurs de diverses nationalités exploitent des espèces variées au moyen de différents engins, un tel système pourrait poser des problèmes moraux dans les communautés de pêcheurs et nécessiter un important travail administratif. Un problème juridique se pose également, car les ORGP n'étant pas habilités à infliger des amendes, il est peu probable qu'elles aient la possibilité de verser des récompenses.

2. Répercussions de la pêche INN

La pêche INN fait peser une menace sur la pérennité des stocks et limite l'efficacité des mesures de gestion. Par contre-coup, elle peut avoir des répercussions négatives sur les écosystèmes marins, notamment sur les populations d'oiseaux de mer, de mammifères marins et de tortues de mer, et sur la biodiversité en général. Parallèlement, si l'on se place sous l'angle de la présente étude, elle perturbe les conditions économiques dans lesquelles opèrent les pêcheurs respectueux de la réglementation et a donc des répercussions sociales et économiques sur les communautés de pêcheurs tributaires des stocks soumis au braconnage. Il convient de noter que l'ampleur, la durée et les effets de la pêche INN varient selon que l'on se trouve en présence d'une activité commerciale ou d'une activité de subsistance.

Si les effets biologiques (c'est-à-dire les effets environnementaux directs) sur les stocks ciblés ont été bien étudiés, les répercussions économiques et sociales des activités INN sont mal connues ou décrites. La section qui suit présente un cadre d'analyse de ces répercussions possibles, puis des données empiriques.

Conception d'un cadre d'analyse

L'Atelier de l'OCDE sur les activités de pêche INN a permis de mieux appréhender la problématique des répercussions sociales et économiques des activités en question. Un certain nombre des répercussions économiques et sociales de la pêche INN sont énumérées dans les tableaux A2.3 et A2.4.

Les effets de la pêche INN sont soit directs, soit indirects. Parmi les premiers, les plus importants sont la diminution de la contribution du secteur halieutique au produit intérieur brut (diminution proportionnelle au volume des activités INN), ainsi que les effets sur l'emploi, les recettes portuaires, les recettes à l'exportation et les recettes fiscales (droits et taxes). Le manque à gagner direct peut parfois être chiffré, mais ses retombées peuvent, par un effet multiplicateur, être tout aussi importantes, et ne sont pas toujours faciles à mesurer. Il peut s'agir des retombées économiques sur les collectivités côtières privées du revenu que leur procurait la pêche. Ce qu'il faut en retenir, c'est que les répercussions de la pêche INN sont souvent très supérieures à ce qu'il est possible de mesurer.

Les activités INN ont aussi des effets indirects qui peuvent se traduire par une réduction considérable du bien-être économique. Figurent parmi ces effets les impacts environnementaux, qui ne sont pas toujours faciles à quantifier eux non plus (destruction

des écosystèmes, par exemple), la multiplication des différends entre utilisateurs ainsi que les répercussions sur la nutrition et la sécurité alimentaire.

Les pertes économiques enregistrées par les pays tributaires de la pêche constituent un problème immédiat dans le cas des ressources gérées par les ORGP et ne concernent que les pays membres de celles-ci et les ressources capturées à l'intérieur des ZEE par les opérateurs qui pratiquent la pêche INN. Pour ce qui est de la pêche dans l'espace que l'on peut véritablement appelé la haute mer, en dehors des zones faisant l'objet d'accords de gestion et où la pêche est ouverte à tous sans aucune restriction, les pertes économiques ne se limiteront pas à un seul pays, mais, de toute évidence, la dégradation à terme des ressources communes risque fort de toucher tous les acteurs.

Les répercussions économiques de la pêche illégale peuvent se faire sentir à court terme ou à long terme. A supposer qu'il n'existe pas d'autres possibilités de pêche, les activités INN ont pour effet, à brève échéance, de réduire les captures des opérateurs qui respectent la réglementation et donc, éventuellement, de faire disparaître des emplois (dans la pêche proprement dite et dans la transformation), d'amputer les revenus et, parfois, d'écorner les recettes à l'exportation. A plus long terme, les incidences peuvent être plus graves dès lors que les stocks ciblés sont surexploités et que la pêche légale doit de ce fait s'interrompre. Les conséquences économiques sont néanmoins fonction de l'état des stocks et de l'intensité des activités halieutiques légales, à savoir selon que cette pêche exploite légalement les ressources à un niveau égal, inférieur ou supérieur au MSY. Il convient en particulier de noter, à cet égard, que la pêche INN introduit une incertitude supplémentaire dans le calcul du MSY et que, dans ces circonstances, l'application de l'approche de précaution se traduit par un accroissement de la pression qui pèse sur les activités légales.

La pêche INN a, en outre, des coûts sociaux, dans la mesure où elle peut avoir une incidence sur les moyens de subsistance des communautés de pêcheurs, notamment dans les pays en développement, mais aussi parce que, souvent, les équipages des navires pratiquant ce type de pêche proviennent de pays pauvres et travaillent dans des conditions qui ne sont pas satisfaisantes en termes de protection sociale et de sécurité. Signalons, toutefois, que peu d'études ont été consacrées à ces points qui concernent des aspects importants de la cohérence des politiques au service du développement.

Les effets environnementaux de la pêche illégale sont soit directs (impact sur les stocks ciblés), soit indirects (captures accessoires, réduction de la diversité biologique – due à la capture accidentelle d'oiseaux de mer et de mammifères marins, par exemple –, ou répercussions sur la faune marine). Pour des raisons évidentes, les effets directs sur les stocks sont relativement bien compris, bien que les données utilisées soient de médiocre qualité et les interprétations parfois discutables. Cependant, les répercussions sur l'environnement à plus grande échelle sont quant à elles moins bien connues et décrites, même si elles suscitent un grand intérêt, notamment dans les organisations non gouvernementales.

Données empiriques

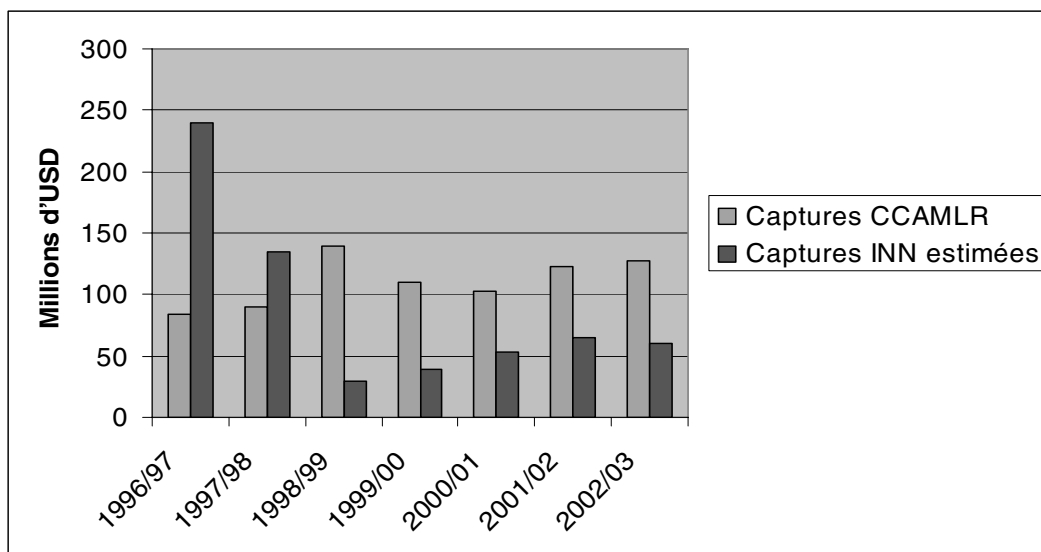
En ce qui concerne les répercussions de la pêche INN sur l'environnement au sens large, la CCAMLR est une des organisations régionales de gestion de la pêche qui s'occupent activement de ce problème en raison de l'impact direct de la pêche à la palangre de la légine sur les populations d'oiseaux de mer. Son Comité scientifique recommande plusieurs méthodes permettant d'éviter la capture de ces oiseaux dans le

cadre des activités halieutiques. Les prises accidentelles peuvent être réduites moyennant une manipulation et un lestage appropriés des palangres.

D'après des estimations de Birdlife International (voir www.birdlife.org), la pêche à la palangre (qu'elle soit légale ou illégale) provoquerait la mort de quelques 300 000 oiseaux par an. Un groupe de travail de la CCAMLR a calculé que les navires pêchant illégalement auraient tué entre 14 400 et 46 950 oiseaux de mer en 2003. Une fois de plus, l'écart important entre ces estimations s'explique par l'incertitude associée aux activités INN.

Les données sur les captures estimées, légales et illégales, du Groupe de travail de la CCAMLR chargé de l'évaluation des stocks ont été utilisées pour établir le graphique ci-dessous, qui indique la valeur des captures légales de légine australe réalisées dans le cadre de la convention et la valeur estimée des captures INN de ce poisson. Les prix retenus dans les calculs sont de 8 USD/kilo dans le premier cas et de 6 USD/kilo dans le second (sur toute la période). La différence s'explique par le fait que, d'après les observations, le prix des captures INN¹⁹ (qui ne sont pas accompagnées de documents officiels) est inférieur à celui des captures légales.

Figure 1.1. Valeur estimée des captures CCAMLR et des captures INN



Source: Données sur les captures fournies par la CCAMLR, prix indiqués par l'UICN et calculs effectués par le Secrétariat de l'OCDE.

Parallèlement, les recherches empiriques sur les aspects sociaux de la pêche INN restent limitées. Une étude réalisée par la Fédération internationale des ouvriers du transport constitue à cet égard une exception notable²⁰. Il en ressort que les pêcheurs employés sur les navires qui pratiquent la pêche INN sont recrutés dans des régions du

¹⁹ Cité dans UICN/TRAFFIC, *Analyses of Proposals to Amend the CITES Appendices*. Voir CoP12 Prop. 39 Dissostichus, <http://www.iucn.org/webfiles/doc/SSC/CoP12/Analyses/1239.pdf>.

²⁰ Jon Whitlow, « The Social Dimension of IUU Fishing », ITF, in *Fish Piracy: Combating Illegal, Unreported and Unregulated Fishing* (OCDE, 2004).

monde où les autres débouchés professionnels sont rares. Faute d'autres solutions, les équipages acceptent des salaires modestes, ainsi que des conditions de vie et de travail à bord extrêmement précaires, jugées proches de celles de l'esclavage. Déjà insuffisantes, la sécurité et la couverture sociale sont encore plus défaillantes dans le cas des pavillons de libre immatriculation, dans la mesure où ce sont les règles et réglementations de l'Etat du pavillon, y compris son droit du travail, qui s'appliquent à bord des navires. Il semble que des travaux supplémentaires s'imposent dans ce domaine. En outre, les aspects liés à la cohérence des politiques au service du développement mériteraient eux aussi d'être étudiés.

3. Déterminants des activités INN

Constatant que les activités INN persistaient en dépit des efforts de prévention importants de la communauté internationale, le comité s'est notamment fixé comme objectif d'élaborer un modèle économique à même de constituer un cadre d'analyse plus réaliste et plus approprié pour comprendre les facteurs à l'origine de ce phénomène. Le comité a noté que les mesures prises jusqu'alors pour prévenir les activités INN s'appuyaient largement sur des dispositions à caractère juridique, alors que celles qui ciblent ses fondements économiques sont pour la plupart laissées à l'écart.

Le cadre proposé pour analyser les déterminants de la pêche INN se fonde sur la simple observation suivante :

profits attendus de la pêche INN = gains attendus de la pêche INN – coûts attendus de la pêche INN

Le Comité a ensuite étudié les déterminants économiques qui pouvaient jouer un rôle (facteurs gains et coûts), y compris le risque et les coûts liés à la fraude, aux mesures d'évitement et à une arrestation éventuelle. Après quoi les facteurs moraux et sociaux ont été pris en compte pour compléter le cadre d'analyse. Le comité a ainsi pu caractériser les grands groupes de déterminants économiques et sociaux suivants :

- 1) surcapacité de la flotte de pêche mondiale, due entre autres aux défaillances de la gestion,
- 2) demande du marché et prix du poisson pêché illégalement,
- 3) niveau des activités de suivi, de contrôle et de surveillance,
- 4) niveau des sanctions, y compris des amendes et autres peines, et insuffisances des systèmes juridiques en ce qui concerne l'application de ces sanctions aux infractions en matière de pêche,
- 5) régimes de gestion,
- 6) contexte international (rôle des paradis fiscaux, par exemple),
- 7) situation économique et sociale des pêcheurs.

Ces différents types de facteurs et leurs interactions avec les caractéristiques économiques des activités INN sont brièvement passés en revue dans les paragraphes qui suivent.

Surcapacité

Il a été observé que la surcapacité, en particulier des flottes pêchant des poissons à forte valeur marchande comme le thon, pouvait être un déterminant puissant de la pêche INN, car les propriétaires qui ne reçoivent pas d'aides pour mettre leurs navires à la casse n'ont pas d'autre choix que de se livrer à des activités INN pour compenser les coûts élevés auxquels ils doivent faire face. Nombreux sont ceux qui redoutent, surtout dans les pays en développement, que les pays développés, certains pays en développement et entités de pêche ne résolvent leurs problèmes de surcapacité en se lançant dans des activités de pêche illégale. La facilité avec laquelle les navires peuvent changer de pavillon et l'absence de contrôle de la capacité de pêche que l'on observe chez certaines nations et entités vient encore renforcer ces craintes, par ailleurs exacerbées par le fait qu'il est difficile de mettre en évidence la structure des sociétés commerciales et d'identifier les véritables propriétaires des navires qui pêchent illégalement.

De manière générale, à mesure que la demande de produits halieutiques augmente et que des restrictions sont imposées à l'activité, les incitations en faveur de la pêche INN s'accroissent. En l'absence de dispositions relatives à la capacité, et dès lors que la nécessité pour les pêcheurs de s'assurer un revenu n'est pas prise en compte, ces derniers sont d'autant plus encouragés à pratiquer des activités INN. Il importe donc de se demander ce que deviendront les pêcheurs en surnombre, pour qui il peut être difficile de trouver de nouveaux débouchés professionnels. A cet égard, il est important de mettre en place des régimes nationaux de gestion adaptés, qui assurent un revenu suffisant aux pêcheurs.

Marché et valeur des produits issus de la pêche INN

La plupart des espèces ciblées par la pêche INN ont une valeur marchande très élevée. C'est notamment le cas de la légine australe et du thon, mais d'autres espèces moins importantes du point de vue commercial atteignent aussi des prix qui constituent une motivation (hoplostète orange, par exemple). D'autres espèces ont une valeur marchande inférieure (calmar, entre autres), mais sont faciles à commercialiser en empruntant les canaux traditionnels, qui permettent de les mélanger aux produits « légaux ». En ce qui concerne les espèces qui ont une valeur élevée, les gains économiques engendrés par la pêche INN sont souvent importants. Par exemple, le prix de marché de la légine est passé de 6 USD/kg environ en 1996 à plus de 11 USD/kg en 2000. Comme le notait Denzil Miller²¹ dans sa contribution à l'atelier sur la pêche INN, les estimations de la CCAMLR indiquent que les pertes financières cumulées imputables à la pêche INN à la légine représentaient 518 millions d'USD sur la période 1996-2000 dans la zone de la convention. Ce montant est à mettre en regard avec le chiffre d'affaires des pêcheurs respectueux de la réglementation au cours de la même période, à savoir 486 millions d'USD.

A mesure qu'augmentera la demande de poisson, alimentée entre autres par l'attention croissante que les consommateurs accordent à leur santé et par la hausse de leur revenu disponible, les pêcheurs seront de plus en plus incités à se lancer dans les activités INN.

²¹ Voir *Patagonian Toothfish: The Storm Gathers, in Fish Piracy: Combating Illegal, Unreported and Unregulated Fishing* (OCDE, 2004).

Niveau des activités de suivi, de contrôle et de surveillance, et effet de démonstration

L'effet de démonstration obtenu par les pouvoirs publics et les ORGP au moyen des activités de suivi, de contrôle et de surveillance conduites pour lutter contre la pêche INN peut être important. En particulier, ces activités transmettent aux pêcheurs respectueux de la légalité des signaux positifs et font savoir aux pêcheurs pratiquant la pêche INN que leurs produits seront exclus des marchés internationaux et que leurs agissements ne seront pas tolérés. Le réseau international de coopération et de coordination du suivi, du contrôle et de la surveillance des pêches²², dans le cadre duquel des Etats unissent leurs efforts pour mieux faire respecter les mesures de conservation destinées à protéger les pêcheries et les écosystèmes mondiaux, pourrait constituer une piste particulièrement intéressante et permettre de réduire les coûts dans une proportion importante.

Comme le montre l'exemple de la Namibie qui, après avoir déclaré sa ZEE de 200 milles, a mis en place un régime de suivi, de contrôle et de surveillance adapté, la fréquence des activités INN dans une zone donnée peut être sensiblement réduite en envoyant régulièrement aux contrevenants potentiels un signal fort qui leur indique que les autorités réagiront promptement si besoin est.

Toutefois, dans le cas de la légine australe, le niveau élevé des prix constitue une incitation économique si forte que le risque d'être répertorié sur une liste des navires pêchant illégalement n'est pas assez puissant pour décourager les activités INN. De nombreuses organisations non gouvernementales mettent donc tout en œuvre pour repérer et faire connaître les navires qui exploitent cette espèce illégalement. Ainsi, TRAFFIC et Greenpeace animent actuellement un réseau de surveillance du commerce d'espèces sauvages, qui publie les noms des opérateurs et sociétés qui agissent dans l'illégalité, ainsi que ceux des navires qui participent à la pêche INN à la légine. De même, la COLTO offre des récompenses pouvant aller jusqu'à 100 000 USD à toute personne fournissant des informations sur les navires en infraction. Les actions de cette nature, conduites par des associations d'entreprises privées ou des ONG, se sont révélées à même de fournir des informations utiles à l'identification des navires qui se livrent à des activités illégales. Du même coup, elles font courir aux opérateurs en infraction le risque de perdre leur statut moral et social, ce qui peut avoir un effet dissuasif dans certaines cultures.

Niveau des sanctions prévues contre la pêche INN

Conjugué aux lacunes de la police des pêches et aux difficultés rencontrées pour mettre en évidence la structure des sociétés commerciales, l'absence de sanctions sévères fait de la pêche INN une activité lucrative. Une étude de cas²³ présentée lors de l'atelier sur la pêche INN indique qu'il faudrait que les sanctions maximums prévues soient beaucoup plus sévères (24 fois plus, dans certains cas) pour qu'elles aient un effet dissuasif. Un examen des informations nationales sur le niveau des sanctions et des amendes infligées révèle qu'il est très variable. Très peu de pays semblent imposer des amendes d'un montant assez élevé pour décourager efficacement les activités INN. Quoi qu'il en soit, il convient de noter que la confiscation des navires et de leurs captures serait

²² Voir <http://imcsnet.org>.

²³ Voir Sumaila, Alder et Keith, *The Costs of Being Apprehended for Fishing Illegally: Empirical Evidence and Policy Implications*, in *Fish Piracy: Combating Illegal, Unreported and Unregulated Fishing* (OCDE, 2004).

peut-être plus dissuasive que les amendes. Par ailleurs, le montant des sanctions pécuniaires et des amendes est souvent fixé en fonction de la « capacité à payer ». Cela peut atténuer l'effet dissuasif, dans la mesure où les revenus des pêcheurs sont modestes en regard des conséquences de leurs actes pour la société et où les vrais propriétaires des navires peuvent rarement être identifiés.

Etant donné que les profits nets par sortie en mer sont généralement supérieurs à la valeur du navire, abandonner ce dernier s'il est appréhendé ne pose pas de problème majeur à la plupart des exploitants. En outre, de nombreux navires sont exploités par des sociétés écrans, ce qui leur évite d'acquitter les amendes lorsqu'ils sont condamnés. Il arrive que la véritable identité du navire ne puisse jamais être établie et que la société change de nom à de nombreuses reprises.

Il convient de noter que, comme le montre l'expérience du Nord de l'Australie, il peut être très difficile de définir des mesures appropriées contre la pêche INN lorsque les contrevenants se trouvent dans une pauvreté extrême. Dans ces circonstances, en effet, les sanctions ne sont pas toujours suffisantes pour empêcher les infractions. Il n'est pas exclu que, dans ces cas, les politiques de développement puissent jouer un rôle.

Régimes de gestion

La conception des régimes nationaux de gestion est un facteur important du revenu de chacun des pêcheurs concernés. Plus les revenus sont élevés dans le secteur national de la pêche, moins les incitations en faveur des activités INN sont fortes. Les régimes nationaux de gestion des pêches peuvent donc jouer un rôle non négligeable. C'est pourquoi les pays où ils sont inadaptés peuvent voir se multiplier les navires pratiquant la pêche INN. Cela souligne la nécessité de prévoir des mesures de restriction de la capacité des flottilles nationales.

Faiblesse du dispositif international

L'un des principaux défauts des dispositifs juridiques internationaux tient au fait qu'ils ne sont censés s'appliquer qu'aux Etats qui souscrivent aux conventions qui les instaurent. Il est par conséquent difficile de faire respecter les règles des ORGP dont la mise en œuvre revient aux autorités nationales. Il convient néanmoins de noter dans ce contexte que certaines règles du droit international ont aujourd'hui valeur de droit international coutumier et sont, de ce fait, contraignantes pour tous les Etats : il s'agit notamment des règles énoncées dans la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer. En ce qui concerne l'immatriculation des navires, un vide juridique permet de changer de pavillon sans contrainte. Associée au fait que de nombreux Etats du pavillon sont aussi des paradis fiscaux, cette possibilité contribue à faire de la pêche INN une activité rentable. Dans la pratique, il suffit d'un clic de souris (voir par exemple www.flagsofconvenience.com) pour faire passer un navire de pêche d'un registre d'immatriculation à un autre. Cela incite fortement les navires respectueux de la réglementation à passer sous pavillon de libre immatriculation. De plus, peu de règles de l'OMI s'appliquent à la catégorie des bateaux de pêche, qui est rarement prise en compte en tant que telle. Il convient de souligner aussi qu'il existe un certain nombre de « points névralgiques » en haute mer, notamment des secteurs qui ne sont pas entièrement englobés dans les ZEE adjacentes. Ces zones peuvent conforter la rentabilité des navires qui pratiquent la pêche INN, de même que l'existence des paradis fiscaux qui sont souvent, simultanément, des pays de libre immatriculation.

Il est en fait difficile de distinguer les navires ayant changé de pavillon des navires dans lesquels des étrangers ont directement investi (IDE) étant donné qu'il n'existe aucun "lien substantiel" évident entre l'Etat du pavillon et les navires battant le pavillon de cet Etat. En outre, certains pays en développement cherchent à attirer des investissements directs étrangers dans le secteur de la pêche pour stimuler leur économie, et plusieurs nations et entités de pêche profitent de l'occasion qui leur est ainsi offerte d'exporter leur capacité excédentaire en inscrivant leurs navires sur le registre de ces pays. Or, certains de ces pays ne contrôlent pas parfaitement les navires qui battent leur pavillon, de sorte qu'il y a une plus forte probabilité que ceux-ci se lancent dans des opérations de pêche illégale.

Conditions économiques et sociales

Dans plusieurs zones de pêche, les activités INN sont le fait de pêcheurs de pays en développement qui se trouvent dans une situation économique et sociale précaire. D'autres pêcheurs sont employés sur des navires qui pratiquent la pêche INN, souvent sous pavillon de libre immatriculation, sur lesquels ils sont exploités et n'ont pas de couverture sociale. Cela est possible du fait qu'il n'existe pas de convention mondiale sur la sécurité à bord des bateaux de pêche et sur les obligations envers leurs équipages, ni d'instruments de l'OIT (entre autres) sur les conditions de travail des pêcheurs.

4. Evaluation des mesures envisageables contre la pêche illégale, non déclarée ou non réglementée

Il existe un large éventail de mesures permettant de réduire les gains nets susceptibles d'être tirés de la pêche INN. Dans le cadre des travaux qu'il a consacrés à ce problème, le Comité des pêcheries de l'OCDE a établi une liste de mesures envisageables pour ce faire, classées en trois catégories selon qu'elles sont destinées à diminuer les revenus tirés de cette pêche ou à accroître les coûts en capital ou encore à faire augmenter les dépenses d'exploitation. Ces mesures, qui sont brièvement récapitulées dans l'encadré 1.1, sont très nombreuses. Néanmoins l'application de nombre d'entre elles est semée d'embûches : coût, absence de volonté politique et nécessité d'une coordination internationale sur des questions sensibles, entre autres. Les ressources des pouvoirs publics nationaux et des organisations internationales de gestion des pêches étant limitées, il est essentiel de déterminer l'efficacité des différentes stratégies envisageables par rapport à leur coût. L'analyse qui suit s'y emploie. Soulignons une fois encore que la tendance à regrouper en une seule les différentes formes d'activités non conformes introduit parfois une certaine confusion dans le débat international sur la pêche INN. Il est préférable d'analyser à tour de rôle chaque composante de la pêche INN en mettant en évidence la manière dont les dispositions adoptées par les pouvoirs publics peuvent agir sur des caractéristiques données des activités halieutiques illégales, non déclarées et non réglementées.

Encadré 1.1. Mesures envisageables pour lutter contre la pêche INN

Réduction du chiffre d'affaires

- Comblent les lacunes du dispositif international actuel et réduire les possibilités d'immatriculation des navires sous PLI²⁴.
- Créer les incitations voulues pour amener les pays non parties à adhérer aux ORGP et leur offrir un dédommagement pour les navires qu'ils cessent d'immatriculer sous PLI
- Améliorer le respect des engagements nationaux et internationaux actuels en renforçant les moyens de surveillance, de contrôle et de suivi et notamment en renforçant la coopération entre pays
- Mettre en place des mesures permettant de lutter efficacement contre le commerce des produits de la pêche INN. Il pourrait s'agir notamment de restrictions aux débarquements et à la commercialisation de ces produits, ainsi qu'à la mise en place de systèmes d'étiquetage et de documentation des captures et des transactions commerciales²⁵
- Etablir des listes d'entreprises et de navires interdits avec mention de leur pays d'origine
- Encourager l'organisation de campagnes d'éducation et de promotion.

Augmentation des charges d'exploitation

- Faire disparaître les paradis fiscaux
- Limiter l'accès des opérateurs INN aux biens et aux services (carburant, débarquements, assurances, services de communications et de navigation,
- Ratifier et appliquer les conventions relatives aux équipages des navires de pêche,
- Améliorer les conditions économiques et sociales dans les pays/régions où sont recrutés les hommes d'équipage pour un faible salaire
- Appliquer des sanctions extraterritoriales aux citoyens pratiquant une pêche illégale
- Rendre les Etats du pavillon juridiquement responsables de l'absence d'assurance appropriée.
- Développer les moyens de surveillance, de contrôle et de suivi
- Alourdir les peines et sanctions (prison, confiscation des navires et des captures)
- Harmoniser le barème des amendes appliquées par les Etats du pavillon
- Identifier les véritables propriétaires des navires
- Encourager les initiatives du secteur privé (notamment les systèmes de récompense pour le signalement de navires recherchés pour infraction)
- Sensibiliser aux conséquences sociales, économiques et environnementales de la pêche INN en organisant des programmes d'information
- Faire appel à des programmes d'orientation et à des initiatives de gouvernance des entreprises
- Mettre en application la Convention de l'OCDE sur la lutte contre la corruption d'agents publics étrangers

²⁴ PLI signifie pavillon de libre immatriculation

²⁵ Il s'agit là d'une domaine prometteur qui mérite un examen plus attentif. Ces systèmes ont été, dans une certaine mesure, appliqués avec succès au thon et à la légine australe. Il convient d'y consacrer des travaux complémentaires afin de tenter de mieux comprendre par quels moyens assurer la traçabilité et la responsabilité tout au long de la filière, c'est-à-dire depuis la capture jusqu'à l'assiette du consommateur. Il convient, par ailleurs, d'approfondir la réflexion sur les liens entre le recours à des mesures commerciales et les règles du système commercial international. A propos de ce dernier, se reporter à la communication "Using Trade Measures in the Fight against IUU Fishing: Opportunities and Challenges", présentée par Bertrand Le Gallic à la Conférence annuelle de l'IIFET qui s'est tenue à Tokyo Japon du 26 au 29 juillet 2004. Cette présentation est disponible sur le site web suivant: www.oecd.org/agr/fish/ sous "Staff presentations".

Augmentation des coûts en capital

- Définir les normes minimales auxquelles doivent se conformer les navires et en assurer le respect (contrôles des Etats du port)
- Réduire la capacité utilisable par des opérateurs INN (déchirage et régimes de gestion appropriés)
- Durcir les règles d'investissement, à l'étranger, dans le capital de navires de pêche INN
- Limiter, dans la législation bancaire, la possibilité d'utiliser le capital du navire comme garantie
- Prendre des dispositions pour que les Etats du pavillon soient tenus responsables des dommages résultant de l'absence d'un entretien approprié
- Améliorer les conditions macro-économiques dans les pays où sont recrutés les membres d'équipage pour un faible salaire

Source : Secrétariat de l'OCDE.

Il existe un large éventail de mesures de lutte contre la pêche INN, mais le problème vient de ce que la volonté politique nécessaire à leur mise en œuvre peut faire défaut. Elles portent sur les aspects juridiques, institutionnels, économiques et sociaux, et nécessitent la mobilisation des autorités nationales, régionales et internationales chargées de la pêche. Compte tenu de la paucité des ressources des pouvoirs publics nationaux et des organisations internationales de gestion des pêches, il importe de déterminer l'efficacité de différentes stratégies par rapport à leur coût, afin de trouver celles qui sont les plus intéressantes. Parallèlement, il ne faut pas oublier que les actions de prévention ont également des répercussions sur les coûts et les revenus des opérateurs respectueux de la réglementation, mais aussi de la société dans son ensemble, lesquels doivent être évalués et pris en compte.

La tendance à regrouper les différentes composantes de la pêche INN en une seule introduit parfois une certaine confusion dans le débat international sur la pêche INN. Il paraît plus simple et plus concret pour les besoins de l'analyse d'examiner chacune des trois composantes séparément, afin de déterminer où et quand les instruments économiques et autres mesures sont adaptés, efficaces compte tenu de leur coût, et susceptibles d'avoir le plus d'impact ; en d'autres termes, il s'agit d'établir, pour chacune des composantes de la pêche INN, à savoir la pêche illégale, la pêche non déclarée et la pêche non réglementée, le type d'instrument économique ou de mesure des pouvoirs publics qui se révèle être le plus utile compte tenu de ses coûts et de ses avantages. On s'efforce, donc, dans les paragraphes qui suivent²⁶ de définir les moyens d'action envisageables pour chacune des trois catégories d'activité. Ce faisant, nous mettons en lumière le rapport coût-efficacité des mesures proposées, ainsi que les problèmes qu'elles soulèvent, notamment sur le plan de leur mise en œuvre. Les mesures qui conviennent pour l'ensemble des trois composantes font l'objet d'une section distincte.

Pêche illégale

L'adjectif « illégal » qualifie les activités de pêche des navires qui ne respectent pas les règles établies par les ORGP alors qu'ils sont immatriculés dans des pays membres de

²⁶ Les termes pêches illégale, non déclarée et non réglementée ne sont pas utilisées ici selon les définitions qui en sont données par la communauté internationale ; il ne faut rien y voir de plus qu'un outil commode pour les besoins de cette partie de l'analyse.

celles-ci ou coopérant avec elles, et des navires qui opèrent dans les eaux d'un pays étranger sans y être autorisés. Le fait que l'activité soit dite illégale signifie qu'il existe déjà un cadre juridique, mais qu'il ne s'accompagne pas d'une surveillance et d'une police des pêches efficaces, et qu'il n'est donc pas suffisamment dissuasif.

Les pêcheurs respectueux de la légalité subissent directement les conséquences des activités illégales, car leurs coûts unitaires augmentent sous l'effet de la diminution de leurs captures. En d'autres termes, le volume des captures illégales a une incidence directe sur leurs profits nets. De plus, si ces captures sont commercialisées sur le même marché que les captures légales, le prix perçu par les pêcheurs qui obéissent aux réglementations peut subir une pression, ce qui réduit leur revenu, à moins qu'une discrimination ne soit opérée (au moyen d'un système d'étiquetage, par exemple). En outre, il est important de noter que, lorsque les activités illégales ne sont pas détectées, les évaluations des stocks peuvent être faussées. Dans les cas où la gestion des pêcheries s'appuie sur le principe de précaution, cela peut avoir un coût supplémentaire important pour les pêcheurs respectueux de la légalité, dès lors que leurs possibilités de pêche sont limitées pour assurer la conservation des stocks. Les données des ORGP indiquent que les captures que les membres sont autorisés à réaliser sont réduites en proportion de l'estimation du volume des captures INN, de manière à assurer la viabilité de la ressource et à éviter l'effondrement des stocks.

Selon que ce sont les Etats ou les ORGP qui sont chargés d'améliorer la situation, les mesures suivantes peuvent être envisagées.

Mesures des Etats

Seule l'amélioration de la surveillance et de la police des pêches permet de faire face aux activités de pêche illégales imputables aux étrangers. Trois possibilités semblent s'offrir aux autorités nationales :

- renforcer la surveillance pour accroître le risque de se faire arrêter que courent les contrevenants ;
- augmenter la sévérité des sanctions pour réduire les revenus que les contrevenants peuvent attendre de leurs activités ;
- appliquer des mesures commerciales.

Renforcer la surveillance pourrait être coûteux mais, dans certaines circonstances, cela pourrait avoir un avantage supplémentaire, les activités légales pouvant ainsi être suivies plus étroitement. Cela peut donc avoir des effets secondaires positifs, et des liens peuvent être établis avec d'autres activités de police visant par exemple le trafic de drogue, l'immigration et le terrorisme. Les synergies entre ces différents domaines d'action pourraient être exploitées afin de réduire le coût global des activités de surveillance et de police des pêches pour la société. Il serait possible, par exemple, d'imposer la présence d'observateurs sur la totalité des navires de pêche, ce qui augmenterait les chances de repérer les activités INN. Toutefois, ces mesures auraient un coût considérable pour les opérateurs respectueux de la légalité, à moins qu'elles ne soient financées par les pouvoirs publics. A cet égard, le réseau MCS, créé récemment, pourrait peut-être contribuer à améliorer la surveillance, le suivi et la police des pêches à un moindre coût²⁷.

²⁷

Pour plus de détails, voir <http://imcsnet.org/> et <http://www.publicaffairs.noaa.gov/worldsummit/mcsdocument.html>

Certains analystes estiment que le moyen le plus efficace consisterait à porter le montant des amendes à un niveau extrêmement élevé de manière à ce qu'elles soient véritablement dissuasives. Il a également été avancé dans la présente étude que la communauté internationale devait faire en sorte que le niveau des sanctions ne varie pas trop d'un pays à l'autre, afin de ne pas encourager les opérateurs qui pratiquent la pêche illégale à passer d'une zone de pêche à une autre. Cela nécessite de prendre des mesures pour renforcer la coopération et la coordination internationales en matière de surveillance et de police des pêches.

Les informations présentées à l'atelier indiquent que, en tout état de cause, il est difficile de faire face à la pêche illégale. Lorsqu'ils sont arrêtés et que leur navire est confisqué, les opérateurs en infraction considèrent en général que cela fait partie de leurs frais. Cela tient au prix peu élevé des bateaux de pêche, qui peut ne pas dépasser 1.2 million d'USD²⁸ ; il est bien entendu possible de se débarrasser de ce capital si besoin est, compte tenu de sa faible valeur au regard de celle des captures envisageables. Cela explique aussi pourquoi beaucoup de navires pratiquant la pêche illégale et, somme toute, de nombreux navires de pêche sous pavillon de libre immatriculation sont en mauvais état. Il est donc essentiel de conjuguer à une surveillance suffisamment intensive qui accroîtrait les risques d'arrestation, des amendes et des sanctions d'un niveau et d'un type appropriés, de manière à ce que cette panoplie ait un effet dissuasif véritable.

La commercialisation des captures illégales en concurrence avec les captures légales pose des problèmes particuliers et les informations fournies au cours de l'atelier montrent que les initiatives des entreprises privées sont particulièrement efficaces à cet égard, comme le prouvent les expériences de l'OPRT et de la COLTO. Cela peut s'expliquer par la structure des incitations. Les pouvoirs publics peuvent recourir à des mesures commerciales pour empêcher les captures illégales d'entrer sur leur marché et dans plusieurs cas, les dispositions de ce type se sont révélées efficaces (par exemple, interdiction des importations de thon capturé par des parties non contractantes dans les zones de l'ICCAT et de la CTOI, ou de légine australe en ce qui concerne la CCAMLR). Dans d'autres cas (OPANO, par exemple), la possibilité d'imposer des restrictions commerciales est prévue, mais il n'en a pas été fait usage.

Mesures des ORGP

Les opérateurs qui pêchent illégalement dans les zones administrées par les ORGP sont soit des navires de pays qui sont parties à leur convention, soit des navires de pays qui coopèrent avec les ORGP, bien que ce deuxième cas soit rare. Il convient de noter, à cet égard, que, aux termes de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer et de l'Accord sur les stocks chevauchants, ces Etats sont tenus de coopérer avec les ORGP concernées. Soulignons aussi que très peu de choses peuvent être tentées à l'encontre des navires de pêche des parties non contractantes à l'intérieur des zones administrées par les ORGP. En effet, bien que la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer dispose que les navires et leur pays d'origine ont l'obligation d'opérer de manière à ne pas compromettre la gestion des pêcheries mise en place par les ORGP, elle ne peut pas être

²⁸ Voir par exemple Agnew et Barnes, "Economic Aspects of IUU Fishing : Building a Framework" dans *Fish Piracy – Combating Illegal, Unreported and Unregulated Fishing* (OCDE, 2004). Dans des affaires récentes, le Tribunal international du droit de la mer (www.itlos.org) a demandé des cautions de 350 000 EUR (« Juno Trader »), ce qui place la valeur d'un navire à un niveau encore plus bas. Si le prix de la légine se situe à 10 USD/kg, la cargaison d'un navire moyen ayant capturé 300 tonnes a une valeur de 3 millions d'USD.

invoquée pour conduire une opération de police. De fait, en haute mer, seul l'Etat du pavillon peut intervenir.

A des degrés divers selon l'état des stocks, les pêcheurs de toutes les parties contractantes subissent le contrecoup des activités illégales dans la zone d'une ORGP, car leurs coûts augmentent. La quantité de poisson disponible étant inférieure, leurs revenus diminuent. De plus, l'une des grandes fonctions des ORGP consiste à produire des évaluations fiables des stocks. Cette tâche est d'autant plus difficile à accomplir lorsqu'il faut tenir compte de captures illégales.

Outre le renforcement de leurs activités de surveillance et de police des pêches, les parties contractantes doivent prendre d'autres mesures, car les ORGP elles-mêmes ne sont pas habilitées à infliger des sanctions (amendes, confiscation des navires, etc.). Cette responsabilité continue d'incomber aux Etats. Cela dit, les ORGP pourraient envisager de réduire les contingents attribués (sanction collective) ou d'exclure les pays d'origine des navires contrevenants. Par ailleurs, le repérage des activités illégales est un problème majeur, qui ne peut être résolu que par le renforcement de la surveillance. A cet égard, la présence d'observateurs à bord des navires peut être utile, mais elle se traduirait par une augmentation des coûts à la charge des opérateurs respectueux de la légalité.

Les activités illégales pourraient également être détectées au moyen de système de documentation des captures et des transactions commerciales. Ces dispositifs pourraient réussir à contenir la pêche illégale, en particulier s'ils sont accompagnés de mesures commerciales. Ils offrent donc une solution souple pour lutter contre la pêche illégale dans les zones administrées par les ORGP. Toutefois, il est important de veiller à ce que tous les acteurs de la filière fassent le nécessaire pour ne pas laisser passer des produits issus d'activités illégales. En outre, il convient de prendre en considération le coût des systèmes de documentation pour les pêcheurs qui opèrent dans la légalité. Mais lorsqu'ils sont associés à des mesures commerciales mises en œuvre par les Etats, comme c'est le cas dans le cadre de l'ICCAT et de la CTOI en ce qui concerne le thon, ils constituent un moyen de lutte efficace contre la pêche illégale dans les zones administrées par les ORGP.

Pêche non déclarée

Ce type d'activité consiste à ne pas déclarer les captures aux autorités nationales ou aux ORGP, ou bien à établir de fausses déclarations. Il est le fait de navires étrangers opérant dans les ZEE ou bien, dans le cas des ORGP, de navires d'Etats parties à la convention ou de parties coopérantes.

Le principal problème de la pêche non déclarée, et sa principale conséquence, sont qu'elle accroît l'incertitude des évaluations des stocks et complique la détermination des quotas. Les informations fournies par les ORGP indiquent que celles-ci recourent à un large éventail de moyens pour tenir compte des captures non déclarées dans leurs évaluations des stocks. Toutefois, si la seule méthode de remplacement envisageable est la vérification directe (contrôle des chalutiers, par exemple), les Etats et les ORGP auront à supporter des coûts supplémentaires, car cette technique est jugée plus onéreuse que les évaluations fondées sur la déclaration des captures. Quoi qu'il en soit, l'évaluation directe des stocks donnerait sans doute des résultats plus précis, ce qui constituerait un avantage en particulier dans les cas où l'on soupçonne que le volume des captures INN est particulièrement élevé.

La pêche non déclarée, qu'elle ait lieu dans les ZEE ou dans les zones administrées par les ORGP, peut se répercuter sur les capacités de pêche des opérateurs respectueux des réglementations, car les autorités tiennent compte d'une « inconnue » dans l'affectation des contingents. Elle peut donc avoir un effet négatif sur les revenus des pêcheurs qui remplissent leurs obligations.

Mesures des Etats

L'absence de déclaration et les fausses déclarations peuvent être liées à d'autres activités malhonnêtes, et donc relever de l'appareil juridique national, mais il est néanmoins possible d'améliorer les résultats obtenus dans ce domaine au moyen d'incitations économiques ou de la méthode de collecte des données. A l'heure actuelle, les déclarations sont le plus souvent effectuées par les navires, au niveau de la capture. Cependant, dans la plupart des pays développés, la traçabilité des produits halieutiques est assurée tout au long de la chaîne, depuis le débarquement jusqu'à l'assiette du consommateur. Les pays de l'OCDE qui consomment le plus de poisson ont mis en place divers systèmes obligatoires d'étiquetage devant indiquer l'origine des produits (lieu de la capture). Au Japon, depuis juillet 2001, l'étiquetage doit faire mention de l'origine du poisson et du pays de transformation. Dans l'UE, depuis janvier 2002, la zone de capture et la méthode employée doivent être signalées.

Il semble donc qu'un cadre soit d'ores et déjà en place et qu'il pourrait permettre de remédier au problème des déclarations, mais il est nécessaire de renforcer l'application des règles et cadres existants et son contrôle. Parallèlement, il faut aussi donner aux autorités chargées de la gestion des pêches les moyens de mieux exploiter les informations ainsi recueillies dans l'évaluation des stocks. A cet égard, une coopération plus étroite entre les opérateurs privés de la filière (usines de transformation, grossistes et grandes surfaces) pourrait être utile. La concentration de la filière agroalimentaire (en particulier au stade de la deuxième transformation et de la grande distribution) constitue en l'occurrence une évolution favorable du point de vue des gestionnaires des pêches.

Enfin, il semble qu'une augmentation du nombre des observateurs à bord des navires contribuerait à améliorer les déclarations. Cela aurait cependant un coût pour les pêcheurs respectueux des règles, qu'il convient d'évaluer à l'aune des avantages que l'on peut en attendre, à savoir l'amélioration de l'évaluation et de la gestion des stocks qu'entraîneraient des observations plus systématiques, ainsi qu'un éventuel effet dissuasif.

Mesures des ORGP

Pour tenir compte des captures non déclarées, la plupart des ORGP assortissent leurs évaluations des stocks d'une marge de sécurité, laquelle est répercutée sur les contingents attribués, mais seules les parties contractantes (c'est-à-dire des Etats) ont la possibilité d'infliger des amendes ou d'autres sanctions au titre de ce type d'infraction. Les différences de niveau de responsabilité entre une ORGP et ses pays membres, mais aussi le fait que les coûts soient supportés par l'ensemble des parties contractantes, peuvent rendre difficile la détection des captures non déclarées. Les modifications à apporter à la structure des incitations pourraient être mises à l'étude. Elles pourraient par exemple consister à adopter des mécanismes d'attribution dont on sait qu'ils favorisent le respect des contingents.

Comme les Etats, les ORGP pourraient généraliser la présence d'observateurs. Néanmoins, bien que cela soit susceptible d'améliorer la situation, cela majorerait les

coûts de la totalité des pêcheurs. Parallèlement, cela pourrait avoir pour avantages d'améliorer l'évaluation et la gestion des stocks, et d'avoir un effet dissuasif.

Pêche non réglementée

Il s'agit des activités conduites par des navires qui n'ont pas de nationalité ou par des navires qui battent le pavillon d'Etats qui ne sont pas parties aux conventions des ORGP concernées et qui ne se considèrent donc pas tenus d'obéir aux règles que celles-ci instaurent. Elles comprennent aussi des activités conduites en haute mer à l'extérieur des zones de juridiction des ORGP, et conformément ou non au droit international (Convention des Nations Unies sur le droit de la mer, par exemple).

Les activités non réglementées ont donc lieu en haute mer, dans les zones placées sous la juridiction des ORGP (et ne sont pas conformes aux règles édictées par ces dernières) ou à l'extérieur de celles-ci, et portent y compris sur des espèces qui ne sont pas soumises à un régime particulier par les ORGP. Lorsqu'elle se déroule en dehors de la zone d'une ORGP, l'activité n'est pas illégale en soi, mais elle doit obéir aux dispositions générales de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer. Etant donné l'état du droit, le domaine des activités non réglementées est considéré comme le plus problématique.

Pour les membres des ORGP, ces activités ont pour effet de majorer les coûts de capture, dans la mesure où elles réduisent les ressources à la disposition des pêcheurs en règle. Les revenus de ces derniers sont par conséquent réduits. Plusieurs facteurs jouent en faveur des activités de cette nature. Notamment, les navires peuvent opter pour un pavillon de libre immatriculation et les équipages prêts à participer à ce type de pêche sont faciles à trouver.

Le problème fondamental que pose la pêche non réglementée dans les zones placées sous la juridiction d'une ORGP est qu'elle n'est pas illégale au regard du droit international et du principe de la liberté de la haute mer : outre les dispositions générales de l'article 117 de la Convention sur le droit de la mer, il n'existe pas de fondement juridique précis à son interruption. Cependant, on est fondé à faire valoir, dans une optique économique, que les auteurs de ces activités (et les pays d'où ils proviennent) devraient supporter une partie au moins des coûts, directs et indirects, imputables au fonctionnement d'une ORGP. Ce point est déterminant lorsque les membres des ORGP s'efforcent, individuellement ou collectivement, d'empêcher le poisson provenant de la pêche non réglementée d'entrer sur leur marché au moyen d'instruments commerciaux ou économiques²⁹ (embargos, par exemple). L'interdiction des importations, par exemple, peut être efficace et semble inciter à respecter les règles. Ainsi, l'interdiction d'importer du thon de Saint Vincent et les Grenadines a été levée en 2001, ce pays ayant renforcé sa coopération avec l'ICCAT. Les embargos peuvent aussi inciter certaines parties non contractantes à adhérer aux ORGP concernées, comme l'illustrent les cas du Panama et du Honduras, qui sont devenus membres de l'ICCAT en 1998 et en 2001, respectivement.

²⁹ Voir « Using Trade Measures in the Fight Against IUU Fishing: Opportunities and Challenges », présentée par Bertrand Le Gallic à la Conférence annuelle de l'IIFET qui s'est tenue à Tokyo Japon du 26 au 29 juillet 2004. Cette présentation est disponible sur le site web suivant: [www.oecd.org/agr/fish/sous "Staff presentations"](http://www.oecd.org/agr/fish/sous%20Staff%20presentations), consacré à la relation entre les règles de l'OMC et les obligations commerciales particulières édictées dans les accords multilatéraux sur l'environnement (conventions instaurant les ORGP dans le cas des pêches).

Entre autres initiatives, les ORGP et leurs membres doivent entreprendre des démarches diplomatiques et inviter les pays non membres à adhérer, ou au moins à veiller à ce que les navires battant leur pavillon respectent les règles. A cet égard, l'établissement de listes de navires qui ne coopèrent pas et de leur pays d'origine peut constituer une pression et, aussi, servir de fondement à la mise en œuvre de mesures commerciales. Toutefois, la constitution de ces listes impose d'améliorer le suivi et la surveillance des navires, ce qui peut avoir un coût élevé pour les membres des ORGP.

Bon nombre des actions proposées dans la section qui suit pourraient être mises en œuvre. Cependant, il faut garder à l'esprit qu'à l'heure actuelle, le système juridique international offre une certaine protection aux opérateurs qui exercent des activités non réglementées, dans la mesure où toutes les pêcheries situées en haute mer ne relèvent pas de la juridiction d'une ORGP et où les pays n'ont pas l'obligation de respecter toutes les règles définies par les organisations auxquelles ils n'appartiennent pas. Bien que la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer appellent tous les pays, y compris ceux qui ne font pas partie des ORGP, à ne pas aller à l'encontre des règles et des objectifs fixés par ces dernières, il existe très peu de moyens permettant de mettre fin à la pêche non réglementée.

Par ailleurs, il peut être utile de rappeler que les membres des ORGP forment un club exclusif qui a ses propres règles et comporte des avantages. Cet argument pourrait être utilisé pour encourager les non membres à y adhérer, de manière à qu'ils aient droit à l'attribution d'un contingent. Le contingent et les revenus des « anciens » membres s'en trouveraient certes réduits à court terme, mais au fil du temps, cette évolution pourrait avoir des effets bénéfiques, à condition que les activités non réglementées diminuent effectivement. Cet arbitrage qui met en jeu la pêche non réglementée, d'une part, et l'accueil de nouveaux membres au sein du club, d'autre part, est de nature économique.

Quoi qu'il en soit, il semble envisageable, entre autres, de lancer une vaste initiative diplomatique internationale visant à amener tous les pays concernés à adhérer aux efforts de conservation déployés par les organisations régionales de gestion des pêches. Dans les zones de la haute mer où les ressources sont importantes mais où aucun régime de gestion ne s'applique, une telle initiative pourrait également avoir pour but de créer des organismes idoines, à même de prendre les mesures nécessaires. La question de la pêche non réglementée est à n'en pas douter un problème majeur de gouvernance internationale qui appelle une réponse urgente.

Mesures visant simultanément les trois types de pêche INN

Comme le suggèrent les résultats de l'atelier sur la pêche INN, plusieurs mesures applicables à la fois à la pêche illégale, à la pêche non déclarée et à la pêche non réglementée pourraient être envisagées. Contrairement à celles qui précèdent, elles ne visent pas spécifiquement l'un de ces éléments plus qu'un autre.

Mesures de l'Etat du pavillon. Des liens ont été établis entre pavillons de libre immatriculation et paradis fiscaux. Ceux-ci pourraient faire l'objet d'une approche plus concertée. Comme nous l'avons dit dans la section précédente, l'existence de paradis fiscaux et de pavillons de libre immatriculation réduit les coûts imputables aux activités INN. A cet égard, il est nécessaire d'améliorer la transparence des procédures et conditions applicables au changement de pavillon et au dépavillonnement. Les bateaux de pêche ne sont pas les seuls concernés et une action globale visant tous les types de navires commerciaux pourrait s'imposer. En outre, davantage de pays pourraient envisager

d'appliquer des sanctions à leurs citoyens en cas de violation des réglementations internationales sur la pêche en dehors de leur juridiction.

Mesures de l'Etat du port. La formulation de principes minimums concernant les contrôles à la charge de l'Etat du port et les mesures que doit prendre ce dernier pour lutter contre la pêche INN devraient être encouragée. L'harmonisation de ces contrôles, notamment en ce qui concerne les notifications préalables et les conditions d'inspection (y compris dans le domaine de la santé et de la sécurité) doivent être une priorité. Cela contribuera à améliorer les conditions sociales et pourrait avoir un effet dissuasif sur les opérateurs qui seraient tentés de se lancer dans des activités INN. De plus, il faut empêcher l'accès des navires qui pratiquent la pêche INN aux services et aux produits.

Mesures des Etats côtiers et mesures commerciales internationales. Des dispositions proportionnées, transparentes et non discriminatoires devraient être envisagées à l'encontre des pays qui ne respectent pas les mesures de conservation et de gestion adoptées par les ORGP ou qui ne contrôlent pas efficacement les navires battant leur pavillon. En outre, les pays pourraient inventorier les zones d'activité et les noms des navires, ainsi que leurs noms et pavillons antérieurs, afin de disposer des informations nécessaires pour améliorer la gestion des pêches et les fichiers de navires de pêche.

Mesures des ORGP. Il importe de renforcer le rôle et la mission confiée aux ORGP et aux ORP, notamment dans le domaine de la lutte contre la pêche INN. De ce point de vue, il est également nécessaire d'améliorer le partage des informations et la coopération entre les organisations, notamment dans l'optique de recouper et d'intégrer les données dont elles disposent sur les activités INN. Cela pourrait être utile pour ne pas perdre la trace des navires qui changent fréquemment de pavillon. Davantage d'ORGP pourraient envisager de publier des listes d'entreprises et de navires pratiquant une pêche INN en haute mer, ainsi que des listes de navires autorisés à pêcher. La publication de ces listes est en fait vivement encouragée. Il pourrait aussi être envisagé de créer un fichier mondial des navires autorisés à pêcher qui sont techniquement en mesure de pratiquer la pêche en haute mer. Les ORGP sont tributaires des appareils juridiques de leurs pays membres, car elles n'ont pas de pouvoirs de sanction. Dans l'idéal, les administrations nationales qui invoquent le recours à leur appareil juridique devraient avoir des mécanismes d'incitation compatibles avec celles des ORGP.

Coordination internationale. Davantage de ressources techniques et financières sont nécessaires pour renforcer les capacités de suivi, de contrôle et de surveillance, notamment dans les pays en développement. La communauté internationale devrait ratifier les traités relatifs aux conditions de travail dans le secteur maritime, dans l'optique de renforcer les dispositions du droit international à caractère impératif et incitatif dans le domaine de la protection des équipages des navires de pêche en général ; cela pourrait accroître les coûts des activités INN. L'amélioration du suivi des investissements directs de l'étranger et à l'étranger dans le secteur halieutique aidera à suivre la piste des activités INN potentielles. A cet égard, le réseau MCS, créé récemment, pourrait jouer un rôle important dans la coordination internationale des activités de suivi, de surveillance et de contrôle de la pêche INN.

Des travaux devraient être entrepris, à l'échelon national et multilatéral, en vue de lever le voile sur le secret qui entoure les entreprises ayant des activités INN ou fournissant les services qui leur sont nécessaires. Des partenariats entre les pouvoirs publics et les entreprises faciliteraient grandement la lutte contre la pêche INN. A cet égard, les Principes directeurs de l'OCDE à l'intention des entreprises multinationales

formulent des recommandations dont pourraient s'inspirer les autorités réglementaires nationales.

Action des ONG et du secteur privé. Chaque fois que c'est possible, les pouvoirs publics devraient s'efforcer d'engager le dialogue avec les entreprises impliquées dans la pêche INN afin de déterminer si des moyens peuvent être envisagés pour organiser le retrait des navires concernés. Il convient de renforcer les efforts de communication au sujet de la pêche INN, en s'appuyant par exemple sur des campagnes d'information à destination du marché, ciblées sur les intermédiaires commerciaux, les transformateurs, les distributeurs et les consommateurs. Ces activités contribueraient à faire prendre conscience du problème et sensibiliseraient le grand public aux conséquences sociales, économiques et environnementales des activités INN. Dans le même ordre d'idées, le secteur et les ONG devraient être encouragés à continuer de s'auto-organiser en vue de lutter contre la pêche INN, dans la mesure où les opérateurs privés qui respectent les réglementations sont les premiers bénéficiaires de ce combat du point de vue économique.

5. Observations finales

De manière générale, il convient de rappeler que les défaillances des régimes nationaux de gestion sont au nombre des facteurs qui incitent certains opérateurs à pratiquer la pêche INN en haute mer. En outre, le processus de mondialisation, qui entraîne la libre circulation des biens, des services, des investissements (entreprises) et des personnes, fait de la lutte contre les activités INN une tâche difficile. Si on lui ajoute la facilité avec laquelle il est possible de changer le pavillon des navires et de dissimuler la véritable identité des propriétaires des entreprises et des bateaux en cause, combattre les activités INN est un cauchemar pour les administrations. L'observation la plus importante qui découle de cette analyse est peut-être que les lois, réglementations et instruments nationaux et internationaux destinés à lutter contre la pêche INN ne sont pas réellement mis en œuvre, alors qu'il en existe déjà beaucoup et qu'un certain nombre de pays y souscrivent. En d'autres termes, il semble exister une certaine volonté politique, mais il reste beaucoup de chemin à parcourir pour la traduire en action concrète susceptible d'atténuer le problème. Les paragraphes qui suivent ont pour but de mettre en évidence les mesures qui pourraient être prises en ce sens.

Les sections précédentes ont montré tout l'arsenal de moyens d'action dont disposent d'ores et déjà les gestionnaires des pêches nationales et internationales. Parmi les voies les plus prometteuses pour combattre la pêche illégale, citons le suivi, le contrôle et la surveillance, l'établissement de listes de navires pêchant illégalement ou en toute légalité, les mesures prises par les Etats du pavillon et du port, les transbordements, la présence d'observateurs, les systèmes VMS, les restrictions commerciales et les systèmes de documentation des captures et des transactions commerciales. Dans le cas de la pêche non déclarée, l'amélioration des systèmes de traçabilité existants et la généralisation de la présence d'observateurs à bord des navires pourraient être utiles. Enfin, s'agissant de la pêche non réglementée, et en particulier des activités qui ne relèvent pas de la compétence des ORGP, des actions plus subtiles, par exemple des démarches diplomatiques, pourraient contribuer à la résolution des problèmes. Il est clair qu'il sera extrêmement difficile d'empêcher la pêche non réglementée sans lancer une initiative diplomatique de grande envergure assise sur une forte volonté politique.

L'analyse ci-dessus montre que diverses mesures peuvent être prises par les pouvoirs publics, les organisations régionales de gestion des pêches et les opérateurs privés, mais

également qu'elles ne sont pas toutes aussi efficaces les unes que les autres par rapport à leur coût. Celles qui élèvent le niveau des sanctions et les coûts des opérateurs qui pratiquent la pêche INN pourraient avoir un effet particulièrement sensible et le rendement net le plus important. L'action devrait donc mettre l'accent, dans l'immédiat, sur les mesures qui ont un impact sur le niveau des coûts et des sanctions. Toutefois, il convient de rappeler que pour obtenir un effet durable, une coopération entre les pays est nécessaire de manière à empêcher les navires de passer d'une zone de pêche à l'autre et de changer de pavillon. Les opérateurs privés ont fortement intérêt à faire en sorte que leurs marchés ne soient pas envahis par les produits provenant de la pêche INN et devraient être invités à prendre une part plus active dans la lutte contre les activités incriminées. En définitive, ce sont eux, et plus précisément les pêcheurs et les transformateurs respectueux des réglementations, qui bénéficient des dispositifs de gestion, dont la mise en place a souvent un coût considérable³⁰ pour la société dans son ensemble. En corollaire, lorsque les régimes de gestion sont inefficaces, ce sont aussi les opérateurs privés qui en subissent les conséquences, et la société rate une occasion d'optimiser les avantages.

Ainsi, davantage d'efforts pourraient être déployés pour « responsabiliser » les pêcheurs qui respectent les règles, lesquels pourraient dénoncer plus souvent la pêche INN, qui fait du tort à leur activité. L'un des moyens d'y parvenir est de les associer plus étroitement à la gestion des ressources de la haute mer et à mettre en place des mécanismes d'attribution des contingents qui les motivent davantage. Il convient de noter, à cet égard, que ces ressources (exploitées sur la base de contingents répartis par les services nationaux de gestion des pêches ou par les ORGP) sont rarement gérées au moyen d'instruments économiques³¹. Dans ces conditions, le lien entre les exploitants des navires et les autorités de gestion est très ténu. Des analyses supplémentaires s'imposent à ce sujet, mais il est clair que ces solutions à plus long terme, ainsi que d'autres mesures, seront nécessaires pour combattre les activités INN.

Comme nous l'avons vu, les revenus nets des opérateurs respectueux des réglementations subissent le contrecoup de la pêche illégale, non déclarée ou non réglementée : celle-ci majore leurs coûts et fait diminuer le volume des captures, et comme les produits provenant des activités illégales et non déclarées peuvent être mis sur le marché et font concurrence aux captures légales, les prix baissent. Les transformateurs et les pêcheurs qui restent dans la légalité ont donc nettement intérêt à faire en sorte que ces activités soient décelées et stoppées. Pour ce faire, il ne serait pas inutile que les États envisagent de prendre des mesures commerciales, par exemple d'instaurer des systèmes de documentation des captures et des transactions commerciales, de mettre en place des systèmes d'étiquetage et d'interdire l'importation de produits provenant des activités INN. Toutes ces mesures ont un rendement potentiel élevé et leur mise en œuvre

³⁰ Voir l'étude sur les organisations régionales de gestion des pêches dans le chapitre intitulé *Cadres réglementaires mis en place pour lutter contre les activités INN*. Par exemple, le budget de fonctionnement de l'ICCAT est de 1.9 million d'EUR (2004), celui de la CIATT de 4.9 millions d'USD, celui de la CCSBT de 2.4 millions d'AUD (2003), celui de la CTOI de 1.3 million d'USD (2003) et celui de la CCAMLR de 2.9 millions d'AUD (2003).

³¹ Dans le cas de la CCSBT, l'Australie et la Nouvelle-Zélande répartissent les contingents sous la forme de QIT et accordent des licences, et elles envisagent d'autoriser les échanges entre pays. Dans la zone de la Commission internationale des pêches de la Baltique, une fois les contingents distribués entre pays membres, les détenteurs de quotas peuvent les échanger avec leurs homologues étrangers dans le cadre d'entreprises communes. Les transactions doivent être déclarées aux services statistiques de manière à ce que les autorités puissent vérifier le respect des quotas.

est relativement peu coûteuse. Tous les acteurs de la filière peuvent contribuer à la détection des produits de la pêche INN et à leur retrait du marché, et devraient y être encouragés.

Les coûts de la pêche INN sont inférieurs à ceux de la pêche régulière. Cela est dû à deux facteurs, l'un ayant trait à l'absence de coopération et au non-respect des règles (qu'il s'agisse des normes et réglementations internationales applicables – de l'OIT et de l'OMI, par exemple – ou de celles des ORGP), et l'autre au fait que l'efficacité de la pêche INN est supérieure et le coût de ses intrants inférieur. Signalons au passage un détail qui est rarement évoqué : si l'on se réfère uniquement au différentiel imputable à l'efficacité de la pêche INN et au coût de ses intrants, retirer du marché les produits qu'elle fournit aurait un impact négatif sur le bien-être des consommateurs à court terme³². Par conséquent, les mesures commerciales ne doivent viser que la partie du différentiel due à l'absence de coopération et au non-respect des règles. Les mesures commerciales qui auraient un spectre plus large et porteraient sur la totalité des coûts pourraient, dans certains cas, être considérées comme anticoncurrentielles.

Les ORGP ont des coûts de fonctionnement et les activités de suivi, de contrôle et de surveillance, conduites par les pays membres en leur nom, sont particulièrement onéreuses en haute mer³³. Cependant, en général, les pêcheurs hauturiers ne contribuent pas au financement des dispositifs de gestion, notamment aux frais de fonctionnement des ORGP, ni à celui des activités de suivi, de contrôle et de surveillance. En définitive, ces activités augmentent la valeur des captures des pêcheurs respectueux des réglementations. Elles peuvent donc être considérées comme un transfert financier implicite. De plus, dans la plupart des dispositifs de gestion multinationaux, les pays participants contribuent à des degrés très divers au financement, alors que tous les pêcheurs réguliers retirent les mêmes bénéfices des mesures prises. Dans ces circonstances, ou si seulement certains des pays membres des ORGP font payer les frais de gestion, la concurrence entre pêcheurs de différents pays présents sur les mêmes marchés peut être faussée. Cette question mériterait peut-être une analyse et une réflexion plus approfondies.

Il s'agissait essentiellement dans cette étude de mettre en évidence les solutions concrètes qui pourraient être apportées à court ou moyen termes aux problèmes engendrés par les activités de pêche INN : au nombre de ces solutions nous pouvons mentionner l'application sans réserve des accords déjà signés. Toutefois, cette étude révèle aussi qu'à plus long terme il convient de combler les lacunes des dispositifs actuels de gestion de la haute mer. Les structures existantes s'appuient sur l'hypothèse selon laquelle le cadre juridique crée les conditions nécessaires à la coopération. L'analyse conduite ici indique que les incitations en place et le cadre juridique ne sont pas toujours complémentaires et qu'une refonte importante des accords pourrait se justifier à plus longue échéance (sachant qu'une modification de la Convention sur le droit de la mer est peu probable à court ou moyen termes). Les travaux futurs dans ce domaine pourraient porter sur l'élaboration de différents scénarios, entre autres sur les réponses institutionnelles à apporter à d'autres problèmes de gestion internationale des ressources naturelles. Par exemple, les leçons retirées de la Convention-cadre des Nations Unies sur les

³² A plus long terme, la pêche INN épuise la ressource, ce qui a des répercussions préjudiciables pour les consommateurs et la société dans son ensemble.

³³ Voir par exemple *The Costs of Monitoring, Control and Surveillance of Fisheries in Developing Countries* (FAO Fisheries Circular No. 976) pour une analyse plus approfondie des facteurs de coût. http://www.fao.org/documents/show_cdr.asp?url_file=/DOCREP/005/Y3780E/y3780e04.htm.

changements climatiques ou de la gestion des fonds marins dans le cadre de la Convention sur le droit de la mer pourraient être utiles à la gestion de la haute mer à l'avenir. Proclamer la haute mer patrimoine commun, et donc la placer sous administration internationale (à l'image des fonds marins) pourraient ouvrir des pistes et permettraient peut-être de recourir davantage aux instruments économiques dans la gestion de ses ressources. Une initiative de ce type ne serait pas très éloignée des réformes de la politique de la pêche entreprises par de nombreux pays membres de l'OCDE en ce qui concerne leurs eaux nationales. Les futurs travaux du Comité des pêcheries au sujet de ces réformes pourraient être consacrés à ces problèmes internationaux.

L'étude du Comité des pêcheries de l'OCDE s'appuie sur une approche nouvelle du dossier, dans la mesure où elle part du principe que la pêche INN est avant tout une activité économique. Elle apporte des éléments nouveaux au débat, aborde la question sous un nouvel angle et montre à quel point il est difficile de combattre une activité qui se révèle lucrative. La pêche INN devrait donc continuer tant que les revenus que ceux qui la pratiquent peuvent en attendre seront supérieurs aux coûts qu'ils ont à supporter. Par conséquent, selon toute probabilité, il ne sera jamais possible de l'éliminer totalement. Néanmoins, elle peut être considérablement réduite. Il faut avant tout instaurer des incitations plus claires, renforcer la coopération entre les pays et mobiliser les acteurs qui ont intérêt, du point de vue économique, à ce qu'un terme soit mis aux activités INN. Dans ce cadre, il convient d'accorder davantage d'attention aux mécanismes de répartition des ressources halieutiques de la haute mer qui pourraient avoir une influence plus sensible sur les pêcheurs réguliers et sur les opérateurs qui pratiquent la pêche INN.

Annexe 1. Définitions de la pêche INN données dans le Plan d'action international visant à prévenir, contrecarrer et éliminer la pêche illicite, non déclarée et non réglementée

Par pêche illicite, on entend des activités de pêche:

effectuées par des navires nationaux ou étrangers dans les eaux placées sous la juridiction d'un État, sans l'autorisation de celui-ci, ou contrevenant à ses lois et règlements;

effectuées par des navires battant pavillon d'États qui sont parties à une organisation régionale de gestion des pêches compétente, mais qui contreviennent aux mesures de conservation et de gestion adoptées par cette organisation et ayant un caractère contraignant pour les États ou aux dispositions pertinentes du droit international applicable; ou

contrevenant aux lois nationales ou aux obligations internationales, y compris celles contractées par les États coopérant avec une organisation régionale de gestion des pêches compétente.

Par pêche non déclarée, on entend des activités de pêche:

qui n'ont pas été déclarées, ou l'ont été de façon fallacieuse, à l'autorité nationale compétente, contrevenant ainsi aux lois et règlements nationaux; ou

entreprises dans la zone de compétence d'une organisation régionale de gestion des pêches compétente, qui n'ont pas été déclarées ou l'ont été de façon fallacieuse, contrevenant ainsi aux procédures de déclaration de cette organisation.

Par pêche non réglementée, on entend des activités de pêche:

qui sont menées dans la zone de compétence d'une organisation régionale de gestion des pêches compétente par des navires sans nationalité, ou par des navires battant pavillon d'un État non partie à cette organisation, ou par une entité de pêche, d'une façon non conforme ou contraire aux mesures de conservation et de gestion de cette organisation; ou

qui sont menées dans des zones, ou visent des stocks pour lesquels il n'existe pas de mesures applicables de conservation ou de gestion, et d'une façon non conforme aux responsabilités de l'État en matière de conservation des ressources biologiques marines en droit international.

Source: http://www.fao.org/documents/show_cdr.asp?url_file=/DOCREP/003/y1224e/y1224e00.HTM

Annexe 2. Tableaux

Tableau A2.1. Situation des pays Membres de l'OCDE vis-à-vis des trois principaux accords internationaux (en août 2004)

Membres de l'OCDE	Convention sur le droit de la mer	Accord sur les mesures de conservation et de gestion	Accord des Nations Unies sur les stocks chevauchants et migrants	
Date d'entrée en vigueur	16 novembre 1994	24 avril 2003	11 décembre 2001	
	Ratification	Adhésion	Signature	Ratification
Australie	5.10.94	Oui	4.12.95	23.12.99
Autriche	14.07.95	Oui	27.06.96	19.12.03
Belgique	13.11.98	Oui	3.10.96	19.12.03
Canada	11.07.03	Oui	4.12.95	3.08.99
République tchèque	21.06.96	—	—	—
Danemark	—	Oui	27.06.96	19.12.03
Union européenne	1.04.98	Oui	27.06.96	19.12.03
Finlande	21.06.96	Oui	27.06.96	19.12.03
France	11.04.96	Oui	4.12.96	19.12.03
Allemagne	14.10.94	Oui	28.08.96	19.12.03
Grèce	21.07.95	Oui	27.06.96	19.12.03
Hongrie	05.02.02	—	—	—
Islande	21.06.85	—	4.12.95	14.02.97
Irlande	21.06.96	Oui	27.06.96	19.12.03
Italie	13.01.95	Oui	27.06.96	19.12.03
Japon	20.06.96	Oui	19.11.96	—
Corée	29.01.96	Oui	26.11.96	—
Luxembourg	05.10.00	Oui	27.06.96	19.12.03
Mexique	18.03.83	Oui	—	—
Pays-Bas	28.06.96	Oui	28.06.96	19.12.03
Nouvelle-Zélande	19.07.96	—	4.12.95	18.04.01
Norvège	24.06.96	Oui	4.12.95	30.12.96
Pologne	13.11.98	—	—	—
Portugal	3.11.97	Oui	27.06.96	19.12.03
Espagne	15.01.97	Oui	3.12.96	19.12.03
Suède	25.06.96	Oui	27.06.96	19.12.03
Suisse	—	—	—	—
Turquie	—	—	—	—
Royaume-Uni	25.07.97	Oui	27.06.96	10.12.01
Etats-Unis	—	Oui	4.12.95	21.08.96

Source: FAO, ONU, ORGPs et le Secrétariat de l'OCDE.

Tableau A2.2. Les principales ORGP et leurs estimations des captures INN

Nom	Date de création	Nombre de membres	Zone	Espèces	Estimation des captures INN
ICCAT	1969	38 (UE)	Océan Atlantique/zone adjacente	Thon et espèces apparentées	Impact important (10 % des captures principales) ; les notifications à la FAO pour 98/99 font état de 25 000 tonnes pour le thon obèse seulement
CIATT	1950	14	Océan Pacifique oriental	Bonite à ventre rayé et albacore	Possibles, limitées ; 5 000 tonnes notifiées à la FAO
CCSBT	1994	4	Hautes latitudes de l'hémisphère sud	Thon rouge du Sud	Minimum 4 000 tonnes, 1/3 des captures annuelles totales (11 750 tonnes in 1999)
CTOI	1996	20 (UE)	Océan Indien (ZS FAO 51 et 57) ¹	Albacore, bonite à ventre rayé, makaire et espadon	10% de la totalité des débarquements de thon (120 000-140 000 tonnes)
CCAMLR	1982	24 (UE)	Antarctique (ZS FAO 45, 48 et 88) ¹	Totalité des ressources marines vivantes (euphausiacés, légine, etc.)	25 % (8 418 tonnes) des captures totales estimées
OPANO	1979	17 (UE)	Atlantique Nord-Ouest	Totalité des ressources marines vivantes sauf saumons, thons, baleines, etc.	En 2001, environ 10 000 tonnes de poissons de fond et 3 100 tonnes de flétan noir
CPANE	1982	6 (UE)	Atlantique Nord-Est (ZS FAO 27) ¹	Sébaste, maquereau, hareng, merlan bleu, espèces profondes	La première espèce concernée est le sébaste (20 % de son commerce, soit entre 20 000 et 25 000 tonnes)
WCPFC	2000	20	Océan Pacifique occidental et central	Toutes les espèces de poissons grands migrants (sauf balaou)	Importantes, mais non chiffrées

1. Zone statistique de la FAO.

Source: FAO.

Tableau A2.3. Répercussions macroéconomiques potentielles de la pêche INN

PARAMETRES	INDICATEURS	REPERCUSSIONS
Contribution de la pêche au PIB/PNB	Valeur ajoutée ; valeur des débarquements.	La pêche INN réduit la contribution à l'économie nationale des activités halieutiques conduites dans la ZEE ou en haute mer, et entraîne la perte d'une rente de ressource potentielle.
Emploi	Emploi dans la pêche, dans le secteur de la transformation des produits halieutiques et dans les secteurs connexes.	La pêche INN limite la contribution potentielle des flottilles locales ou implantées sur place à la création d'emplois.
Recettes à l'exportation	Recettes annuelles à l'exportation.	En réduisant les débarquements locaux, et compte tenu du non-paiement des droits d'accès, la pêche INN diminue les recettes réelles et potentielles à l'exportation. Bien entendu, cela peut avoir de graves répercussions sur les activités de surveillance lorsque celles-ci sont financées en tout ou partie par ces revenus (ou par les recettes des ports ; voir ci-dessous).
Recettes portuaires	Droits de transbordement ; taxes portuaires ; entretien des navires ; ravitaillement en mazout.	La pêche INN réduit le potentiel de débarquements locaux et de valeur ajoutée.
Recettes des services et produits des taxes sur les activités légitimes	Droits de licence ; recettes des entreprises fournissant des VMS, des observateurs, etc. ; installations ; recettes publiques provenant des taxes acquittées par les entreprises.	La pêche INN réduit les ressources, ce qui diminue les autres recettes qui devraient provenir des entreprises fournissant des services à la pêche pratiquée dans le respect des réglementations. Cela comprend le produit des taxes dues par les entreprises.
Effets multiplicateurs	Effets multiplicateurs sur l'investissement et l'emploi.	Les effets multiplicateurs directs et indirects imputables à la pêche et aux activités qui lui sont associées sont réduits par la disparition d'activités potentielles provoquée par la pêche INN.
Dépenses de suivi, de contrôle et de surveillance	Dépenses annuelles de suivi, de contrôle et de surveillance imputables à la pêche INN.	La pêche INN exerce des pressions sur le budget des activités de suivi, de contrôle et de surveillance et de la gestion des pêches.
Destruction des écosystèmes	Réduction du volume des captures et de la biodiversité dans les zones côtières.	Diminution de la valeur des zones côtières (zones de petite pêche à la crevette, par exemple) et des zones de mangroves susceptibles de subir des dommages du fait de la pêche INN. Réduction du revenu des collectivités tributaires de la pêche côtière.
Conflits avec les flottilles artisanales locales	Cas répertoriés de conflits entre des navires pratiquant la pêche INN et les flottilles de pêche locales.	Réduction de la valeur des captures des flottilles locales. Possibilités d'aggravation des risques pesant sur la santé et la sécurité, dues aux conflits entre flottilles artisanales et industrielles.
Sécurité alimentaire	Quantité de poisson disponible pour la consommation locale (bilans alimentaire et protéique).	La diminution de la quantité de poisson disponible sur les marchés locaux peut réduire la quantité de protéines disponible et porter atteinte à la sécurité alimentaire du pays. Cela peut aggraver le risque de malnutrition dans certaines collectivités.

Source : Version légèrement modifiée d'un tableau tiré d'un article d'Agnew et Barnes "Economic Aspects of IUU Fishing : Building a Framework" publié dans *Fish Piracy – Combating Illegal, Unreported and Unregulated Fishing.*, OCDE 2004

Tableau A2.4. Impacts sociaux potentiels de la pêche INN au niveau national

PARAMETRES	INDICATEURS	REPERCUSSIONS
Emploi	Taux d'emploi dans les collectivités pratiquant la pêche en mer.	Les activités INN peuvent faire reculer l'emploi si elles ont des effets négatifs sur les stocks et sur la pêche artisanale et côtière. Les débouchés des nouvelles générations de pêcheurs sont réduits.
Revenus des ménages	Revenus bruts et nets des ménages.	Les conflits avec les flottilles locales et la surexploitation de certaines espèces, dus à la pêche INN, peuvent entraîner une réduction des revenus des ménages et, par conséquent, aggraver la pauvreté. Répercussions négatives éventuelles sur la distribution des revenus.
Problèmes spécifiques aux femmes	Emploi des femmes dans la pêche et la commercialisation des produits halieutiques.	La pêche INN peut avoir des répercussions négatives sur la pêche littorale pratiquée par les femmes et sur les débouchés de celles-ci dans la commercialisation, alors que, dans de nombreuses sociétés, elles jouent un rôle important dans la première transformation et la commercialisation des produits halieutiques.
Nutrition et sécurité alimentaire	Quantité de produits halieutiques disponibles sur les marchés locaux à des prix abordables.	La pêche INN a des effets négatifs sur les stocks et leur accessibilité, lesquels se répercutent dans certains cas sur la disponibilité des produits halieutiques, importante source de protéines dans certains pays.

Source : Version légèrement modifiée d'un tableau tiré d'un article d'Agnew et Barnes "Economic Aspects of IUU Fishing : Building a Framework" publié dans *Fish Piracy – Combating Illegal, Unreported and Unregulated Fishing*., OCDE 2004.

Annexe 3

Principales observations et conclusions des présidents³⁴ de l'atelier sur la pêche INN³⁵

Ces dernières années, les activités INN sont venues se placer au premier rang des préoccupations internationales concernant la pêche. Dans le monde entier, les pouvoirs publics sont conscients des effets dommageables de ces activités sur la durabilité de la ressource, la biodiversité et la viabilité économique et sociale. Dans de nombreux cas, les premières victimes sont les membres du secteur halieutique eux-mêmes. Les 19 et 20 avril 2004, l'OCDE a organisé à Paris un atelier sur les activités de pêche INN. L'objectif était de réunir des informations et des données sur l'ampleur du phénomène et de caractériser les facteurs économiques et sociaux qui l'encouragent. Cette manifestation a réuni quelque 120 experts de pays membres ou non membres, d'organisations régionales de gestion des pêches, d'organisations intergouvernementales, d'organisations non gouvernementales et du monde scientifique.

L'atelier comprenait quatre séances, consacrées aux thèmes suivants : état des lieux ; données et informations nécessaires ; facteurs économiques et sociaux ; actions envisageables. Les observations et conclusions suivantes ont été rassemblées par les présidents de l'atelier.

Pêche INN : état des lieux

- La pêche INN est un problème mondial qui touche aussi bien les eaux territoriales que la haute mer, et elle est le fait de tous types de navires de pêche, quels que soient leur taille et leurs engins.
- Elle est préjudiciable aux stocks et compromet l'efficacité des mesures adoptées aux échelons national et international pour assurer leur pérennité.
- Elle a aussi des effets dommageables sur l'écosystème marin, notamment sur les populations d'oiseaux de mer, de mammifères marins et de tortues de mer, ainsi que sur la biodiversité en général (rejets, etc.).
- Elle fausse la concurrence et fait peser une menace sur la survie économique des pêcheurs qui respectent les réglementations et les mesures de conservation et de gestion.
- Elle a d'importantes répercussions sociales négatives, car elle rejaillit sur le moyen de subsistance des communautés de pêcheurs, en particulier dans les pays en développement, et parce que les équipages des navires qui la pratiquent viennent souvent de pays pauvres et sous-développés et travaillent dans des conditions sociales et de sécurité précaires.
- Son impact sur certaines espèces (principalement le thon et les espèces apparentées) est mondial, tandis que pour d'autres (légine australe et hoplostète orange, par exemple), il est circonscrit aux zones où elles évoluent. Les solutions

³⁵ Les présidents de l'Atelier étaient M. Ignacio Escobar, M. Jean-Francois Pulvenis de Seligny, M. Nobuyuki Yagi, Mme Jane Willing et Mme Lori Ridgeway.

doivent donc avoir une portée soit locale, soit mondiale, ou être adaptées à l'espèce concernée.

- On peut craindre que l'excédent de capacité de pêche des pays de l'OCDE ne se reporte sur la capacité des opérateurs qui pratiquent la pêche INN.
- La pêche INN est un problème dynamique et multiforme, qui ne peut pas être résolu ou atténué au moyen d'une stratégie unique : une approche concertée et à plusieurs niveaux est nécessaire aux échelons national, régional et international, et par type de pêche. Tout l'éventail des acteurs doit être appelé à contribuer à la mise en œuvre des solutions.
- Beaucoup de pays développés ou en développement n'assument pas pleinement leurs responsabilités d'Etat du pavillon, d'Etat du port, d'Etat côtier, de pays de nationalité des propriétaires de navires et de pays participant aux échanges commerciaux.
- Le Plan d'action international de la FAO visant à combattre la pêche INN contient des outils utiles. Le problème consiste à trouver le moyen de mieux les employer.

Informations et données nécessaires

- En dépit des progrès réalisés récemment dans la collecte d'informations, nous ne disposons toujours pas de statistiques systématiques et complètes sur l'ampleur des activités INN et sur leurs répercussions. Ces lacunes sont aggravées par les disparités dans la qualité, l'accessibilité, la fiabilité et l'utilité des données disponibles.
- Plusieurs instruments internationaux traitent de la collecte d'informations et de statistiques sur les pêches. Néanmoins, il faudrait les intégrer et, parallèlement, améliorer les statistiques nationales sur le commerce de poisson et de produits halieutiques, notamment en ce qui concerne la pêche INN.
- Des acteurs variés participent à la collecte, au traitement et à la diffusion d'informations sur les activités INN (pouvoirs publics, organisations intergouvernementales, ORGP, ORP, ONG et entreprises privées).
- Le suivi des échanges par les pays concernés et le traitement de la masse d'informations qui en résulte représentent une tâche énorme, mais essentielle à l'élaboration de mesures efficaces contre la pêche INN.
- Il est nécessaire d'étendre le champ des informations réunies de manière à ce qu'il englobe aussi les activités en amont et en aval des opérations INN elles-mêmes. Cela contribuera à mieux cerner la nature et l'ampleur du phénomène, et à renforcer nos connaissances sur ses facteurs économiques et sociaux, dans l'optique de cibler plus précisément les actions futures.

Facteurs économiques et sociaux

- Dans les conditions actuelles, les activités INN peuvent être extrêmement profitables en raison, entre autres, de leurs coûts, qui sont inférieurs à ceux des activités régulières. Les stratégies de lutte doivent comprendre des mesures qui réduisent les profits relatifs de la pêche INN et majorent ses coûts.

- L'effet de démonstration obtenu dans le cadre des opérations de lutte des pouvoirs publics et des ORGP est important. Ces activités transmettent aux pêcheurs respectueux de la légalité des signaux positifs et font savoir aux pêcheurs pratiquant la pêche INN que leurs produits seront exclus des marchés internationaux et que leurs agissements ne seront pas tolérés.
- Les activités INN peuvent être encouragées par une gestion inefficace des pêches nationales. Plus la gestion est efficace du point de vue économique, plus le revenu des pêcheurs est élevé et, par voie de conséquence, moins l'incitation à pratiquer la pêche INN est forte.
- De manière générale, la sévérité des sanctions et le risque d'être appréhendé ne sont pas suffisants pour avoir un effet dissuasif. De surcroît, il est facile de faire passer un navire sous un autre pavillon et, au contraire, difficile d'analyser la structure des sociétés commerciales et d'identifier les propriétaires de navires qui bénéficient des activités INN. L'absence d'harmonisation des sanctions entre pays pose également des problèmes.
- La pêche INN est préjudiciable aux membres du secteur halieutique qui respectent les réglementations et qui s'efforcent de pratiquer une exploitation viable de la ressource.
- De plus, sous l'effet des activités INN, les pays ont plus de mal à assurer l'équilibre entre la sécurité alimentaire et la protection de l'environnement marin.

Actions envisageables

- L'éventail des mesures qui peuvent être envisagées pour remédier au problème est large. Il doit porter sur les dimensions juridique, institutionnelle, économique et sociale, et exige la mobilisation de multiples acteurs du secteur halieutique aux échelons national, régional et international.
- Il convient de déterminer le rapport coût-efficacité de chacune des stratégies de lutte envisageables pour dégager des priorités parmi les actions possibles, de manière à obtenir des résultats optimaux au regard des ressources limitées dont disposent les pouvoirs publics nationaux et les organisations internationales.

Actions de l'Etat du pavillon

- Des liens ont été établis entre les pavillons de libre immatriculation et les paradis fiscaux, et il serait possible de mieux concilier les stratégies envisagées contre les premiers et les seconds.
- Il est nécessaire d'améliorer la transparence des procédures et des conditions qui s'appliquent aux changements de pavillon et au dépavillonnement.
- Il serait utile que davantage de pays étudient la possibilité d'appliquer des règles extraterritoriales à leurs nationaux.
- Les sanctions applicables aux activités INN devraient être sensiblement renforcées et harmonisées entre juridictions.

Actions de l'Etat du port

- Il convient d'encourager la formulation de principes minimums concernant les contrôles à la charge de l'Etat du port et les mesures que doit prendre ce dernier pour lutter contre la pêche INN, notamment en ce qui concerne les obligations de notification préalable et les inspections à effectuer (y compris sur les conditions d'hygiène et de sécurité). L'harmonisation de ces contrôles et de ces mesures devrait être considérée comme une priorité.
- Il est nécessaire d'assurer une application plus générale des mesures de contrôle par l'Etat du port, y compris des inspections, et d'empêcher les navires impliqués dans la pêche INN d'accéder aux biens et services.
- Il est nécessaire de conclure un accord rendant illégaux le transbordement, le débarquement et le commerce de captures INN.
- Il faut, enfin, renforcer la surveillance des prestations de services en mer et des transbordements de poisson et de produits halieutiques.

Actions de l'Etat côtier et mesures sur les échanges internationaux

- Il convient d'accroître les capacités de suivi, de contrôle et de surveillance, et d'améliorer la gestion des pêches en général, mais en particulier dans les pays en développement.
- Améliorer et développer l'utilisation des systèmes de documentation des captures et des transactions commerciales pourraient permettre d'obtenir davantage d'informations sur les activités INN.
- Des dispositions proportionnées, transparentes et non discriminatoires devraient être adoptées, dans le respect du droit international, à l'encontre des pays qui ne se conforment pas aux mesures de conservation et de gestion prises par les ORGP ou qui ne s'assurent pas efficacement que les navires battant leur pavillon respectent lesdites mesures.
- Les pays devraient vérifier la zone d'activité et le nom des navires de pêche, ainsi que leurs antécédents (anciens noms et pavillons), afin de recueillir les informations nécessaires à une meilleure gestion des pêches et à l'élimination des activités INN.

Actions des ORGP

- Il importe de renforcer le mandat et le rôle des ORGP et des ORP, en particulier leurs possibilités de repérage des activités INN.
- Il est nécessaire d'améliorer le partage d'informations et la coopération entre ORGP, notamment en ce qui concerne le recoupement et l'intégration de leurs données sur les activités INN.
- Davantage d'ORGP devraient envisager de publier des listes des sociétés et des navires impliqués dans la pêche INN en haute mer, ainsi que des listes des navires autorisés à pêcher. A cet égard, l'établissement de ces listes positives et négatives est vivement encouragé.

- La création d'un fichier/registre mondial des navires de pêche autorisés qui sont techniquement à même de pêcher en haute mer devrait elle aussi être envisagée.

Coordination internationale

- Davantage de ressources techniques et financières sont nécessaires pour renforcer, en particulier dans les pays en développement, les capacités de suivi, de contrôle et de surveillance, et de toutes les activités de lutte contre la pêche INN.
- La communauté internationale devrait ratifier les traités internationaux sur l'emploi et les conditions de travail dans le secteur maritime, afin de renforcer les dispositions juridiques internationales impératives et indicatives sur la protection des équipages de pêche en général.
- L'amélioration du suivi des investissements directs à l'étranger et de l'étranger dans le secteur halieutique contribuerait au repérage des activités INN potentielles.
- Des activités nationales et multilatérales devraient être lancées pour lever le voile sur le secret qui entoure les entreprises impliquées dans la pêche INN et les services qui lui sont associés. Les partenariats entre les autorités publiques et les entreprises offrent beaucoup de possibilités dans la lutte contre la pêche INN. A cet égard, les Principes directeurs de l'OCDE à l'intention des entreprises multinationales ouvrent des pistes qui pourraient être suivies par les autorités réglementaires nationales.
- Des efforts majeurs doivent être consentis, en particulier par les organisations régionales de gestion des pêches et par les pays de commercialisation, en vue de recueillir et de diffuser des informations utiles.
- Les efforts en cours visant à améliorer l'information à tous les niveaux et les mécanismes de partage des informations doivent être soutenus et renforcés.

Action des ONG et du secteur privé

- Chaque fois que cela est possible, les pouvoirs publics devraient s'efforcer d'engager le dialogue avec les entreprises impliquées dans la pêche INN en vue de déterminer si des moyens peuvent être envisagés pour organiser le retrait des navires concernés.
- Des efforts permanents sont nécessaires pour communiquer sur le problème de la pêche INN, par exemple au moyen de campagnes d'information/sensibilisation à destination, entre autres, des mareyeurs, des transformateurs, des distributeurs et des consommateurs. Ces activités contribueront à susciter une prise de conscience et renforceront la connaissance des conséquences sociales, économiques et environnementales des activités INN.
- La profession et les ONG doivent être encouragées à poursuivre les efforts qu'elles font pour lutter contre la pêche INN et pour rassembler des informations à ce sujet.

Bibliographie

FAO (2002), "The Costs of Monitoring, Control and Surveillance of Fisheries in Developing Countries", FAO Circular 976, www.fao.org/documents/ .

FAO (2003), "Progress Report on the Implementation of IPOA-IUU", November 2003 (C2003/21).

International Union for the Conservation of Nature and Natural Resources, (IUCN)/TRAFFIC, "Analyses of Proposals to Amend the CITES Appendices"; see CoP12 Prop. 39 *Dissostichus*, www.iucn.org/webfiles/doc/SSC/CoP12/Analyses/1239.pdf.

Le Gallic, B. (2004), "Using Trade Measures in the Fight Against IUU Fishing: Opportunities and Challenges", www.oecd.org/agr/fish sous "Staff presentations".

OCDE (2004), *Fish Piracy: Combating Illegal, Unreported and Unregulated Fishing*.

Sites web:

Coalition des pêcheurs légaux de légine (COLTO) www.colto.org .

Commission interaméricaine du thon des tropiques (CIATT) www.iattc.org .

Commission des thons de l'Océan indien (IOTC), www.iotc.org .

Convention sur la conservation du thon rouge du Sud (CCSBT), www.ccsbt.org .

Convention sur la conservation de la faune et de la flore marines de l'Antarctique (CCAMLR), Scientific Committee Reports, www.ccamlr.org .

International Monitoring, Control and Surveillance Network for Fisheries Related Activities (MCS Network), www.imcsnet.org .

National Oceanic and Atmospheric Administration, Report on Lacey Act, United States, www.csc.noaa.gov .

Northeast Atlantic Fisheries Commission (NEAFC), (2002) AM 2002/15 and 34, NEAFC annual reports, www.neafc.org .

Northwest Atlantic Fisheries Organisation (NAFO), www.nafo.int .

CHAPITRE 2

Économie des activités de pêche illégales, non déclarées et non réglementées

Résumé

Il s'agit dans ce chapitre d'élaborer un cadre analytique permettant de comprendre les activités de pêche INN. Ce cadre s'appuie largement sur l'économie de la délinquance et de la répression. On explicite, dans une première partie, les concepts et les termes utilisés : ainsi, les activités de pêche INN peuvent être menées par des navires immatriculés dans des États supposés se conformer aux règlements internationaux en vigueur et par des navires immatriculés dans des États n'ayant adhéré à aucune convention internationale ou aucune Organisation régionale de gestion des pêches. On présente ensuite le cadre analytique : selon la théorie, un individu ne commettra un acte délictueux que si le profit personnel qu'il peut tirer de la pêche INN dépasse la sanction à laquelle il s'expose. Puis on examine les variables qui influent sur la fonction de profit de la pêche. On donne dans la partie suivante un aperçu des conséquences que peuvent avoir des opérations de pêche INN organisées. Enfin, sur la base de l'ensemble de cette analyse, on propose quelques mesures envisageables pour lutter contre la pêche illégale.

Introduction

La plupart des études et des analyses précédemment consacrées aux activités de pêche illégales, non déclarées et non réglementées (INN) se plaçaient sous l'angle légal et judiciaire. Ils sont rares, voire inexistants les travaux qui ont tenté de comprendre la nature fondamentale de ce phénomène et de l'analyser en tant qu'activité motivée par des considérations économiques. Ce chapitre, écrit pour corriger cette lacune,² prend pour point de départ les fondements économiques de la pêche INN. Les incitations à pratiquer cette forme de pêche sont de nature économique. Elles peuvent être de deux sortes : augmentation du chiffre d'affaires et/ou réduction des coûts par rapport à ce qu'ils seraient en respectant les règles. Néanmoins, il convient de souligner qu'en dépit de sa nature économique, la pêche illégale ne peut être pratiquée qu'en l'absence de contrôles appropriés, ce qui en fait une entreprise financièrement peu risquée pour les opérateurs contrevenants.

Pour comprendre la nature des activités de pêche INN, il est indispensable de mettre en évidence, d'analyser et de modéliser les facteurs économiques, institutionnels

(réglementaires) et sociaux qui favorisent la pratique de cette forme de pêche. On compare dans ce chapitre le profit escompté par un navire pêchant illégalement à celui que peut espérer un navire qui opère en toute régularité. Puis on suggère, sur la base de cette analyse, les mesures qui pourraient contribuer à réduire les incitations à l'origine de la pêche INN.

1. Définition

L'analyse porte sur les opérations de pêche INN en général, telles qu'elles sont définies par la FAO. On suppose, aux fins de l'analyse, que le problème de la pêche INN peut prendre deux formes extrêmes¹. La première forme concerne les opérations de pêche INN menées par des navires immatriculés dans des États du pavillon supposés se conformer aux règlements internationaux en vigueur. Ces États qui sont censés appliquer et faire respecter les règlements appropriés sont désignés sous le nom d'états "engagés" et les navires qui y sont immatriculés sous le nom de navires "sous pavillon de pays engagés" (sous PPE)².

La seconde forme concerne les opérations de pêche INN menées par des navires immatriculés dans des États du pavillon qui ne sont parties à aucune convention internationale ou organisation régionale de gestion des pêches. Ces États, dont la réglementation en la matière est limitée, voire inexistante, sont désignés sous le nom d'états non parties (ENP) et les navires qui y sont immatriculés sont appelés navires non parties (navires ENP).

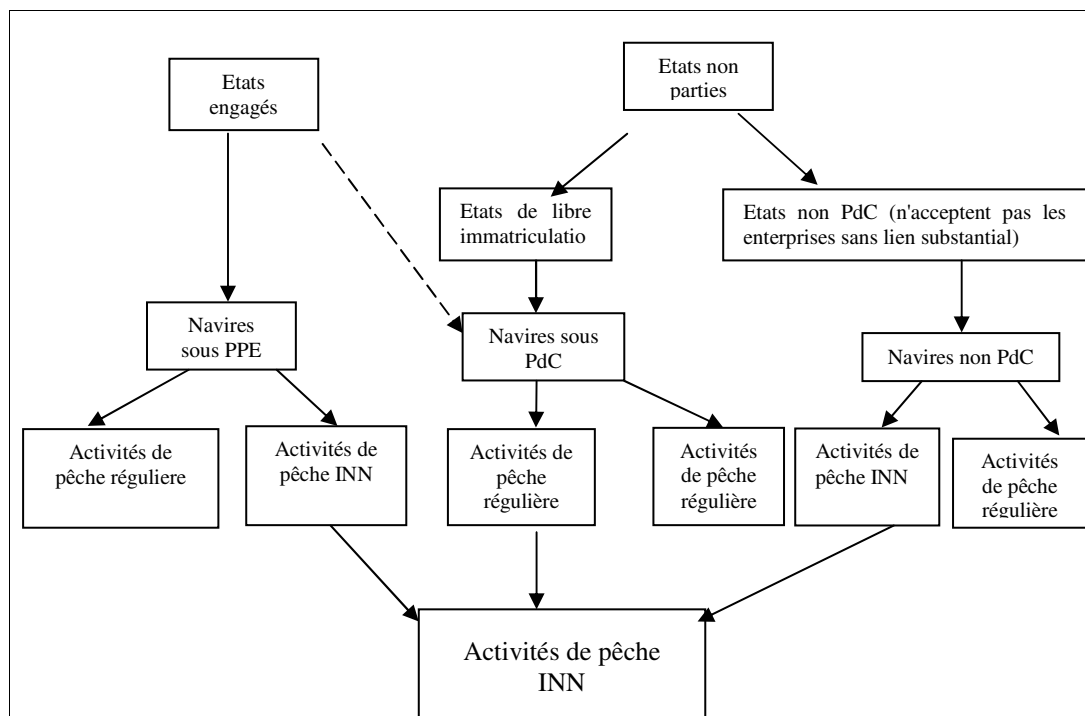
Parmi les activités de pêche INN effectuées par ces navires ENP, les opérations menées par des navires originaires de pays "engagés" qui s'inscrivent ou se réinscrivent, pour ce faire, au Registre d'états non parties qui acceptent d'immatriculer des navires sans avoir de "lien substantiel" avec les entreprises propriétaires de ces navires et sans avoir les moyens ou la volonté de contrôler efficacement leur pavillon sont particulièrement préoccupantes. Ces pays sont appelés «pavillons de libre immatriculation» (PLI) et les navires étrangers inscrits sur les registres de ces pays pour pouvoir pratiquer une pêche illégale sont appelés navires sous PLI. La figure 2.1. ci-dessous résume la typologie des activités de pêche INN.³

¹ Dans la pratique il faut se méfier de cette description sans nuance car rien n'est "tout noir" ou "tout blanc". En effet, c'est plutôt le gris qui prédomine, les États engagés ne respectant parfois que quelques règles/accords internationaux et les États non parties respectant également certaines règles ou certains accords internationaux.

² Respectivement appelés navires «responsables» et «réguliers» dans les travaux espagnols et japonais (voir note 4).

³ Signalons que cela ne signifie pas pour autant que les navires immatriculés dans un État non partie ou battant pavillon de libre immatriculation sont seuls à pratiquer une pêche illégale ni que tous les navires immatriculés dans ces États pêchent illégalement. Selon les cas (par exemple lorsque les coûts et les profits diffèrent), l'analyse qui suit se rapportera aux navires INN/sous PLI et aux navires INN sous PPE. L'acronyme de navires INN/sous PLI s'applique à tous les navires qui se sont immatriculés dans des États délivrant des pavillons de libre immatriculation dans le but de pratiquer une pêche illégale. Le terme de navires INN/sous PPE s'applique à tous les navires pratiquant une pêche illégale tout en étant immatriculés dans un État "engagé".

Figure 2.1. Typologie des activités de pêche INN



Où :

- États engagés : États du pavillon supposés se conformer aux règlements internationaux en vigueur.

- États non parties : États du pavillon n'ayant pas adhéré à une organisation internationale de gestion des pêches ou à des conventions internationales.

- États de libre immatriculation : États non parties qui acceptent en outre d'inscrire sur leur Registre des navires d'autres pays en l'absence de tout lien substantiel avec les entreprises qui en sont propriétaires et sans avoir les moyens ou la volonté de contrôler efficacement leur pavillon.

-----► Représente la participation de citoyens d'États engagés à des activités de pêche INN sous PLI soit parce qu'ils ont ré immatriculé leurs navires initialement immatriculés dans des pays engagés ou qu'ils ont investi dans de la capacité de pêche INN.

Source: Secrétariat de l'OCDE.

2. Cadre analytique⁴

L'étude de la pêche INN s'appuie largement sur l'économie de la délinquance et de sa répression dont les fondements ont été établis par Becker (1968) et Stiegler (1971). Le principal enseignement de ces travaux est qu'un individu neutre au risque⁵ ne commettra une infraction que si, et seulement si, le bénéfice personnel qu'il escompte en retirer [E(B)] dépasse la sanction qu'il encourt [E(S)], à savoir, dans le contexte qui nous intéresse, si le profit escompté [E(π)] de la pêche INN est positif. D'une manière générale, le résultat s'écrira comme suit (des précisions sur le modèle sont données dans l'Annexe 1) :

(1) Profit escompté de la pêche INN > 0 \leftrightarrow bénéfice escompté > Sanction encourue

ou (2) $E(\pi) > 0 \leftrightarrow E(B) > E(S)$

ou (3) $P2 \times (B) > P1 \times (S)$,

Où :

E(π) : profit escompté

E(B) : bénéfice escompté

E(S) : sanction encourue (en valeur absolue)

Prob1 : probabilité d'être sanctionné,

Prob2 : probabilité d'échapper à toute sanction, P2 étant égal à (1-P1).

On cherche en particulier dans l'analyse qui suit à comprendre pourquoi des pêcheurs choisissent de pratiquer une pêche illégale plutôt que *de pêcher en toute régularité*. Dans ce contexte, un individu neutre au risque pratiquera une pêche INN s'il escompte en retirer un profit personnel [E(π_{inn})] supérieur au profit qu'il pense retirer d'opérations régulières [E(π_r)]⁶ : $E(\pi_{inn}) > E(\pi_r)$.

Ce cadre général repose sur trois hypothèses fondamentales :

(a) L'économie de la délinquance et de la répression repose sur l'hypothèse selon laquelle la décision individuelle de se conformer aux règles n'est pas influencée par le comportement d'autrui ; en d'autres termes la décision de chacun d'entre eux est indépendante de celle des autres (Jost, 2001). Néanmoins la coordination peut jouer un rôle capital dans la décision de prendre part ou non dans des opérations illégales (Jost, 2001). En ce qui concerne les activités INN, l'apparition récente de flottes de

⁴ L'Espagne a mis au point une procédure similaire dans le cadre de l'étude de l'OCDE intitulée «Vers des pêcheries durables» («The quotient of convenience: Estimation of the cost relative to responsible fishing», dans la publication de 1997 de l'OCDE, pages 229-247 ; [OECD/GD(97)54]). Ce document diffère sensiblement des travaux réalisés par l'Espagne par le fait que toutes les variables dans la contribution espagnole sont traduites en coûts privés et sociaux de la pêche responsable. Le Japon a également élaboré une démarche similaire dans le cadre de l'étude de l'OCDE sur la Libéralisation du secteur de la pêche («L'économie des navires thoniers battant pavillon de libre immatriculation» ; OCDE, 2003a, pages 345-349). Ce dernier ouvrage s'intéresse en particulier aux aspects profits et coûts d'exploitation du problème. Ces deux ouvrages apportent des éclaircissements très utiles pour ce document.

⁵ A savoir un individu qui n'a ni attirance particulière ni aversion particulière pour le risque.

⁶ Dans ce document, l'indice *inn* correspond aux activités de pêche INN ; l'indice *r* aux activités de pêche régulières de navires sous PPE ; l'indice *c* aux navires sous PLI.

navires organisées appartenant à un même propriétaire, mérite donc sans doute une attention particulière. En outre, les motifs qui poussent un individu ou une entreprise à pêcher illégalement ne sont pas nécessairement les mêmes⁷.

(b) On se suppose, par ailleurs, dans le cadre de cette analyse, que les individus sont neutres au risque. Même si cette hypothèse peut sembler d'une manière générale rationnelle, elle ne se vérifie pas toujours dans la réalité. Depuis de nombreuses années, en effet, on a mis en évidence dans la littérature spécialisée des comportements caractérisés soit par une préférence pour le risque soit par une aversion pour le risque (voir Varian, 1992). Dans le contexte des activités de pêche INN, soulignons que la nature de la fonction d'utilité d'un individu est susceptible de jouer un rôle déterminant dans l'analyse des comportements (et des moyens de les modifier). Cela peut se révéler particulièrement vrai dans le cas d'équipages originaires de pays à faible revenu.

(c) Enfin, l'économie de la délinquance et de sa répression suppose que la décision de pêcher illégalement est uniquement déterminée par des critères de maximisation des profits, les sanctions encourues étant dans tous les cas considérées tout simplement comme «le prix à payer pour exercer son activité». Néanmoins, des facteurs non pécuniaires fondés sur des considérations morales et sociales peuvent aussi avoir une influence déterminante sur les décisions des pêcheurs (Sutinen et Kuperan, 1999). Cette question mériterait sans doute une réflexion plus approfondie, en particulier lorsque les opérations de pêche INN sont menées par des individus appartenant à des communautés vivant majoritairement de la pêche ou par des entreprises établies qui pourraient avoir intérêt à se pencher sur les problèmes de gouvernance d'entreprise. Une variable décrivant la dimension morale/réputation pourrait être incorporée au modèle.

3. Étude des incitations à pratiquer une pêche INN

À l'aide du cadre analytique, on explore dans cette section les variables de la fonction de profit pouvant engendrer des incitations à pratiquer une pêche INN. Pour chacune de ces variables, on détermine les facteurs à l'origine de ces incitations.

La méthodologie utilisée à cet effet consiste notamment à comparer à conditions égales deux navires identiques, l'un pratiquant une pêche INN et l'autre pêchant en toute régularité sous pavillon d'un État engagé (à savoir un navire de pêche régulière/sous PPE de référence). On décrit d'abord dans la section 3.1 le cas où les navires sont immatriculés dans un État engagé qu'ils pratiquent une pêche INN ou une pêche régulière. Puis, on compare dans la section 3.2 le navire de pêche régulière sous PPE de «référence» à un navire pratiquant une pêche INN sous PLI⁸.

⁷ Voir section 4 et Agnew et Barnes, repris dans *Fish Piracy: Combating Illegal, Unreported and Unregulated Fishing* (OCDE, 2004)

⁸ On n'examine pas dans ce document le cas des navires pratiquant une pêche INN en étant immatriculés dans des pays non parties dans la mesure où cela n'apporte aucun enseignement complémentaire par rapport à la section (3.1) qui traite de deux navires battant le même pavillon et à la section (3.2) qui traite des navires immatriculés dans des pays non parties qui pratiquent une pêche INN sous PLI. Il faut néanmoins mentionner ce cas pour bien cerner l'ensemble de la situation.

3.1. Incitations à pratiquer une pêche INN pour des navires immatriculés dans des États engagés

On examine ici le cas général où des États du pavillon sont censés se conformer aux accords internationaux conclus en matière de conservation de la ressource et de conditions de travail et de sûreté. En particulier, les États sont supposés avoir ratifié les Conventions internationales en vigueur sur la pêche (Convention des Nations Unies sur le droit de la mer, et Accord des Nations Unies sur les stocks chevauchants -- UNFSA) et avoir adhéré à des organisations régionales de gestion de la pêche (ORGP). Dans la mesure où l'on part du principe que les activités de pêche sont réglementées, nous nous penchons donc sur les activités de pêche illégales et non déclarées.

Pour déterminer les facteurs qui incitent les pêcheurs à pratiquer une pêche INN, nous comparons deux navires de pays engagés, supposés identiques sur le plan technique et, de ce fait, censés avoir les mêmes coûts d'investissement et charges d'exploitation. Les incitations à pratiquer la pêche INN dépendront, donc, dans ce cas, de la différence entre le chiffre d'affaire escompté et le coût des opérations de pêche INN (à savoir coût de la fraude, coût des mesures d'évitement, coût moral et sanction encourue).

Côté marché : augmentation du chiffre d'affaires escompté

Quantité de poisson prélevée (Q_i)

Dans la mesure où on part de l'hypothèse que les activités de pêche sont réglementées par les États engagés, on suppose que les navires de ces États doivent à la fois se conformer à des règlements relatifs à la production (par exemple quota du navire dans la cas d'une pêcherie gérée par une ORGP, taille minimale du poisson) et à des règlements relatifs aux moyens de production (limitation de l'effort, type d'engins,... par exemple). Toutes choses égales par ailleurs, un navire peut décider de pratiquer une pêche INN afin de pouvoir prélever une plus grande quantité de poisson que celle qu'il pourrait pêcher s'il se conformait aux règles : $Q_{inn} > Q_r$

Un des motifs fondamentaux à l'origine de la décision de pratiquer une pêche illégale est la possibilité pour un navire de prélever des quantités de poisson supérieures à celles autorisées pour un navire sous PPE. La raison peut en être le déséquilibre entre la capacité de pêche du navire et les volumes que celui-ci peut pêcher. Ce déséquilibre peut être dû à des facteurs structurels, comme la surcapacité de la flotte nationale ou une mauvaise attribution des droits de pêche. L'une comme l'autre peuvent être le résultat de régimes de gestion inappropriés. Elles peuvent aussi être la conséquence de facteurs temporaires comme les fluctuations interannuelles des possibilités de pêche (TAC saisonnier, par exemple).

Il se peut par ailleurs que les ORGP accordent à certains de ses membres des possibilités de pêche «insuffisantes» par rapport à leurs capacités, parfois nouvelles, incitant ainsi ces derniers à pêcher illégalement. Les raisons peuvent en être la nature fermée de certaines ORGP ou encore l'absence d'antériorité de pêche de certains membres, absence qui a pour effet de limiter la part de TAC à laquelle ils sont en droit d'aspirer.

D'autres facteurs peuvent se répercuter sur cette variable et, par voie de conséquence, sur l'incitation à pratiquer une pêche INN :

- A mesure que les ressources deviennent plus rares en raison, entre autres, des activités de pêche INN, les quotas disponibles dans les pays engagés pour les navires se conformant aux règlements risquent de diminuer tandis que les navires pêchant illégalement pourront prélever les mêmes quantités qu'auparavant. Cela se traduira à court terme par une moindre incitation à pratiquer une pêche « légale/en toute régularité » et à long terme par davantage d'incertitude pour les gestionnaires de la pêche.
- la diminution des stocks et des quotas peut se traduire par une pression sur le marché et, donc, provoquer une hausse des prix des produits, qu'ils aient été pêchés par les uns ou les autres. De nouveaux navires risquent alors d'être tentés de se joindre à ceux qui pêchent illégalement.
- La réduction des stocks résultant de la pêche INN peut avoir des répercussions sur le suivi, le contrôle et la surveillance (SCS). Ainsi
 - La contraction des stocks pourrait entraîner une baisse des recettes retirées par l'État de la pêcherie concernée (soit sous la forme de vente de licences ou d'impôts et taxes). Cette baisse pourrait conduire à son tour à une diminution des budgets des opérations de suivi, contrôle et surveillance. A moins de trouver de nouvelles recettes (par exemple en augmentant le montant des amendes infligées aux pêcheurs pratiquant une pêche INN), les organes de gestion auront du mal à bien assurer la police dans les eaux qui sont sous leur responsabilité.
 - En outre, certains observateurs laissent entendre que la présence de navires sous PPE peut avoir un effet dissuasif sur les navires pratiquant une pêche INN (par exemple, Agnew et Barnes⁹ lorsqu'ils décrivent la situation dans les eaux sous juridiction de la CCAMLR). En outre, ces navires peuvent avoir à leur bord des observateurs qui ont mission de signaler tous les navires qu'ils voient. Qui plus est, les intérêts des navires sous PPE convergent avec ceux des autorités de gestion quand il s'agit de dénoncer des braconniers¹⁰. En tout état de cause, l'épuisement des stocks est synonyme pour les navires sous PPE d'une réduction d'activité, qui s'accompagne d'une moindre présence sur le terrain et, donc, d'une moindre efficacité en matière de dissuasion.

Prix du poisson (P_i)

On part de l'hypothèse que les navires qu'ils pêchent légalement ou illégalement ont accès aux mêmes marchés et devraient recevoir le même prix par kilo de marchandise : $P_{inn} = P_r$. Cette hypothèse repose sur l'impossibilité, compte tenu des technologies actuellement disponibles, de pouvoir différencier des produits pêchés illégalement de poissons capturés en toute régularité sachant, toutefois qu'un mécanisme d'étiquetage approprié pourrait être utile à cet effet. Cependant, il est important de noter que, toutes choses égales pas ailleurs, la différence (relative) entre le profit retiré de la pêche INN et

⁹ Se reporter à *Fish Piracy : Combating Illegal, Unreported and Unregulated Fishing* (OCDE, 2004), p. 184.

¹⁰ Ainsi un chalutier australien titulaire d'une licence a repéré un navire connu pour ses activités de pêche INN, l'Eternal (dénommé précédemment Arvisa 1, Kambott ou Camouco sous différents pavillons) dans les eaux françaises des Kerguelen, et après avoir pris contact avec les autorités françaises, s'est lancé à la poursuite de ce navire jusqu'à ce qu'un navire de la marine française, l'Albatros, l'intercepte le 3 juillet 2002, l'arrête et le ramène à La Réunion. La Voz de Galicia, 9 juillet 2002.

celui de la pêche régulière croît avec le prix et renforce l'incitation à pratiquer une pêche INN.

Chiffre d'affaires escompté $E(TR_i)$

De ce fait, les activités de pêche INN produiront vraisemblablement des recettes supérieure à celles de la pêche légale : $TR_{inn} > TR_r$. Néanmoins, les captures réalisées illégalement doivent être «converties» en recettes pour que ces opérations soient rentables. En d'autres termes un navire pratiquant une pêche INN doit éviter d'être repéré/appréhendé pendant qu'il enfreint la législation et faire en sorte que ses captures ne soient pas véritablement identifiées comme étant des produits d'une pêche illégale dans les étapes suivantes de la chaîne de valeur. En effet, si un navire pêchant illégalement est appréhendé et reconnu coupable, ses captures risquent d'être confisquées, réduisant à néant son chiffre d'affaires $E(TR_{inn})$. Inversement les navires respectant les règles ne mettent nullement en péril le chiffre d'affaires qu'ils attendent de leur activité¹¹.

Il est donc difficile de déterminer dans quelle mesure le chiffre d'affaires escompté de la pêche INN peut être supérieur à celui qui sera produit par des opérations de pêche régulière. Les incitations à pêcher illégalement demeurent aussi longtemps que le différentiel des chiffres d'affaires $[(TR_r - TR_{inn}) / TR_{inn}]$ dépasse la probabilité d'être arrêté (Prob1 ; voir Encadré 2.1. ci-dessous) : $E(TR_{inn}) > E(TR_r)$

Encadré 2.1. Lien entre le différentiel de chiffre d'affaires et la probabilité d'arrestation

- Prob₁ : probabilité d'arrestation et de sanction (égale à zéro pour les opérations de pêche régulière de navires sous PPE),
- Prob₂ : probabilité de non arrestation et de non sanction, Prob₂ étant = à 1-Prob₁,
- TR_{inn} : chiffre d'affaires total tiré des activités de pêche INN lorsque le bateau n'est pas appréhendé. Sinon, le chiffre d'affaires est nul (dans l'hypothèse où les captures sont confisquées),
- TR_r : chiffre d'affaires total tiré des opérations de pêche régulière (certain),
- $E(TR_{inn}) > E(TR_r)$,
- $\leftrightarrow \text{Prob}_1 \times 0 + (1 - \text{Prob}_1) \times TR_{inn} > 0 \times TR_r + 1 \times TR_r$,
- $\leftrightarrow \text{Prob}_1 < (TR_r - TR_{inn}) / TR_{inn}$.

Source : Secrétariat de l'OCDE

Les activités de pêche illégales seront donc fonction des moyens de suivi, contrôle et surveillance des États et de leur capacité ou de leur volonté de faire respecter les règlements. De ces moyens et volonté dépendront la probabilité d'arrestation d'un navire pêchant illégalement (Probabilité 1). Ajoutons à cela que l'«inefficacité» du suivi, du contrôle et de la surveillance n'est pas seulement due à l'inaptitude de l'État du pavillon à

¹¹ Les autres incertitudes (Gates, 1984) ne sont pas prises en considération ici puisque l'on suppose que les deux types de navires y sont confrontés.

prendre les mesures qui s'imposent. Elle peut provenir de l'insuffisance des possibilités de suivi, contrôle et surveillance de tous les États parties aux organisations régionales de gestion des pêches et de l'absence de coopération entre ces États.

En outre, la probabilité d'arrestation peut également être fonction des stratégies adoptées par les navires INN pour éviter d'être pris (y compris le nombre de navires pêchant illégalement sur les mêmes lieux de pêche en même temps ; voir plus loin l'étude des activités de pêche INN organisées dans la Section 4 ci-après).

Côté coûts : insuffisance des facteurs dissuasifs

Coût des mesures d'évitement (AV_i)

Pour éviter d'être repérés alors qu'ils enfreignent les règles de gestion, les navires INN sont prêts à engager des dépenses supplémentaires, sous forme d'un temps de déplacement plus long et donc d'une plus forte consommation de carburant, d'opérations de détection (par exemple les dépenses requises pour pouvoir localiser les navires chargés de la police des pêches, notamment pour acquérir l'équipement électronique adéquat) ou tout autre coût de transaction associé. Les navires pêchant en toute légalité devraient à priori échapper à tous ces coûts. Il en résulte que $AV_{inn} > AV_r$.

Les incitations à pêcher illégalement subsisteront aussi longtemps que les dépenses indispensables pour échapper à la détection ne seront pas jugées trop élevées par les armateurs à la pêche INN. Même si le niveau estimé justifié pour ces coûts peut varier d'un armateur à un autre (par exemple en raison de leur aversion/préférence relative pour le risque), il est néanmoins lié à l'insuffisance des moyens de suivi, de contrôle et de surveillance ainsi qu'à l'absence d'un contrôle suffisant, c'est-à-dire au fait que le respect des règles n'est pas assuré.

Coût de la fraude (FC_i)

S'ils veulent que les captures réalisées illégalement produisent un chiffre d'affaires, les navires INN doivent tourner les divers règlements en vigueur concernant la déclaration ou l'étiquetage, les règles fiscales ou tout autre mesure réglementaire. Ce faisant, ces navires auront à supporter des coûts auxquels n'ont pas à faire face les navires qui ne fraudent pas de sorte que $FC_{inn} > FC_r$.

Ces coûts pourraient même inclure le financement de la corruption lorsque des hauts fonctionnaires de l'État sont directement ou indirectement impliqués. Les entreprises pêchant illégalement peuvent ainsi en particulier camoufler leurs prises en donnant d'autres noms aux poissons capturés, en les reconditionnant ou en changeant l'étiquetage (se reporter à Agnew et Barnes dans *Fish Piracy: Combating Illegal, Unreported and Unregulated Fishing*, OCDE, 2004). Il est possible d'avoir recours à des méthodes d'identification génétique des espèces à partir des produits, dans l'hypothèse que les animaux capturés proviennent de différents stocks. Néanmoins, ces procédés étant en général très onéreux, les services responsables du contrôle ne peuvent les utiliser de manière systématique. Ces fraudes peuvent donc passer inaperçues.

De même que pour les coûts des mesures d'évitement, les incitations à pêcher illégalement subsisteront aussi longtemps que les coûts de la fraude ne seront pas jugés trop élevés par les armateurs à la pêche INN. Les coûts peu élevés de la fraude s'expliquent probablement par l'insuffisance des moyens de suivi, de contrôle et de surveillance. Ils peuvent également s'expliquer par la faiblesse des sanctions encourues.

En effet, plus la sanction est forte, plus le rendement attendu des opérations frauduleuses doit être élevé avant qu'un pêcheur n'envisage de se lancer dans la pêche INN.

Coût moral (RE_i)

En décidant de pratiquer une pêche INN, les individus, comme les entreprises, risquent d'avoir à faire face à des coûts moraux en étant mis à l'écart par la collectivité ou boycottés. Même si ce coût n'a pas de valeur monétaire, il peut entraîner une perte de recettes ou la nécessité d'engager des dépenses pour retrouver sa bonne réputation. Les navires pêchant en toute régularité ne seront pas confrontés à ce problème de sorte que $RE_{inn} > RE_r$.

Là encore, les incitations à pratiquer une pêche INN subsisteront aussi longtemps que le coût moral à payer ne sera pas jugé trop élevé par les armateurs à la pêche INN. Trois principaux déterminants expliquent le fait que le coût moral soit peu important. Premièrement, les activités de pêche INN sont difficilement perçues comme un «véritable» crime. Il n'y a pas de «scène du crime» qui permette de faire comprendre aux gens les dommages environnementaux et sociaux provoqués par la pêche INN (Boostrom, 2000). Deuxièmement, les pêcheurs estiment qu'il est impossible de «surexploiter» un stock. Troisièmement, dans le cas particulier de la haute mer, les armateurs à la pêche INN peuvent considérer qu'ils se bornent à voler des ressources «anonymes». Comme le montrent Hatcher *et al.* (2000), ce point de vue peut jouer un rôle capital dans la mesure où la pression sociale et morale exercée par la collectivité disparaît.

Sanctions encourues $E(S_i)$

Conformément à la règle de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer selon lequel il incombe aux États du pavillon de veiller au respect des règles par les navires battant leur pavillon, tout navire de pays engagé qui enfreint les règles de son État du pavillon court le risque d'être poursuivi et sanctionné, où qu'il se trouve dans le monde. Les navires pêchant en toute régularité ne courent pas ce risque ($E(S_r)=0$) de sorte que $E(S_{inn}) > E(S_r)$.

Cette fois encore on parvient à la même conclusion, les incitations à pratiquer une pêche INN subsisteront aussi longtemps que la sanction encourue ne sera pas jugée trop élevée par les armateurs à la pêche. Le niveau de la sanction encourue est lié positivement à deux principaux facteurs, la probabilité d'arrestation ($Prob_1$) et le niveau de l'amende/sanction (S_c).

De ce fait, parallèlement à l'insuffisance des moyens ou de la volonté de suivi, contrôle et surveillance (qui limitent la probabilité d'arrestation du navire), un autre facteur est l'inaptitude à appliquer des sanctions suffisamment élevées (voir l'encadré 2.3 qui illustre l'impact des amendes sur le profit escompté).

3.2. Incitations à pratiquer une pêche INN sous PLI en haute mer

Examinons à présent le cas où un armateur à la pêche originaire d'un pays engagé décide d'immatriculer son navire dans un État non partie dans le but explicite de mener des activités de pêche INN en infraction aux réglementations nationales. A supposer que l'État non partie en question accepte d'immatriculer le dit navire sans avoir de «lien substantiel» avec l'entreprise qui en est propriétaire, on pourra parler alors de pavillon de libre immatriculation ou d'État de libre immatriculation et dire que les navires qui y sont immatriculés battent pavillon de libre immatriculation.

Pour mettre en évidence les incitations à pratiquer ce type de pêche, nous étudions à présent les différences entre un navire pêchant en haute mer sous PLI et un navire pêchant en haute mer sous PPE pour chacune des composantes de la fonction de profit.

Côté marché : augmentation du chiffre d'affaires escompté

S'agissant des opérations menées par des navires pêchant sous PLI, rappelons qu'en haute mer, même dans une zone de pêche sous juridiction d'une ORGP, un navire sous PLI n'est pas forcément tenu de respecter des règles internationales et échappe en fait au droit international¹². En outre, tant que l'État de libre immatriculation ne contrôle pas les activités de pêche, la probabilité d'arrestation et de sanction d'un navire sous PLI en haute mer est nulle¹³. En conséquence, le chiffre d'affaires escompté par les navires sous PLI peut être considéré comme «certain»¹⁴, et équivaut donc au chiffre d'affaires total ($Q_i \times P_i$) d'où il découle que $E(TR_c) = TR_c$.

Les navires pêchant en haute mer sous PPE sont censés respecter les réglementations nationales, régionales (lorsqu'ils opèrent dans une zone qui est sous la juridiction d'une ORGP) et internationales. Leur probabilité d'être sanctionnés est donc nulle : $E(TR_r) = TR_r$.

Nous n'étudierons dans cette section que les facteurs qui influent sur les captures et les prix puisque, dans les deux cas de figure, la totalité du chiffre d'affaires est certaine.

Quantité de poisson capturé (Q_i)

Un navire opérant en haute mer sous PPE est tenu, en général, de respecter des règlements sur la production (par exemple quotas par navire fixés dans le cadre de la gestion d'une pêcherie par une ORGP, taille minimale des poissons pêchés) et des règlements sur les moyens de production (limitation de l'effort, telle que fermeture saisonnière d'une zone imposée par une ORGP, type et taille des engins autorisés, etc...). En revanche, un navire sous PLI n'est pas tenu de se conformer aux réglementations applicables en haute mer. Par conséquent, il devrait pouvoir capturer une plus grande quantité de poisson que celle qu'il aurait prélevée en se pliant aux règles en vigueur : $Q_c > Q_r$ ¹⁵. L'étude de cas japonaise (voir OCDE, 2003a) montre que la quantité de poisson prélevée par les navires sous PLI est de 10 % supérieure à celle des navires "réguliers".

Plusieurs facteurs sont à l'origine de cette incitation. Premièrement, du point de vue institutionnel, les carences des dispositifs juridiques internationaux (notamment, le manque de volonté et de moyens des États de libre immatriculation) et l'incapacité des États à s'acquitter de leurs obligations internationales augmentent les chances des navires

¹² L'article 117 de la Convention des Nations unies sur le droit de la mer qui traite de l'"Obligation pour les États de prendre à l'égard de leur ressortissants des mesures de conservation des ressources biologiques de la haute mer" fournit des indications complémentaires. Selon cet article, tous les États ont l'obligation de prendre les mesures, applicables à leurs ressortissants, qui peuvent être nécessaires pour assurer la conservation des ressources biologiques de la haute mer ou de coopérer avec d'autres États à la prise de telles mesures.

¹³ Sauf en cas de poursuites (voir plus loin).

¹⁴ Voir note de bas de page numéro 11.

¹⁵ Bien qu'il puisse y avoir des différences de qualité (poissons de petite taille, par exemple) qui se reflètent dans les prix.

battant pavillon de libre immatriculation de pêcher davantage que des navires équivalents opérant dans le respect des règles.

Deuxièmement, il existe au niveau mondial une disparité entre les capacités de pêche et les possibilités de pêche. Dans le cadre des ORGP, les activités de pêche INN peuvent découler du fait que certains États non parties, dont on envisage l'adhésion au sein d'ORGP, ne se voient pas offrir des possibilités de pêche correspondant à leurs capacités de pêche. Un autre facteur concerne les régimes de gestion nationaux en vigueur dans les pays d'origine des armateurs à la pêche INN sous PLI. Plus la réglementation appliquée dans le pays est sévère, plus l'incitation à la tourner en pêchant illégalement sous PLI est grande. Comme nous l'avons déjà dit plus haut, il peut y avoir une dynamique de l'incitation à pêcher illégalement dans la mesure où ces comportement risquent fort d'aboutir à une contraction des stocks et ainsi à durcir les réglementations (par exemple sous forme d'une réduction du TAC domestique).

Prix du poisson (P_i)

En l'absence de mesures, un navire battant pavillon de libre immatriculation vendra probablement les produits de sa pêche au même prix qu'un navire de pays engagé : $P_c = P_r$ ¹⁶.

Il en résultera que, du fait de l'écart entre les volumes pêchés, le chiffre d'affaires escompté de la pêche INN sous PLI sera supérieur à celui que peuvent espérer tirer de leur pêche les navires qui respectent les règles : $E(TR_c) > E(TR_r)$.

Côté coûts: coûts attendus plus faibles et dissuasion insuffisante

Outre les incitations à transgresser les règlements nationaux liées à l'augmentation des captures et, partant, du chiffre d'affaires, les armateurs à la pêche INN peuvent trouver d'autres avantages à immatriculer leurs navires dans des pays de libre immatriculation, à savoir de plus faibles frais d'immatriculation et de moindres coûts d'exploitation.

Imposition des entreprises de pêche (R_i)¹⁷ :

La fraude fiscale est souvent citée parmi les incitations à immatriculer les navires dans les pays de libre immatriculation et à pêcher illégalement sous PLI (Agnew et Barnes, 2004 ; Upton et Vangelis, 2003). En effet, la plupart des pays de libre immatriculation appliquent à priori en général des taux d'imposition plus faibles que les autres pays de sorte que $r_c < r_r$.

A cet égard, on constate qu'un certain nombre de pays qui ne respectent pas les règles de conservation régionales ou internationales ou qui ont été traduits devant le TIDM¹⁸ (comme le Belize, Panama, Saint Vincent et Les Grenadines, les Seychelles, etc.) figurent aussi sur la liste des paradis fiscaux établie en 2000 par l'OCDE. On trouvera une liste complète des paradis fiscaux dans le tableau A2.1 de l'Annexe. L'encadré A2.1 de l'Annexe donne quelques exemples d'affaires portées devant le TIDM.

¹⁶ Sauf si la qualité de ces produits est inférieure, auquel cas le prix obtenu par les navires sous PLI devrait aussi être plus bas : $P_c < P_r$.

¹⁷ Cela équivaut à la manière de traiter la récupération des coûts (que l'on peut assimiler à une forme d'imposition) qui n'est pas analysée plus avant ici.

¹⁸ Tribunal international du droit de la mer (<http://www.itlos.org/>)

Plus généralement, sur les 28 pays classés par l'ITF¹⁹ dans les pays délivrant des pavillons de complaisance (voir liste complète des pavillons de complaisance dans le tableau A2.2 de l'Annexe), douze (c'est-à-dire 43 %, en caractères gras dans les Tableaux A2.1 et A2.2) figurent aussi sur la liste des paradis fiscaux de l'OCDE : Antigua et Barbuda, Bahamas, Barbade, Belize, Gibraltar, Liberia, Iles Marshall, Antilles néerlandaises, Panama, Saint Vincent et Grenadines, Tonga et Vanuatu.

Soulignons, toutefois, que la plupart des juridictions citées dans la liste établie en 2000 se sont engagées à lutter contre les pratiques fiscales dommageables en concertation avec l'OCDE. Elles ont accepté d'introduire progressivement les mesures réglementaires et administratives d'application des normes convenues pour assurer la transparence et l'échange de renseignements à des fins fiscales, y compris la transparence de la propriété. Elles devraient avoir achevé l'introduction des mesures requises d'ici le 1^{er} janvier 2006, date à laquelle on évaluera les progrès accomplis. Néanmoins, il convient de noter que deux des six juridictions toujours citées sur la liste des paradis fiscaux non coopératifs ont des registres maritimes importants : le Liberia et les Iles Marshall [OCDE (2003d)²⁰ et Fensby T., *com. pers.*].

Frais de carburant (F_i):

Dans la mesure où les navires sont supposés techniquement identiques, ils devraient déboursier les mêmes sommes pour le carburant indispensable à leurs activités de pêche (FFi) et aux déplacements du navire (FSi) d'un port (par exemple le port de débarquement) aux lieux de pêche : $F_c = F_r$.

Suivi, contrôle et surveillance (MCSi)

Dans les eaux régies par des ORGP, il se peut que les navires sous PPE aient à faire face à des coûts supplémentaires liés aux activités de suivi, de contrôle et de surveillance et de vérification : présence d'observateurs à bord, inspections régulières, système de surveillance des navires, etc. Par exemple, le prix d'achat d'un système de surveillance des navires est de 3000 à 5000 USD, les frais d'exploitation de cet équipement sont estimés aux alentours de 400 à 1000 USD par navire et par an (interrogation toutes les quatre heures ; Kelleher, 2002) tandis que la présence d'un observateur peut coûter de 300 à 500 USD par jour. En 1993 les dépenses de communications de chaque navire espagnol opérant dans la zone NAFO s'élevait à quelque 26 000 USD par an [OECD/GD(97)54]. Les navires INN sous PLI échappent à ces coûts par la nature même de leurs activités, d'où il découle que $MCS_c < MCS_r$.

Des coûts indirects viennent s'ajouter à ces coûts directs, sous forme de coûts de transaction et d'opportunité : il s'agit notamment de la perte de temps de pêche et de qualité du poisson en raison des délais et des inspections, de la tenue de livres, indispensables pour le contrôle et les déclarations, et d'une complexité toujours plus grande des règlements qui obligent les armateurs à la pêche à consacrer du temps à les interpréter et à en discuter avec les autorités (Kelleher, 2002).

¹⁹ La Fédération internationale des ouvriers du transport (ITF) regroupe 621 syndicats des transports dans 137 pays, représentant environ 5 000 000 de travailleurs (<http://www.itf.org.uk>).

²⁰ OCDE (2003d) «La sûreté maritime – propriété et contrôle des navires : options à suivre pour renforcer la transparence».

Tous ces coûts directs et indirects liés au suivi, au contrôle et à la surveillance peuvent constituer un motif de plus de pêcher illégalement sous PLI. A ce propos, notons que les opérations de suivi, de contrôle et de surveillance conduites à quai ou à terre pourraient contribuer à réduire les coûts supportés par les navires sous PPE et, par là même, les incitations économiques à pratiquer une pêche INN sous PLI. En particulier, si les principaux acheteurs étaient aussi soumis à des opérations de suivi, contrôle et surveillance, les armateurs à la pêche régulière ne seraient pas *les seuls* à en supporter les coûts dans la mesure où les acheteurs "répercuteraient" probablement une partie des coûts de SCS dans les mêmes proportions sur les armateurs de navires sous PLI et de navires sous PPE.

Coût d'immatriculation (FL_i)

En règle générale, l'immatriculation dans des États de libre immatriculation, qui acceptent d'inscrire sur leurs registres des navires d'autres pays sans avoir de lien substantiel avec eux, est très peu coûteuse (de 1 000 à 5 000 USD environ, principalement sous forme de frais juridiques). De plus, elle est relativement simple et rapide et peut souvent être réalisée en mer²¹. En revanche, pour les navires immatriculés dans des pays engagés, le changement de pavillon est beaucoup plus onéreux et peut prendre du temps en raison de la lourdeur des procédures administratives. Il s'ensuit que le coût d'immatriculation dans des pays délivrant des pavillons de libre immatriculation est plus bas que dans les pays qui remplissent pleinement leurs obligations en application des réglementations internationales : $FL_c < FL_r$.

Assurance (IN_i)

Il arrive souvent que les navires sous PLI ne soient pas pleinement assurés, voire qu'ils ne soient pas assurés du tout (bien que cela soit contraire aux règlements internationaux). De ce fait, les frais d'assurance sont susceptibles d'être plus bas pour un navire sous PLI que pour un navire battant pavillon d'un pays engagé, en particulier lorsque le capital assuré a peu de valeur (voir ci-dessous les paragraphes sur les coûts d'investissement) : $IN_c < IN_r$.

Dépenses d'entretien et de réparation (M_i)

Cette variable est en partie liée à la précédente dans la mesure où les propriétaires des navires battant pavillon de libre immatriculation sont peu susceptibles de payer pour que l'entretien soit conforme aux normes requises par les règlements internationaux. Inversement, les navires sous PPE sont en général tenus de faire procéder aux opérations d'entretien requises, car ils risquent de ne pas être autorisés à pêcher si les autorités compétentes estiment que l'état du navire « laisse à désirer » : $M_c < M_r$.

Ce facteur qui peut avoir des conséquences sociales (et environnementales) dramatiques est le résultat des conditions sociales et économiques précaires qui règnent dans certains pays. Dans la mesure où une main d'œuvre bon marché et peu informée est disponible, les propriétaires de navires battant pavillon de libre immatriculation peuvent négliger l'état du navire. Ce facteur peut être aggravé, dans les pays engagés où la plupart

²¹ Soulignons également que les changements de pavillon diminuent la traçabilité des navires et compromettent les opérations de contrôle, surveillance et suivi destinées à lutter contre la pêche INN car les poursuites cessent d'être légitimes dès lors que le navire a changé de pavillon.

des navires seront amenés à faire escale au moins de temps en temps, par l'absence de contrôles appropriés de l'État du port.

Coût de l'équipage (CRi)

Souvent, l'équipage à bord des navires sous PLI ne travaille pas dans des conditions d'hygiène et de sécurité correspondant aux normes et recommandations de l'Organisation mondiale du travail et de l'Organisation maritime internationale. Il en résulte que le coût de l'équipage, y compris l'assurance maladie, est en général inférieur pour les navires sous PLI : $CR_c < CR_r$.

Par exemple, pour la pêche à la palangre pratiquée dans la zone sous juridiction de la CCAMLR, les navires qui y opèrent, selon les données transmises, emploient à leur bord des marins pêcheurs très peu payés originaires d'Indonésie et de Chine ou d'autres pays en développement qui ne reçoivent que 100 USD environ par mois (Agnew et Barnes, 2004).

La disponibilité de cette main-d'œuvre bon marché s'explique vraisemblablement par les conditions sociales médiocres dans certains pays. Les grandes disparités économiques (par exemple écarts de revenus qui existent entre pays développés et pays en développement permettent aux navires pêchant illégalement sous PLI de bénéficier de viviers de main d'œuvre disponible et bon marché. (Ainsi de nombreux équipages sont indonésiens, chinois ou philippins). Dans la plupart des pays en développement, le coût d'opportunité de la main d'œuvre²² est souvent proche de zéro, et l'offre excédentaire de travail est à l'origine d'une baisse très forte des salaires, quels que soient les risques et les conditions de travail. Par exemple, le braconnage des troques dans les eaux australiennes au début des années 90 s'expliquerait en grande partie par l'extrême pauvreté des pêcheurs indonésiens qui récoltaient ces animaux en dépit des fortes amendes et des peines d'emprisonnement auxquelles ils s'exposaient (Peachey, 1991).

L'existence d'une capacité excédentaire ou inactive est un autre facteur déterminant qui peut expliquer le plus faible coût des équipages engagés pour travailler sur des navires sous PLI. En vérité, le transfert de capacité ne se limite pas aux navires (voir coûts d'investissement ci-dessous) mais touche également les pêcheurs. En effet, des programmes de subventions au désarmement peuvent entraîner la perte de nombreux emplois dans les collectivités de pêcheurs du fait de l'effet multiplicateur de la disparition des opportunités de pêche, qui produit une dépression du marché du travail dans les régions concernées. Les navires pratiquant une pêche INN/sous PLI profiteront d'un double avantage d'une part parce qu'ils ne seront plus contraints de rester inactifs à quai et d'autre part parce qu'ils pourront embaucher de la main d'œuvre moins chère.

Coûts d'investissement dans les navires (VCi)

Les coûts d'investissement dans des navires battant pavillon de non respect peuvent subir l'influence de plusieurs facteurs qui devraient réduire les coûts. Premièrement, la flotte de pêche INN/sous PLI est en principe formée pour partie de vieux navires. Citons, par exemple, le cas des thoniers qui abandonnent le pavillon du Taipei chinois et du Japon depuis 2000 (Agnew et Barnes, 2004). Partant, les coûts d'investissement sont probablement inférieurs pour les navires sous PLI (voir Encadré 2.2.) de sorte que $VC_c < VC_r$.

22

C'est à dire la rémunération du travail dans le meilleur emploi alternatif possible.

Encadré 2.2. Coûts d'investissement dans les navires sous PLI

Les palangriers battant pavillon de libre immatriculation qui pêchent la légine dans les eaux sous juridiction de la CCAMLR peuvent être achetés pour un prix relativement bas. Bien qu'il soit difficile de se procurer des informations, on peut citer plusieurs affaires portées devant le Tribunal international du droit de la mer parce que la caution exigée pour obtenir la mainlevée du navire arraisonné alors qu'il pêchait illégalement était contestée²³. Le navire sera en général estimé dans le cadre des procès à une valeur inférieure à son prix sur le marché du fait qu'il fait l'objet de négociations pour des dommages. Le «Camouco» avait été estimé à l'origine à environ 3 millions d'USD par les autorités française qui l'avaient appréhendé, mais ce montant ayant été contesté par le Panama, le Tribunal international du droit de la mer a décidé de retenir une valeur à 345 000 d'USD pour fixer le montant de la caution. Dans l'affaire du «Monte Confurco» (Seychelles c. France), alors que le navire avait été initialement estimé à 1.5 millions d'USD par la France, le Tribunal a retenu le chiffre de 500 000 USD avancé par les Seychelles. Dans l'affaire du Grand Prince (Belize c. France) la France a estimé le navire à 2 millions d'USD et le Belize à 360 000 USD, mais le Tribunal ne semble pas s'être prononcé. Dans l'ensemble de ces cas, les enjeux sont considérables, le défendeur ayant intérêt à ce que l'estimation soit la plus élevée possible (pour augmenter le montant de la caution) et le demandeur ayant au contraire intérêt à avoir une estimation basse pour réduire le montant de cette caution. C'est pourquoi, il est probable que la valeur «réelle» du navire se situe entre ces deux montants, à un niveau moyen avoisinant 1.2 millions d'USD. Même si ces exemples sont difficilement transposables, ils montrent cependant que le montant des capitaux investis dans les activités de pêche INN/sous PLI est relativement limité.

Source : Agnew et Barnes, *Op Cit.*, 2004.

Deuxièmement plusieurs autres facteurs peuvent expliquer le faible coût des navires sous PLI et, par voie de conséquence, l'incitation à pratiquer une pêche INN :

- La capacité excédentaire ou inactive peut constituer un facteur tout à fait déterminant de la pêche illégale, dans la mesure où une offre excédentaire entraîne normalement une diminution de la valeur de la capacité de pêche, à savoir essentiellement de la valeur des navires²⁴.
- Certains programmes de politique de la pêche destinés à réguler la surcapacité locale ou régionale peuvent avoir des effets négatifs sur la valeur des navires sous PLI. En particulier, lorsque des subventions sont accordées aux armateurs à la pêche pour qu'ils vendent leurs navires, et lorsque ces navires se retrouvent sur le «marché des navires sous PLI», les subventions en question risquent de faire chuter artificiellement le prix d'achat (Agnew et Barnes (2004) estiment que la baisse de ce prix peut parfois atteindre jusqu'à 30 %).

²³ Les comptes-rendus des délibérations et des arrêts de l'ITLOS peuvent être consultés sur le site Web du Tribunal (<http://www.itlos.org/>).

²⁴ Le rôle joué par la capacité excédentaire comme déterminant de la pêche INN est également analysé dans Hatcher (2004).

- Les subventions à la construction de navires peuvent aussi abaisser artificiellement le coût d'investissement dans les navires de pêche et ainsi inciter à pratiquer une pêche INN, en particulier lorsqu'elles sont attribuées à des navires n'ayant pas accès à des opportunités de pêche régulière. Il semblerait, par exemple, que des palangriers neufs soient à présent construits tout spécialement pour la pêche INN de la légine (Agnew et Barnes, 2004). Le nombre de ces bateaux a augmenté, et leur prix d'achat peut être réduit grâce aux subventions versées pour la construction de nouveaux bateaux de pêche plus performants.

Des facteurs financiers et fiscaux peuvent aussi avoir un impact sur les coûts d'investissement dans les navires. Citons à titre d'illustration quelques exemples qui proviennent des rares données empiriques disponibles.

- La libre circulation des capitaux, un objectif commun, peut avoir des effets préjudiciables dans le contexte des activités de pêche INN/sous PLI, car elle implique souvent un minimum de restrictions aux investissements, en particulier, aux investissements directs étrangers (IDE). De ce fait, les résidents des pays de l'OCDE peuvent sans difficulté et à peu de frais investir leurs capitaux dans des pays délivrant des pavillons de libre immatriculation (par exemple, certains navires estoniens participant à la pêche INN dans des zones sous juridiction NAFO appartiendraient à des armements islandais, OCDE, 2003b).
- Certains services bancaires peuvent également contribuer à réduire les coûts d'investissement, par exemple lorsque les prêts consentis sont garantis par une hypothèque sur un navire sous PLI.
- Les règles fiscales applicables à l'amortissement du capital peuvent également inciter à pratiquer une pêche INN car elles réduisent artificiellement les coûts d'investissement. Ainsi, dans certains pays, la loi autorise l'amortissement du capital sur huit ans, alors que la durée de vie d'un navire peut varier d'une vingtaine à une trentaine d'années. En conséquence, un navire peut être sorti des actifs en valeur brutes au bout de huit ans dans certains cas. En changeant cette règle fiscale, on pourrait modifier l'incitation à vendre un navire, augmenter le prix des navires de pêche et donc réduire l'incitation à pratiquer une activité de pêche INN sous PLI. Il serait bon d'approfondir cette question par la suite.

Coût de l'équipement de sécurité (SE_i)

Soulignons, en outre, que les navires sous PLI sont peu susceptibles dans bien des cas de respecter les règles générales de sécurité et de prévention de la pollution du Code ISM/Convention MARPOL... Dans la mesure où les navires battant pavillon de pays engagés sont, eux, tenus de respecter ces règlements nationaux et internationaux : $SE_c < SE_r$.

La situation sociale médiocre associée à un marché de l'emploi limité, qui caractérise les pays en développement, peut également influencer sur cette variable, dans la mesure où l'on continue de trouver dans ces pays de la main d'oeuvre en dépit des risques courus.

Coûts de la fraude (FC_i)

Le droit maritime actuel n'interdit pas aux navires de pêche INN/sous PLI d'opérer en haute mer, que les zones concernées soient ou non sous juridiction d'une ORGP (lire, toutefois, la note 44 au sujet de l'article 117 de la Convention des Nations unies sur le

droit de la mer). Néanmoins, des mesures commerciales ont été adoptées pour tenter d'empêcher les navires pirates de vendre le poisson pêché en infraction aux accords internationaux. Les navires pêchant illégalement sous PLI ont, de ce fait, à faire face à des coûts supplémentaires pour tourner ces mesures commerciales, comme l'illustre les difficultés rencontrées par le Japon dans le cadre de ses efforts pour empêcher l'importation de thon pêché par des navires figurant sur la liste des navires contrevenants de l'ICCAT. Il est fort peu probable que les navires pêchant sous PPE aient à supporter ce surcoût : $FC_c > FC_r$.

Ces coûts peuvent aussi englober le financement de la corruption des hauts fonctionnaires de l'État activement ou tacitement complices de la fraude. Les entreprises en cause peuvent notamment dissimuler le produit de leur pêche illicite en le reconditionnant ou en en modifiant l'étiquetage (Agnew et Barnes, 2004). Bien qu'il existe des méthodes d'identification génétique des espèces à partir des produits de la pêche, ces procédés sont généralement onéreux, et les services de douane ne peuvent les utiliser régulièrement. Par conséquent les fraudes de ce type peuvent passer inaperçues.

Les coûts de la fraude dépendront, par ailleurs, énormément des déséquilibres économiques mondiaux et locaux. Ainsi l'effondrement des économies locales est susceptible de favoriser la corruption, tout en abaissant son coût et donc celui de cette partie de l'équation de la pêche INN/sous PLI. Ce coût peut aussi subir l'influence de certains facteurs liés aux opérations organisées de pêche INN/sous PLI (voir Section 3).

Coût des mesures d'évitement (AVi).

1. Même si les navires pêchant illégalement sous PLI risquent fort peu d'être contrôlés en haute mer sauf en cas de poursuite, ils ont néanmoins intérêt à ne pas être repérés. Cette volonté d'échapper à la détection a un coût, sous forme de temps de déplacement, de consommation de carburant (voir ci-dessus) ou d'opérations de détection (par exemple dépenses requises pour localiser les navires chargés de la police des pêches, notamment instruments électroniques indispensables pour ce faire). Ces actions s'expliquent principalement par le volonté de ne pas figurer sur les listes des navires pratiquant une pêche INN sous PLI. Les navires pêchant sous PPE évitent l'ensemble de ces dépenses : $AV_c > AV_r$.

Coût moral (REi).

De par leurs activités, les entreprises de pêche INN/sous PLI sont peu susceptibles d'avoir à faire face à des coûts moraux/perte de réputation importants. Même si les facteurs déterminants cités dans l'analyse générale restent les mêmes (à savoir incapacité à prendre conscience de la gravité du problème), il convient de citer un autre facteur décisif, à savoir la confidentialité garantie par certaines juridictions (par exemple les paradis fiscaux). L'absence de transparence, en particulier s'agissant des flux transfrontières, réduit sans nul doute la possibilité de repérer les individus ou les entreprises qui devraient faire l'objet de poursuites.

Sanctions encourues E (Si)

Comme nous l'avons déjà souligné, le droit maritime actuel n'interdit pas aux navires de pêche INN/sous PLI d'opérer en haute mer, que les zones concernées soient ou non sous juridiction d'une ORGP (voir note 44 sur l'article 117 de la Convention des Nations unies sur le droit de la mer). Ainsi, même lorsque ces bateaux sapent la gestion des pêcheries, ils sont rarement sanctionnés pour leur activité, entre autres parce que l'État de

leur pavillon n'a souvent pas les moyens voulus pour s'assurer que des mesures sont prises. Si l'on part de l'hypothèse que les navires sous PPE respectent les règlements nationaux, régionaux et internationaux, les sanctions encourues en haute mer sont identiques pour les deux types de navires et, de fait, inexistantes de sorte que $E(S_e) = E(S_r) = 0$.

Résumé

On résume dans le tableau 2.1 les différences entre des navires INN sous PLI et des navires sous PPE opérant en haute. En particulier le tableau indique, pour chaque élément de la fonction de profit, le navire qui bénéficie d'un avantage ainsi que les principaux facteurs ayant une incidence sur chaque variable.

3.3. Incitations à pratiquer une pêche INN/sous PLI dans une ZEE étrangère

Supposons à présent que les navires battant pavillon de libre immatriculation et les navires de pays engagés pêchent à l'intérieur de la zone économique exclusive d'un pays donné (pouvant être sous juridiction d'une ORGP, le cas échéant) et que ces deux types de navires sont techniquement identiques. A la différence de ce qui se produit en haute mer, tous les navires sous PLI peuvent être contrôlés et être poursuivis en justice. Étant donné que, dans la plupart des cas, ces navires ne sont pas titulaires de droits de d'accès, on part du principe ici que les navires sous PLI opérant dans la ZEE pêchent illégalement, à savoir en infraction aux réglementations nationales (et internationales).

Comme du point de vue de la propriété il n'y a aucun changement, les résultats présentés dans le tableau 2.1 restent valables pour toutes les variables de la fonction de profit sauf trois : le chiffre d'affaires escompté $E(TR)$, le coût des mesures d'évitement et la sanction encourue.

Chiffre d'affaires escompté $E(TR_i)$

Comme en haute mer, les navires sous PLI devraient réussir à pêcher davantage que les navires sous PPE sur un laps de temps donné puisqu'ils ne respectent pas la réglementation des moyens de production ou de la production. Toutefois, leur situation dans ce cas est fondamentalement différente de qu'elle est en haute mer. En effet, étant donné qu'ils pêchent en infraction des règles nationales et des règles des ORGP, il leur faut réussir à éviter les contrôles pour pouvoir convertir leurs captures en revenus. De fait, s'ils sont contrôlés, leurs captures risquent d'être confisquées, réduisant à néant leur chiffre d'affaires. Par contre les navires pêchant sous pavillon de pays engagés ne mettent nullement en péril le chiffre d'affaires qu'ils attendent de leur activité²⁵.

²⁵ Comme nous l'avons signalé plus haut, d'autres types d'incertitudes ne sont pas prises en compte ici (Gates, op.cit.).

Tableau 2.1. Incitations à pratiquer une pêche INN/sous PdC

Variables	Comparaison entre les navires pêchant illégalement sous PLI et les navires des pays engagés	Principaux facteurs ayant une incidence sur la variable
Quantité de poisson	$Q_c > Q_r$	Les navires pratiquant la pêche INN/sous PLI n'ont pas à respecter la réglementation internationale. Capacité excédentaire ou inactive. Responsabilités insuffisantes des pays de libre immatriculation.
Prix du poisson	$P_c \leq P_r$	Majoration insuffisante du prix du poisson certifié/labellisé. Possibilité de camoufler les prises.
Chiffre d'affaires escompté	$E(TR_c) > E(TR_r)$	Dépendant du résultat de P et Q.
Imposition des entreprises	$R_c < R_r$	Existence de paradis fiscaux.
Carburant	$F_c < F_r$	Distorsions du régime fiscal.
Autres charges d'exploitation	$OR_c \leq OR_r$	Insuffisantes restrictions à l'accès aux ports et aux installations et services. Insuffisante nécessité de se dissimuler.
Coût de l'équipage	$CR_c < CR_r$	Réserve de main-d'œuvre peu exigeante et bon marché du fait des conditions et des perspectives économiques médiocres dans les pays en développement. Capacité excédentaire ou inactive. Pas d'application extraterritoriale des règles nationales.
Coût des activités de contrôle, suivi, et surveillance	$MCS_c \leq MCS_r$	Les réglementations nationales et internationales ne s'appliquent pas aux navires pratiquant la pêche INN/sous PLI.
Coût d'immatriculation	$FL_c < FL_r$	Existence de pays de libre immatriculation. Règles internationales relatives au changement de pavillon (OMI).
Assurance	$IN_c < IN_r$	Les réglementations nationales et internationales ne s'appliquent pas aux navires pratiquant la pêche INN/sous PLI. Conditions et perspectives économiques médiocres dans les pays en développement (réserve d'une main-d'œuvre peu exigeante et bon marché).
Prix d'achat des navires	$VC_c < VC_r$	Subventions à la construction ou à l'exportation de navires. Existence d'une capacité excédentaire ou inactive. Lacunes de la réglementation fiscale et des règles régissant les investissements étrangers.
Entretien et réparation	$Mc < Mr$	Les réglementations nationales et internationales ne s'appliquent pas aux navires pratiquant la pêche INN/sous PLI. Conditions et perspectives économiques médiocres dans les pays en développement.
Coût des équipements de sécurité	$SE_c < SE_r$	Les réglementations nationales et internationales ne s'appliquent pas aux navires pratiquant la pêche INN/sous PLI. Conditions et perspectives économiques médiocres dans les pays en développement.
Coût de la fraude	$FC_c > FC_r$	Contrôle insuffisant des mesures commerciales mises en place pour éviter la fraude (reconditionnement/modification de l'étiquetage). Existence de déséquilibres économiques locaux ou mondiaux.
Coût moral	$RE_c > RE_r$	Prise de conscience insuffisante de la gravité du problème Absence de transparence de la structure capitaliste de contrôle des entreprises.
Coûts des mesures d'évitement	$AV_c > AV_r$	Moyens de contrôle, surveillance et suivi insuffisants. Nombre insuffisant de listes noires.
Sanctions encourues	$E(S_c) = E(S_r)$ (haute mer)	Les réglementations nationale, régionale et internationale ne s'appliquent pas aux navires pratiquant la pêche INN/sous PLI → ils ne peuvent pas être sanctionnés en application des règlements en vigueur.

Indice c : activités de pêche INN/sous PLI ; indice r : pêche pratiquée en toute régularité par des navires de pays engagés.

Source : Secrétariat de l'OCDE

L'écart entre le chiffre d'affaires escompté par les navires sous PLI et celui escompté par les navires sous PPE dépend donc de la probabilité qu'ont ces navires d'être contrôlés (Prob1), qui elle-même dépend des facteurs suivants :

- les moyens de suivi, de contrôle et de surveillance du pays concerné,
- la distance entre la zone de pêche et la haute mer,
- les mesures et la stratégie d'évitement,
- le nombre de navires pêchant illégalement sous PLI dans la même zone de pêche au même moment (voir la coopération dans la section 4 ci-dessous).

Il est donc difficile de savoir si le chiffre d'affaires escompté des navires pêchant illégalement sous PLI est supérieur à celui tiré des opérations menées en toute régularité. En tout état de cause, les incitations subsistent tant que l'écart entre ces montants est supérieur à la probabilité d'être arraisonné (prob1 ; voir ci-dessous).

Droits d'accès (AFi)

A l'intérieur de la ZEE, notamment dans certains pays en développement (par exemple, en Afrique), les flottilles étrangères peuvent être amenées à acquitter un droit pour accéder à la ressource. Par définition, les navires pêchant illégalement sous PLI n'acquittent pas ce droit. Donc, lorsqu'un droit d'accès est facturé aux navires sous PPE : $AF_c < AF_r$.

Coût des mesures d'évitement (AVi)

Lorsque des navires pêchent illégalement sous PLI dans une ZEE en infraction aux règlements nationaux et des ORGP, ils risquent d'être pris. C'est pourquoi, ils ont fort intérêt à éviter d'être repérés pendant qu'ils pêchent illégalement, et de ce fait sont prêts à perdre du temps et à investir de l'argent pour éviter d'être pris en flagrant délit. En particulier leurs frais de carburant pour se rendre sur les lieux de pêche peuvent augmenter considérablement de même que les dépenses engagées pour acquérir le matériel de détection spécialisé (à savoir les moyens leur permettant de surveiller les opérations des autorités de gestion : $AV_c \gg AV_r$).

Les coûts des mesures d'évitement devraient dépendre de divers facteurs, dont les moyens de police des pêches du pays dans la ZEE duquel les navires opèrent, la qualité des opérations de suivi, de contrôle et de surveillance, la taille de la zone de pêche et la distance qui sépare cette zone de pêche de la haute mer. Dans ce dernier cas, il faut savoir que lorsqu'un navire INN/sous PLI se déplace en haute mer, il ne peut être arraisonné sauf dans le cadre du droit de poursuite (hot pursuit).

Sanctions encourues E(Si)

A l'intérieur de la ZEE, un important différentiel de coûts entre les navires sous PLI et les navires sous PPE peut provenir du niveau de la peine/sanction encourue dans la mesure où seuls les navires pêchant illégalement sous PLI auront à faire face à ces coûts conformément aux hypothèses adoptées : $E(S_c) > E(S_r)$.

La sanction encourue dépendra certainement de divers facteurs, dont la probabilité d'interception d'un navire INN/sous PLI (Probc) et le montant de l'amende/sanction encourue (S_c).

La probabilité d'être arraisonné, comme nous l'avons déjà signalé plus haut, devrait dépendre des moyens de police des pêches dont dispose l'État côtier, de la qualité des opérations de suivi, de contrôle et de surveillance, de la taille de la zone de pêche et de la proximité de la haute mer. Signalons, par ailleurs, que les moyens de police des pêches et la qualité des opérations de suivi, de contrôle et de surveillance seront fonction de plusieurs facteurs généraux, et notamment des facilités/capacités financières et de la situation économique générale du pays en question. Ainsi la pêche illégale pratiquée dans les eaux somaliennes s'explique en grande partie par l'inefficacité des patrouilles et des opérations de police des pêches dans la ZEE nationale, qui est due elle-même à la situation économique et à la politique du pays²⁶. Une situation économique difficile peut aussi contraindre les États à limiter leur surveillance à des zones plus restreintes, une conséquence assez immédiate fréquemment d'une dégradation des conditions économiques.

En théorie, le niveau de la sanction financière est fixé par les autorités du pays dont relève la ZEE et est censé refléter le coût marginal de l'infraction (Becker, 1968 ; Charles, 1999). En fait, dans la pratique, le montant des amendes est très nettement influencé par la décision du Tribunal international du droit de la mer (ITLOS), le niveau de sanction restant un des problèmes auxquels doivent faire face les autorités chargées du suivi, du contrôle et de la surveillance. Selon les exemples cités dans l'Encadré 2.A1 de l'Annexe, le montant de la caution jugé approprié par le Tribunal est inférieur au profit annuel escompté par un navire pêchant illégalement. Néanmoins, il est également évident que le Tribunal international du droit de la mer estime que ce qui compte le plus ce n'est pas le dommage que le navire peut causer à la ressource mais la valeur du navire et de sa cargaison. Il s'agit là d'un facteur qui influe considérablement sur l'incitation à pratiquer une pêche INN sous PLI. Pour illustrer le rôle que peut jouer le niveau des amendes, c'est-à-dire des sanctions financières, l'Encadré 2.3. donne un exemple tiré de l'étude de cas japonaise présentée à la 87^{ème} Session du Comité des pêcheries de l'OCDE (voir OCDE, 2003a).

²⁶ Hassan, MG, Marine resources in Somali waters: opportunities & challenges. 6th Asian Fisheries Forum Book of Abstracts. p. 93. Asian Fisheries Society (cité dans Agnew et Barnes, *Fish Piracy: Combating Illegal, Unreported and Unregulated Fishing* (OCDE, 2004) p. 185.

Encadré 2.3. Effet escompté des amendes sur les profits escomptés

Dans l'étude de cas japonaise, les navires pêchant illégalement sous PLI sont supposés réaliser un profit net de 56.5 millions de JPY par an (434 500 USD) tandis que les navires en situation régulière enregistrent des pertes de 16 millions de JPY par an. Si l'on part du principe que les captures des premiers sont prélevées dans la ZEE (même en partie), les navires en questions peuvent donc être arraisonnés et sanctionnés. On suppose par ailleurs que la probabilité d'être arraisonné est de 10 %.

Le profit escompté par un navire pêchant illégalement sous PLI est donné par l'équation :

$$E(\pi) = P2 \times 434\,500 - P1 \times E(S)$$

Où P1, la probabilité d'être contrôlé, est égale à 0.1 ; P2, la probabilité de ne pas être contrôlé, est égale à 0.9.

Si l'amende s'élève à 2.8 millions d'USD (voir Encadré 2.A1 de l'Annexe), le profit escompté est donc égal à :

$$E(\pi) = 0.9 \times 434\,500 - 0.1 \times 2\,800\,000 = 111\,050 \text{ USD}$$

Dans ce cas, pour que la pêche illégale cesse d'être rentable, le montant de l'amende doit s'élever à 3 910 500 USD.

Source : Secrétariat de l'OCDE

Il convient de souligner l'effet négatif que peut avoir sur la sanction encourue la facilité de changement de pavillon dans le cadre de la réglementation actuelle de l'OMI car la légitimité du «droit de poursuite» disparaît dès lors que le navire a changé de pavillon. En théorie, même si un navire est surpris en train de pêcher illégalement dans la ZEE, et qu'il est poursuivi et arraisonné en haute mer, il ne peut faire l'objet d'une action en justice que sous le pavillon qu'il battait au moment des faits. Il en résulte que la sanction encourue risque d'être fortement réduite si le navire sous PLI incriminé change de pavillon. Signalons, toutefois, qu'une décision récente du Tribunal international du droit de la mer a tenu compte de cet élément (voir Encadré 2.4.), un fait nouveau qui pourrait avoir un effet dissuasif sur les pêcheurs tentés de s'engager dans la pêche INN sous PLI.

Encadré 2.4 Le changement de pavillon mis en échec

Le Grand Prince, un navire accusé de pêcher illégalement, semble avoir été victime de son changement de pavillon. Entre le moment où le bateau a été arraisonné par les autorités françaises, le 12 décembre 2000, et le moment où le Tribunal de La Réunion a fixé le montant de la caution à 11.4 millions de FF, son inscription au registre du Belize est arrivée à expiration (Agnew, 2002). L'ITLOS a émis des doutes concernant certaines irrégularités qui apparaissaient dans l'inscription du navire au registre du Belize. Dans sa décision, le Tribunal a considéré que :

«l'affirmation faite au nom du Belize selon laquelle le Grand Prince était toujours considéré comme inscrit au registre du Belize ne reposait pas sur une base suffisante pour conclure que le Belize était l'État du pavillon du navire aux fins de la présentation d'une demande au titre de l'Article 292 de la Convention [paragraphe 85]²⁷.»

Source : Agnew et Barnes, 2004

4. Élargissement de l'analyse

Dans un premier temps, on étudie dans cette section les conditions qui modifient l'analyse (parmi lesquelles l'émergence d'activités organisées de pêche INN et la combinaison de deux types d'activités, légales et illégales). Elle porte sur l'assouplissement de l'hypothèse selon laquelle la décision de pêcher illégalement est prise en fonction d'intérêts individuels.

4.1. Activités de pêche INN organisées/concertées

On estimait, jusqu'il y a quelques années, que la plupart des navires pêchant illégalement le faisaient de façon autonome. Plus récemment, néanmoins, on a pu constaté l'existence de flottes de pêche INN organisées, composées de navires dont le capital et l'exploitation sont aux mains d'une même entité (voir exemple dans l'Encadré 2.5.).

Encadré 2.5 : Exemple d'activités organisées de pêche INN

Deux grandes entreprises implantées en Extrême orient, Pacific Andes et P. T. Sun Hope Investments (Jakarta), dirigeraient une flotte organisée de pêche INN bien que Pacific Andes le démente officiellement. Selon un communiqué de presse d'Austral Fisheries, toute une série de bateaux appartiennent à des sociétés prête-nom basées dans les Iles Vierges britanniques, en Russie, au Belize, en Bolivie ou ailleurs selon les moments²⁸.

Source : Agnew et Barnes, 2004

²⁷ Communiqué de presse de l'ITLOS n° 48.

²⁸ Page 3 du document d'Austral Fisheries. Soulignons que pour le moment il ne s'agit que d'allégations d'Austral Fisheries.

Les structures capitalistiques de contrôle extrêmement complexes mises en place ont plusieurs effets sur le bilan des navires :

- Premièrement, en écoulant les prises INN en même temps que les captures réalisées en toute régularité (par exemple Pacific Andes est un gros acheteur de poisson pêché par des navires sous PPE), le vendeur en obtient des prix plus élevés que ce qu'il obtiendrait des produits pêchés illégalement vendus seuls. A cet égard la documentation accompagnant les documents de capture de légine regorge de preuves de fraude de même que les certificats d'enregistrement désormais exigés par le Japon pour l'importation de thon.
- Deuxièmement, lorsqu'une société exploite plusieurs navires pêchant illégalement, il ne suffit pas d'examiner la comptabilité d'un seul navire car un navire peut facilement être sacrifié pour protéger le reste de la flottille. Par exemple, certains prétendent que les deux navires arraisonnés par la marine australienne en février 2002, à savoir le Volga et le Lena, étaient les plus anciens des navires opérant dans les eaux baignant l'Ile Heard et ceux dont la flottille pouvait le plus facilement se passer (Agnew et Barnes, 2004). Ainsi, le pouvoir dissuasif d'un arraisonnement peut être nettement moins important (pour l'entreprise) que celui que l'on pourrait supposer, lorsqu'un seul navire est en jeu. Après la saisie des navires les plus inefficaces utilisés comme leurres, les autres navires de la flottille sont pour ainsi dire assurés de pouvoir pêcher pendant un certain temps sans être inquiétés par un patrouilleur.
- Troisièmement certaines entreprises ont les moyens de camoufler les déplacements de leur flottille en procédant à des changements rapides de pavillon, en modifiant le nom des navires et en transformant les navires, réussissant ainsi à échapper aux poursuites judiciaires (par exemple, dans le cas de deux navires identiques battant deux pavillons différents, il est pratiquement impossible de prouver que l'un et non pas l'autre a été repéré dans une zone donnée à moins de l'arraisonner).
- Enfin, il est beaucoup plus aisé pour une grande entreprise disposant de toute une flotte d'engager les dépenses d'administration requises pour réussir à camoufler rapidement la marchandise : (i) s'assurer l'accès aux marchés mondiaux de manière à pouvoir diviser les envois et tromper les douanes, (ii) s'assurer l'accès à des usines de transformation en vrac, un moyen supplémentaire de cacher/noyer dans la masse les captures INN, (iii) pouvoir s'équiper de systèmes de communication et d'alertes et (iv) mettre en place des structures capitalistiques complexes qu'il est coûteux pour les autorités de contrôle et de surveillance de démêler et qui sont faciles à modifier.

Ces différents facteurs tendent tous à réduire les coûts qu'un navire pêchant illégalement prévoit normalement de payer. Ajoutons, toutefois, que les navires sous PPE peuvent bénéficier des mêmes avantages lorsqu'ils appartiennent à une grande entreprise.

Notons, par ailleurs, que ces facteurs peuvent encore être accentués lorsque l'entreprise pratiquant la pêche INN est également impliquée dans d'autres activités commerciales illégales telles que le trafic de drogue ou d'armes (Upton, 2003 ; ITF, 2002). Dans ce cas, certaines mesures préventives envisageables peuvent perdre de leur efficacité en raison de la puissance financière et du pouvoir de corruption de ces entreprises.

4.2. Pavillons doubles

Outre les arguments sur la taille des entreprises exposées ci-dessus, il convient d'ajouter que la composition de la flotte appartenant à une entreprise revêt une importance particulière. Les sociétés qui essaient d'exploiter simultanément des navires de pêche INN et sous PPE peuvent espérer faire baisser leurs dépenses d'exploitation (en économisant sur les droits de licence et les autres impératifs d'accès) par rapport à des entreprises qui ne possèdent que des navires pêchant en toute légalité. On soupçonne un certain nombre d'entreprises d'avoir adopté cette stratégie (Agnew et Barnes, 2004).

Cependant il convient de signaler un autre risque lié à cette stratégie, à savoir que les autorités compétentes ont de plus en plus tendance à tenir compte de ces pratiques lorsqu'elles délivrent leurs licences ou droits de pêche. On pourrait, par exemple, dissuader les entreprises de mener des opérations de pêche INN sous PLI en refusant toute licence dans le monde entier aux entreprises dont un navire a été reconnu coupable. Cette démarche, si elle se généralisait, permettrait de rétablir l'équilibre en mettant tout le monde à la même enseigne plutôt que de permettre à certains de tirer avantage de cette stratégie.

5. Mesures envisageables pour lutter contre les activités de pêche INN

En tirant les leçons de l'examen des facteurs à l'origine des incitations économiques à pratiquer une pêche INN, qui sont passés en revue dans la section 3, cette section propose une série de mesures ciblées sur ces facteurs, qui pourraient être adoptées pour modifier la structure incitative qui amène les armateurs à pêcher illégalement.

Ce faisant, on tente dans ce document de déterminer les domaines où il serait profitable d'approfondir les recherches afin de réduire les incitations à pratiquer une pêche INN.

En suivant la structure générale du modèle utilisé, on commence dans cette section par examiner les mesures destinées à réduire les résultats d'exploitation (le marché). Puis on examine les mesures destinées à accroître respectivement les dépenses d'exploitation, les coûts d'investissement et les coûts de la pêche INN (à savoir coût des mesures d'évitement, coût de la fraude, coûts moral et coût des sanctions).

5.1. Moyens permettant de réduire le chiffre d'affaires

Il est possible de réduire le chiffre d'affaires de la pêche INN de plusieurs manières : en limitant les captures INN, en limitant les ventes et le commerce des animaux pêchés illégalement (mesures commerciales) ou en payant plus cher les captures réalisées légalement afin de réduire l'écart entre les chiffres d'affaires de ces deux pêches.

Mesures envisageables pour limiter les captures INN (Q_i)

Il est possible de réduire les captures non réglementées en haute mer en adoptant ou en favorisant l'adoption d'une série préliminaires de mesures destinées à pallier les lacunes de l'actuel dispositif réglementaire international.

- Ratification de toutes les conventions internationales par l'ensemble des États de pavillon (notamment la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer, l'Accord sur les stocks chevauchants, etc.) afin de disposer d'un cadre

juridiquement contraignant de grande envergure et mise en place des moyens voulus pour pouvoir assurer les opérations de contrôle dans les États du pavillon ;

- Création d'Organisations régionales de gestion de la pêche (ORGP) partout où il y a des activités de pêche ;
- Adhésion aux ORGP par les États du pavillon concernés.

Grâce à l'ensemble de ces améliorations du système, les pays de libre immatriculation auraient davantage la volonté et les moyens de s'occuper des navires battant leur pavillon. Il convient de trouver des incitations appropriées, de convaincre les pays de libre immatriculation d'adhérer aux ORGP ou d'en devenir une partie contractante. Toutefois, cette démarche ne sera pas sans difficulté en raison de l'insuffisance des possibilités de pêche et de la nature «fermée» de certaines de ces organisations. En fait, deux cas se produisent.

Si le pays de libre immatriculation est un pays pêcheur ayant des intérêts de pêche nationaux dans une zone régie par une ORGP, il faudra peut-être inviter le pays à devenir membre de l'organisation en question en dépit du coût que pourra représenter cette solution pour les autres membres du fait de la réduction de quota qu'elle entraînera par la force des choses. En outre, étant donné que la plupart des pays de libre immatriculation sont des pays en développement ne disposant que de moyens budgétaires limités, les états déjà membres de ces organisations pourraient faciliter la participation active et effective des pays en question en les faisant bénéficier d'incitations, sous forme, par exemple, d'une aide humaine et financière (notamment une réduction des droits à payer, une formation, etc.). Le pays de libre immatriculation reçu au sein de l'ORGP pourrait aussi décider de faire payer le quota ainsi obtenu de l'ORGP et ainsi produire un flux de revenus.

En revanche, si le pays de libre immatriculation cherche avant tout à tirer des recettes de leur registre (ce qui est sans nul doute le cas le plus fréquent), la solution pourrait consister à dédommager le pays en question, en lui versant un équivalent des recettes qu'il tire des inscriptions à son registre en contrepartie de la radiation -permanente - de tous les navires battant pavillon de libre immatriculation (et de son adhésion à l'ORGP), même si cette solution peut paraître inappropriée du fait qu'elle semble récompenser les contrevenants. Toutefois, il convient de prendre un facteur important en considération, à savoir que la Convention des Nations unies sur le droit de la mer permet à tout pays d'accéder aux ressources marines de la haute mer. Il faut, à cet égard, voir dans l'indemnisation en question une sorte de droit de pêche implicite acquitté par les armateurs des pays engagés^{29, 30}.

Il est possible de prendre une deuxième série de mesures pour améliorer l'efficacité du dispositif juridique international en place :

- Élaborer des directives/normes/prescriptions minimales et applicables à l'intention des pays parties aux accords internationaux. Il peut s'agir, par exemple, de la définition et de la mise en application du principe de «lien substantiel» ainsi que de la définition d'autres impératifs de contrôle minimum.

²⁹ La question de savoir qui doit prendre en charge le coût correspondant n'est pas examinée ici.

³⁰ Deuxièmement ces mesures ont un fondement théorique solide. La nature réciproque³⁰ du théorème de Coase montre qu'il est équivalent *sur le plan social* de dédommager la non création d'une externalité ou de faire payer l'externalité (Coase, 1960).

- Veiller à ce que l'ensemble des parties contractantes aux accords internationaux les respecte, y compris par la voie contentieuse. A cet égard, il convient de rappeler que les sujets du droit international sont les États, et non des personnes physiques ou morales (à moins qu'il existe une disposition dans le droit interne qui rend applicable et opposable la règle en question ; FAO, 2000, page 21).
- Améliorer les moyens de suivi, de contrôle et de surveillance aussi bien en haute mer que dans les ZEE nationales ou encore à terre. Pour ce faire, il suffirait d'intensifier le recours aux mécanismes d'observation traditionnels : plus d'observateurs à bord des navires, davantage de patrouilleurs, installation plus systématique des systèmes de surveillance des navires, etc. Ces mesures nécessiteront des ressources financières complémentaires, allant de pair avec un alourdissement de la charge budgétaire³¹. Toutefois, on peut aussi y parvenir en renforçant la collaboration entre les États engagés, notamment en partageant certains coûts et informations à quai. A cet égard, il convient de citer un traité signé en 2003 entre l'Australie et la France prévoyant une surveillance concertée dans l'océan Austral dans la ZEE autour de l'île Heard et des îles MacDonald et dans la ZEE française autour des îles Kerguelen. Dans ce contexte, soulignons qu'il faut envisager de prendre des mesures spécifiques pour donner aux ORGP les moyens et les pouvoirs de gestion adéquats.

Moyens envisageables pour limiter les ventes et le commerce des produits de la pêche INN (Qi)

Des mesures peuvent aussi être prises pour réduire la possibilité de «convertir» les captures réalisées illégalement en revenus. Ces mesures, qui sont destinées à empêcher les captures réalisées illégalement d'être écoulées sur des marchés normaux, sont de nature commerciale. Elles peuvent prendre la forme d'un embargo ou de tout autre forme de restriction à l'importation de produits de la pêche frais et transformés. Ainsi, la CICTA a demandé, en 2000, à ses parties contractantes de mettre en place des mesures commerciales visant à interdire les importations d'espadon en provenance du Belize, du Honduras et de la Guinée équatoriale³². Des mesures similaires ont été adoptées en 2001³³ pour le thon obèse en provenance du Belize, du Honduras, du Cambodge, de la Guinée équatoriale et de Saint Vincent et des Grenadines. En 1999, la Convention pour la conservation de la faune et de la flore marines de l'Antarctique (CCAMLR) a adopté un système de documentation des captures conçu pour empêcher la commercialisation des légines pêchées illégalement sur les marchés des pays Membres de la CCAMLR. Seules les captures certifiées de légine australe peuvent être vendues dans ces pays.

Ces deux initiatives qui visent le même objectif ne reposent pas sur la même logique. Dans le cas de la CICTA, les mesures commerciales nécessitent l'établissement d'une «liste noire» des pays qui souscrivent aux activités de pêche INN. Ces listes noires

³¹ Il convient de signaler, en particulier, que le renforcement des opérations de contrôle, suivi et surveillance peut se traduire par des coûts supplémentaires pour les pêcheurs des pays engagés (coûts physiques ou coûts d'opportunité). Paradoxalement, alors que l'amélioration des systèmes de suivi, de contrôle et de surveillance doit être considéré comme une condition sine qua non de la limitation des captures des navires INN, ces dispositifs peuvent aussi contribuer à intensifier le phénomène.

³² Conformément à la résolution de 1995 en faveur d'un Plan d'action destiné à assurer l'efficacité du Programme de conservation de l'espadon de l'Atlantique (*Resolution for an Action Plan to Ensure the Effectiveness of the Conservation Program for Atlantic Swordfish*).

³³ Résolution de 1998 concernant les captures non réglementées et non déclarées de thon réalisées par les grands palangriers dans la zone régie par la Convention (*Resolution Concerning the Unregulated and Unreported Catches of Tuna by Large-Scale Longline Vessels in the Convention Area*).

requièrent parallèlement des moyens de surveillance importants qui doivent être à la fois d'envergure et efficaces. En revanche, dans le cas de la CCAMLR, les mesures commerciales sont fondées sur une «liste positive» (liste blanche) puisque seuls les navires respectant les règles sont autorisés à vendre la légine. Alors que le système de la liste blanche est axé sur les captures et les navires individuels, le système de la liste noire est basé sur une sanction collective puisque les mesures commerciales touchent tous les produits importés des pays figurant sur la liste noire.

Notons, par ailleurs, que dans le cas de la liste blanche, la charge de la preuve revient aux armateurs à la pêche, ce qui pourrait réduire les moyens de surveillance requis par les ORGP. De récentes données empiriques montrent que le système des listes noires et les mesures associées ne se sont pas révélés véritablement efficaces en raison du "blanchiment" des produits de la pêche et de l'utilisation de documents falsifiés³⁴. La CICTA a, donc, décidé d'adopter, en 2003, de nouvelles mesures basées sur une liste positive (ce qu'ont également fait la Commission interaméricaine du thon des tropiques et la Commission des thons de l'océan Indien).

Les États importateurs peuvent aussi s'associer à ces initiatives multilatérales, en prenant des mesures pour limiter les ventes de produits pêchés illégalement sur leur marché intérieur. Ainsi, le gouvernement japonais impose aux importateurs de thon de présenter un rapport indiquant le nom du navire qui a pêché le poisson qu'ils ont acheté³⁵. En outre, en application des recommandations d'organisations internationales, le gouvernement japonais a renforcé les mesures de lutte contre la pêche illégale en imposant aux importateurs de thon de cesser volontairement d'importer les animaux capturés par des navires pêchant illégalement.

Moyens envisageables pour réduire l'écart entre les chiffres d'affaires escomptés (Pi)

Une troisième série de mesures a pour objectif de réduire l'écart relatif entre le chiffre d'affaires des armateurs à la pêche INN et celui des pêcheurs qui opèrent en toute légalité, en accroissant le prix des captures légales. Ces mesures reposent sur le principe que les consommateurs seraient prêts à récompenser les armateurs vertueux de leur comportement responsable en surpayant leurs produits³⁶. Ces mesures nécessitent l'utilisation d'un label, d'une certification à l'aide d'un document de capture ou de tout autre document de suivi commercial. Il ressort de l'expérience de la CCAMLR que les poissons accompagnés d'un document de capture peuvent être vendus plus cher puisque la surcote du poisson accompagné d'un document de capture CCAMLR est de 20 à 30 % (Agnew et Barnes, 2004). Le succès d'autres programmes de labellisation, qui sont destinés à favoriser des pratiques de pêche responsables (système de certification du Marine Stewardship Council), montre que les consommateurs ont une réaction positive à ce type d'initiatives (en dépit du surcoût qu'elles entraînent pour eux) à condition qu'ils disposent des informations appropriées. A cet égard, soulignons que la sensibilisation du

³⁴ Exposé du Japon à la Conférence internationale sur la pêche illégale, non déclarée et non réglementée. Saint Jacques de Compostelle. 25-26 novembre 2002.

³⁵ Sur la base de la loi relative aux mesures spéciales destinées à renforcer la conservation et le gestion des ressources en thon.

³⁶ Cette prime versée aux armateurs vertueux peut aussi se justifier par le fait que les navires battant pavillon de libre immatriculation sont incités à vendre le produit dès que possible, en général à un plus bas prix (en pratique, le poisson de provenance illégale est souvent vendu sous un faux nom, celui d'une espèce moins prisée ; OCDE, 2003a).

public est une des conditions du succès de ces programmes de labellisation. Même si ces activités entraînent un coût à court terme, elles pourraient contribuer à long terme au boycott des produits pêchés illégalement sans nécessiter des coûts et d'efforts importants (OCDE, 2003a). Des initiatives privées peuvent aussi jouer un rôle important dans ce contexte, en complétant les programmes publics. Ainsi, certains réseaux d'aquariums proposent des programmes destinés à familiariser les enfants avec tout ce qui concerne la mer, y compris les problèmes soulevés par la pêche INN, conformément aux recommandations de certaines agences des Nations Unies³⁷.

Néanmoins, le succès de ces programmes de labellisation dépend dans une large mesure de la majoration de prix qui récompense un comportement responsable. Tout en signalant que les premières initiatives se sont révélées encourageantes, certains auteurs soulignent aussi que cette majoration n'est pas suffisamment importante pour inciter les armateurs à la pêche à respecter les règles (se reporter à l'étude de cas japonaise par exemple, OCDE, 2003a ; Agnew et Barnes, 2004). En outre, toutes les mesures commerciales sont confrontées à des problèmes de traçabilité qui peuvent en limiter l'efficacité (falsification des étiquettes, etc.).

Les activités de pêche INN organisées dans le but de mélanger les captures illégales aux captures légales (voir Section 4) peuvent compliquer la situation. Plus la pêche INN organisée est sophistiquée, plus les moyens de suivi, de contrôle et de surveillance nécessaires sont importants. La pêche INN organisée peut donc être à l'origine d'un alourdissement important des budgets publics.

5.2. Moyens envisageables pour augmenter les charges d'exploitation des navires de pêche INN sous PLI

Imposition des entreprises de pêche (Ri)

On précise dans la section 2 que l'inscription d'une entreprise de pêche au registre d'un pays de libre immatriculation, si ce dernier se trouve aussi être un paradis fiscal, risque d'inciter celle-ci à pratiquer une pêche INN sous PLI. A cet égard, la solution pourrait consister à œuvrer en faveur de la disparition des paradis fiscaux et à tenter d'éliminer toutes les distorsions fiscales qui favorisent les activités de pêche INN. Comme nous l'avons souligné, l'OCDE agit dans ce domaine en définissant des critères permettant d'améliorer la transparence des systèmes fiscaux.

Il est également possible de tenter d'aligner les uns sur les autres les taux d'imposition dans différents États en réduisant l'imposition dans les États engagés³⁸. C'est l'une des raisons qui a amené les pays industrialisés à créer un «second registre», à savoir des registres mis en place pour des raisons fiscales et d'emploi (voir ci-dessous) afin d'endiguer la «fuite des navires nationaux». Sur ce point, Llacer (2003) explique qu'il convient de distinguer les seconds registres d'outre-mer (créé par un État dans un territoire d'Outre-mer qui est sous sa souveraineté) et les «registres spéciaux» (créé par les États sur leur propre territoire national)³⁹.

³⁷ On trouve des exemples intéressants sur le site Web de la Commission océanographique intergouvernementale (COI) de l'UNESCO : <http://ioc.unesco.org>.

³⁸ Même si les démarches peuvent être équivalentes du point de vue fiscal, des problèmes de confidentialité demeurent dans le cas des paradis fiscaux.

³⁹ Citons comme exemple de registres d'outre-mer les registres de l'île de Man (Royaume-Uni), des Antilles néerlandaises ou des îles Kerguelen (registre TAAF, France) ; et comme exemple de registres

Frais de carburant (Fi) et autres frais d'exploitation (ORi)

On a montré dans la section 2 que les dépenses d'exploitation sont souvent similaires pour les navires qu'ils soient sous PLI ou sous pavillon de pays engagés (carburant, autres biens et services). Il est donc possible d'avoir recours à des mesures commerciales pour limiter la prestation de certains biens et services à des navires sous PLI dans le but d'augmenter leurs frais. Ainsi, si l'on interdit à un navire sous PLI de débarquer ses captures dans un port donné, le navire en question sera contraint d'augmenter ses dépenses de carburant en raison des plus longs trajets qu'il devra faire (par exemple, interdiction aux navires estoniens de s'arrêter dans les ports canadiens en 2002). Dans certains cas, l'éloignement des lieux de débarquement peut même faire disparaître la pêche INN d'une zone donnée.

Il est également possible de réglementer les moyens de production (glace ; instruments de navigation, instruments de détection ou de communication, etc) ou les services comme l'entretien ou la réparation des navires, les liaisons satellites, etc. Même si ces mesures peuvent être contournées techniquement, elles entraîneront très vraisemblablement un surcoût (notamment des coûts de transaction et d'opportunité) qui peuvent dissuader les pêcheurs de pratiquer une pêche INN sous PLI. En outre, il convient de noter que, pour certains biens et services (par exemple moteurs, sonars, assurances, communication, etc.), les prestataires sont parfois suffisamment peu nombreux pour qu'il soit possible d'organiser un véritable embargo.

Coût de l'équipage (Cri)

En raison de son importance relative dans toute opération de pêche, le coût de l'équipage est un facteur qui devrait être à l'origine de fortes incitations à pratiquer la pêche INN sous PLI. Trois types de mesures peuvent permettre d'accroître le coût de l'équipage des navires sous PLI.

Le premier type de mesures, qui s'applique à tous les équipages, est de nature réglementaire. Il s'agit de la ratification et de la mise en œuvre par tous les États du pavillon de conventions internationales sur les conditions de travail des pêcheurs, et en particulier des conventions de l'Organisation internationale du travail (OIT). Notons à cet égard que la Convention 163 de l'OIT (Convention concernant le bien-être des marins en mer et dans les ports) et la Convention 180 (sur la durée du travail des gens de mer et les effectifs des navires) n'ont été ratifiées que par 12 et 15 pays respectivement⁴⁰.

Le deuxième type de mesures concerne les équipages non qualifiés principalement originaires des pays en développement. Nous avons souligné précédemment qu'un déterminant important de cette variable est l'abondance, dans certains pays en développement, de main d'œuvre prête à travailler à bas prix. Toute mesure destinée à améliorer les conditions et les perspectives économiques et sociales dans ces pays devrait permettre d'accroître le coût d'opportunité de la main d'œuvre dans ces économies et ainsi contribuer à augmenter les salaires des équipages non qualifiés. Même si ce type d'action s'inscrit dans le moyen et long terme, il devrait néanmoins dissuader durablement les armateurs de pratiquer une pêche INN sous PLI.

spéciaux les registres NIS (en Norvège), DIS (au Danemark), GIS (en Allemagne), des Iles Canaries (en Espagne) ou de Madère (au Portugal).

40

ILOLEX : <http://www.ilo.org/ilolex/english/newratframeE.htm>.

Une troisième série de mesures concerne plus spécialement les équipages qualifiés (capitaine du navire, capitaine de pêche, mécanicien en chef) car, souvent, ils sont citoyens d'un pays Membre de l'OCDE (Agnew et Barnes, 2004). Il s'agit de l'application «extraterritoriale» de la législation et de la réglementation nationales (de ce fait d'éventuelles sanctions) aux citoyens de pays individuels où que se trouvent lesdits citoyens dans le monde et quel que soit le pavillon du navire sur lequel ils travaillent. Dans cette perspective, le fait que des sanctions "extraterritoriales" puissent être imposées devrait influencer sur les salaires des pêcheurs travaillant sur des navires pratiquant une pêche INN sous PLI (voir précisions données sur ce point dans l'analyse des sanctions encourues ci-dessous).

Coût de l'assurance (INi)

Il est possible d'augmenter le coût de l'assurance des navires battant pavillon de libre immatriculation en rendant l'État du pavillon juridiquement responsable de l'absence d'assurance d'un navire sous PLI. Cette mesure pourrait inciter les États de libre immatriculation à n'attribuer leurs pavillons qu'à des navires qui sont «véritablement» assurés.

Dépenses d'entretien et de réparation (Mi)

Comme nous l'avons souligné dans la section 2, l'existence dans certains pays en développement d'un vaste réservoir de main d'œuvre prête à travailler à bas prix joue un rôle déterminant. L'amélioration des conditions économiques et sociales dans ces pays peut de ce fait également contribuer à l'accroissement des dépenses d'entretien et de réparation des navires sous PLI. S'ils ont la possibilité de travailler dans des conditions plus sûres, les marins hésiteront à prendre un emploi qui peut se révéler risqué en raison du mauvais état du navire. Pour pouvoir pêcher illégalement, l'armateur à la pêche d'un navire sous PLI devra soit payer l'entretien indispensable pour respecter les normes imposées par les réglementations internationales ou augmenter les salaires. La raison en est que les salaires sont censés refléter les coûts d'opportunité de la main d'œuvre pour un niveau de risque donné. Dans la mesure où un entretien insuffisant augmente le risque, il faut majorer le salaire en conséquence. Dans les deux cas, néanmoins, les dépenses d'exploitation des navires de pêche INN sous PLI augmenteraient.

5.3. Moyens envisageables pour accroître les coûts d'investissement dans les navires de pêche INN sous PLI

Coûts d'investissement (VC_i)

Nous avons montré dans la section 3 que trois facteurs déterminants peuvent expliquer le faible coût des navires battant pavillon de libre immatriculation par rapport aux navires des pays engagés : le mauvais état des navires, l'incidence de la surcapacité et l'inadéquation de certaines règles d'investissement et de certaines règles fiscales.

Si l'on veut augmenter les coûts d'investissement dans le navire, une première série de mesures pourraient consister à tenter d'améliorer l'état des navires sous PLI, soit directement (par exemple, en définissant et appliquant des normes minimales conformes aux règlements internationaux en vigueur) ou indirectement (c'est-à-dire en améliorant les conditions et perspectives économiques dans les pays fournisseurs de main d'œuvre).

Une seconde série de mesures peut être envisagée pour réduire les disparités locales et mondiales entre les possibilités de pêche et les capacités de pêche (à savoir la surcapacité). Comme nous l'avons signalé dans la section 2, la surcapacité est responsable de la faible valeur de la plupart des navires sous PLI (pour lesquels le coût d'opportunité des navires des pays engagés est pratiquement nul). De ce fait, des programmes de mise à la casse d'une durée limitée pourraient être mis en place pour réduire ces déséquilibres mondiaux⁴¹. Il convient de signaler à ce sujet que le coût de cette mesure est élevé. Ainsi, les États membres de la Communauté européenne ont affecté 32 millions d'EUR à la réduction permanente de capacité en 2000 (financements national et communautaire à la fois), tandis que la Corée a dépensé 254.5 milliards de KRW (197 millions d'USD) en 2001 dans le même but (OCDE, 2003b). D'autres mesures moins coûteuses, comme l'adoption de régimes de gestion permettant de définitivement réduire la capacité de pêche en contrecarrant tout développement de celle-ci, peuvent également être envisagées. En revanche, toute subvention susceptible de réduire artificiellement la valeur des navires (subventions à la construction de navires, par exemple) doit être supprimée.

Une troisième série de mesures pourrait être adoptée pour augmenter les coûts d'investissement dans les navires sous PLI : il s'agit des restrictions à l'investissement, notamment à l'investissement à l'étranger. Ainsi, un des moyens d'accroître les coûts d'investissement dans les activités de pêche INN pourrait consister à imposer aux ressortissants des pays membres de l'OCDE l'obligation d'informer au préalable les autorités fiscales de leur pays⁴² de tout investissement direct à l'étranger, afin de prouver que ces investissements ne serviront pas à pêcher illégalement. Même si cette mesure peut être contournée, elle pourrait contribuer à accroître les coûts d'investissement (y compris le coût de transaction), réduisant, par là même, l'incitation à pêcher illégalement sous PLI. On trouvera un exemple intéressant de ce type de restrictions à l'investissement direct à l'étranger dans la réserve formulée par le Japon en ce qui concerne le Code de libéralisation des mouvements de capitaux de l'OCDE (OCDE, 2003c)⁴³. Il y est dit que les investissements directs à l'étranger des résidents ne peuvent être que des investissements dans une entreprise pratiquant une pêche réglementée par des traités internationaux auxquels le Japon est partie ou aux opérations de pêche régies par la loi japonaise sur la pêche. De même, en Espagne, alors que les investissements étrangers ne sont soumis à aucune restriction, les investissements nationaux dans les pays tiers sont réglementés, en particulier lorsqu'il est possible d'obtenir des aides de l'État pour réduire la capacité de pêche nationale. Au Portugal, il est indispensable, pour affréter un navire, d'obtenir une autorisation préalable de l'État. Cette autorisation est accordée pour une période ne dépassant pas deux ans.

Un autre type de restrictions à l'investissement consiste à empêcher les armateurs à la pêche INN d'hypothéquer ou de gager des navires sous PLI. En particulier, lorsque des prêts sont accordés par des banques résidentes des pays membres de l'OCDE, cette

⁴¹ L'efficacité générale des programmes de mise à la casse dans une pêcherie donnée est fonction de plusieurs facteurs, dont le régime de gestion en place. Néanmoins, en dépit de cela, les programmes de mise à la casse des navires devraient normalement contribuer à accroître le prix des navires restants.

⁴² Une initiative fondamentale pour éliminer les activités de pêche illégale pourrait consister à s'attaquer aux activités de pêche opérées depuis les pays membres de l'OCDE ou par des résidents de ces pays.

⁴³ Ce Code est en fait une Décision du Conseil de l'OCDE qui est contraignante pour les pays membres de l'OCDE. Voir Codes de l'OCDE de la libéralisation des mouvements de capitaux et des opérations courantes invisibles : guide de référence, avril 2003, page 6.

pratique devrait être découragée. Ce faisant, il deviendra plus difficile et coûteux de garantir les prêts destinés aux activités de pêche INN, ce qui est susceptible également d'augmenter les coûts d'investissement (y compris le coût de transaction) et, de ce fait, de réduire l'incitation à entreprendre des activités de pêche INN sous PLI.

Coût de l'équipement de sécurité (SEi)

Le coût des équipements de sécurité auquel les navires battant pavillon de libre immatriculation échappe souvent peut être augmenté pour eux en rendant l'État du pavillon responsable du non respect des normes générales de sécurité et des prescriptions relatives à la pollution. Cette mesure inciterait ces États à n'accorder leurs pavillons qu'à condition que les navires soient dotés de l'équipement requis. A cet égard, il faudrait préciser les normes minimales à respecter.

Un autre moyen permettant d'accroître le coût des équipements de sécurité obligatoires serait de nature commerciale puisqu'il s'agit de restrictions à l'accès aux biens et services. Ainsi des restrictions à la fourniture de certains matériels de communication par satellite se traduiraient par des coûts plus élevés pour les navires sous PLI. Comme nous l'avons déjà signalé, les fournisseurs de matériels de sécurité sont parfois suffisamment peu nombreux pour qu'il soit possible d'organiser un véritable embargo.

Enfin, comme nous l'avons précisé dans la section 2, les conditions sociales médiocres qui caractérisent certains pays sont l'une des raisons qui explique les faibles dépenses de sécurité que doivent engager les navires battant pavillon de libre immatriculation, de sorte que toute mesure destinée à améliorer les conditions macro-économiques dans ces pays devrait contribuer à accroître ce poste des dépenses.

5.4. Moyens envisageables pour accroître le coût de la pêche INN

Les coûts du risque englobent les coûts de la fraude, de la corruption et des mesures d'évitement, le coût de la sanction encourue et le coût moral.

Sanction encourue E(Si)

Bien que toute augmentation des sanctions encourues sera de nature à affecter les décisions de pratiquer les activités de pêche illégale et non déclarées dans les ZEE nationales ou en haute mer, elle n'aura pas d'effet sur les activités non réglementées conduites par des navires d'États non parties en haute mer. Comme nous l'indiquons dans la section 2, le niveau de la sanction encourue est lié positivement à deux facteurs principaux : (1) la probabilité d'être arraisonné et (2) le niveau de la sanction.

Si l'on veut accroître la probabilité d'arraisonnement (à savoir la probabilité de détection des navires pêchant illégalement), une première série de mesures pourrait consister à améliorer les moyens «classiques» de suivi, de contrôle et de surveillance (parallèlement aux incidences budgétaires inévitables). Un deuxième train de mesures est de nature réglementaire puisqu'il concerne l'extension du risque couru, par exemple par l'application «extraterritoriale» de sanctions nationales. Quoique les pays aient des attitudes différentes à l'égard de l'application extraterritoriale de leurs lois à leurs citoyens, cette pratique gagne du terrain (un récent exemple en est l'application à certains types de tourisme sexuel). Dans le cadre des activités de pêche INN, il est intéressant de mentionner que plusieurs pays membres de l'OCDE ont adopté ce type de règlements ou envisagent de le faire (par exemple, la Nouvelle-Zélande et l'Espagne).

Il est possible également pour ce faire d'avoir recours à la doctrine de la «juridiction au bras long» qui permet à un État d'engager des poursuites contre ses nationaux lorsqu'ils ont enfreint une législation étrangère. On parle, à ce propos, de la disposition de la «loi Lacey» ou d'infraction à la loi Lacey. La loi Lacey (Lacey Act), qui a été édictée aux Etats-Unis pour interdire le trafic entre États d'oiseaux ou d'autres animaux tués illégalement dans l'État d'origine, peut être appliquée au débarquement, à l'importation, à l'exportation, au transport, à la vente, à la réception, à l'acquisition, à la détention ou à l'achat de tout poisson capturé, détenu, transporté ou vendu contrairement à la législation d'un autre État (Kuemlangan, 2000⁴⁴). Un récent exemple de cette application de la loi Lacey concernait à la fois des ressortissants américains et étrangers qui importaient illégalement de grandes quantités de langoustes du Honduras⁴⁵.

En liaison avec cette mesure, un troisième moyen direct d'élargir le champ d'application des sanctions dans tout pays pourrait consister à rendre illégal le commerce des produits de la pêche INN (en particulier, si l'on incluait les acteurs en aval, jusques et y compris le consommateur final). Notons que les navires sous PPE ne devraient pas être touchés par ce type de mesures réglementaires puisqu'ils sont censés respecter les règlements nationaux, régionaux et internationaux. En outre, cette mesure est susceptible d'avoir un effet indirect sur le prix offert pour les produits de la pêche INN car toute personne courant le risque d'être poursuivie exigera probablement une "prime" pour ce risque.

En ce qui concerne le niveau de la sanction, plusieurs mesures peuvent être envisagées pour augmenter le coût des navires pêchant illégalement sous PLI que ce soit au niveau national ou international. Un premier train de mesures concerne le niveau des amendes. Au niveau international, la section 2 indique que les amendes ne sont pas suffisamment fortes en raison, entre autres, de certains arrêts du Tribunal international du droit de la mer (voir encadré 2.A1). Même si ces arrêts semblent légalement fondés (lorsqu'ils précisent que les cautions doivent rester raisonnables, à savoir qu'elles doivent être proportionnées à la valeur du navire et à la taille de sa cargaison etc.), ils semblent sous-estimer la gravité des effets à court et long termes des activités de pêche INN. A cet égard, il convient donc d'encourager toute mesure destinée à permettre aux tribunaux internationaux d'utiliser des niveaux d'amendes plus élevés.

Une deuxième série de mesures apparentées concerne les amendes que les États fixent pour leurs nationaux reconnus coupables de pêche INN (y compris dans le cadre de poursuites extraterritoriales et «au bras long»). Ce faisant, il s'agit avant tout d'augmenter la sanction encourue afin d'éviter que les ressortissants en question ne soient tentés de pêcher illégalement. Néanmoins il convient également de noter que l'ITLOS base ses arrêts sur les sanctions imposées ou imposables conformément aux législations des États concernés (ce qui veut dire notamment que les amendes auxquelles s'exposent les navires battant pavillon de libre immatriculation peuvent difficilement être supérieures aux amendes appliquées par les États à l'heure actuelle). Dans ce contexte, soulignons encore

⁴⁴ Kuemlangan signale qu'une infraction à une disposition de la loi Lacey a fait l'objet de poursuites en dehors des Etats-Unis (un armateur à la pêche INN de Papouasie Nouvelle Guinée a été condamné et sanctionné pour avoir capturé du poisson dans les Iles Salomon sans avoir les droits de pêche l'y autorisant).

⁴⁵ Voir le Projet de Plan d'action national visant à prévenir, contrecarrer et éliminer la pêche illicite, non déclarée et non réglementée des Etats-Unis (2003) ; <http://www.state.gov/g/oes/rls/or/18488.htm>.

qu'il convient d'encourager toute mesure visant à harmoniser les amendes entre les États du pavillon (voir, par exemple, Commission européenne, 2001)⁴⁶.

Une troisième série de mesures concerne la forme de sanctions encourues. Jusqu'à présent, l'analyse ne portait que sur les sanctions monétaires directes. Pourtant les sanctions peuvent aussi prendre d'autres formes, comme la confiscation du navire et de ses prises ou des peines d'emprisonnement. Même si la confiscation du navire ou de ses prises peut facilement se traduire par une réduction des profits pour les armateurs à la pêche INN sous PLI (sous forme de coûts d'investissement supplémentaires ou de perte de revenus), ces mesures n'ont qu'un effet indirect du fait de la nombreuse main d'œuvre disponible dans certains pays. Ainsi, lorsque des membres de l'équipage sont envoyés en prison, les propriétaires du navire pêchant illégalement sous PLI ont rarement à faire face à des coûts supplémentaires (hormis les coûts occasionnés par la perte de temps de pêche). Les membres de l'équipage sont souvent tout bonnement abandonnés par leurs employeurs dans la mesure où ils peuvent être remplacés à bas prix par d'autres tandis que les «véritables» propriétaires ne sont pour ainsi dire pas inquiétés en raison de l'absence de transparence des structures capitalistiques.

Pour compléter ces mesures envisageables, une quatrième série de mesures pourrait être prise pour toucher le véritable propriétaire des navires pêchant illégalement sous PLI, en identifiant le «propriétaire à titre bénéficiaire». Étant donné que l'absence de transparence s'explique principalement par le fait que les entreprises de pêche ont recours, dans certains pays, à un enregistrement confidentiel, il conviendrait d'encourager toute mesure ayant pour objet d'éliminer les paradis fiscaux ou les territoires et juridictions qui ne coopèrent pas. A cet égard, notons, que l'OCDE joue également un rôle prépondérant dans les initiatives internationales sur cette question par l'intermédiaire du Groupe d'action financière sur le blanchiment de capitaux.

Coût des mesures d'évitement (AVi)

Comme nous l'avons souligné ci-dessus, les navires pêchant illégalement sous PLI seront probablement amenés à engager des dépenses supplémentaires pour éviter d'être repérés, sous forme de temps de déplacement plus longs, de la forte consommation de carburant nécessaire pour se rendre sur les lieux de pêche ou encore d'opérations de détection (par exemple les dépenses requises pour localiser les navires assurant la police des pêches, notamment pour acquérir le matériel électronique adéquat). Même si ces coûts ne suffisent pas à l'heure actuelle à empêcher la pêche INN sous PLI, ils pourraient être mécaniquement accrus en améliorant les moyens publics de suivi, de contrôle et de surveillance (voir l'analyse des incidences budgétaires ci-dessus).

Parallèlement aux mesures prises par les pouvoirs publics, soulignons que des initiatives privées peuvent également contribuer à accroître le coût des mesures d'évitement auquel auront à faire face les navires pêchant illégalement sous PLI. Ainsi, dans la pêcherie antarctique de la légine, les armateurs pratiquant une pêche légale se sont regroupés au sein de la COLTO (Coalition Of Legal Toothfish Operators⁴⁷) et ont mis en place un système de récompenses pour le signalement de navires «recherchés» afin d'améliorer la détection des navires pêchant illégalement sous PLI. Grâce à ce système,

⁴⁶ Communication de la Commission au Conseil et au Parlement européens relative aux comportements enfreignant gravement les règles de la politique commune des pêches décelées en 2000. COM(2001) 650 final, Bruxelles, 12.11.2001.

⁴⁷ Pour plus de détails consulter le site de la COLTO: <http://www.colto.org>.

les navires contrevenants doivent non seulement éviter d'être détectés par les patrouilleurs officiels mais aussi par des navires pêchant dans le respect des règles. Bien qu'on ne connaisse pas encore les résultats que donnent ces programmes, cette initiative devrait a priori augmenter les dépenses que doivent engager les navires pratiquant une pêche INN sous PLI puisque les risques d'être repéré sont plus grands.

Coût moral (REi)

Nous avons souligné dans la section 3 que le coût moral des activités menées par les armateurs à la pêche INN est souvent insuffisant du fait que l'on méconnaît d'une manière générale la gravité de cette activité. Toute mesure destinée à améliorer la prise de conscience par la société des effets économiques, sociaux et environnementaux préjudiciables de la pêche illégale devrait être encouragée. En particulier, l'évaluation des dommages environnementaux, économiques et sociaux que peut causer cette activité pourrait être utile. Là encore, il est intéressant de noter que des initiatives privées pourraient jouer un rôle important en venant compléter les programmes publics. On pourrait ainsi mettre sur pied des programmes de sensibilisation, des campagnes d'information, des campagnes publiques, etc.

S'agissant de sociétés établies qui peuvent souhaiter aborder les problèmes de gouvernance d'entreprises, il convient de souligner que les initiatives de *condamnation* publique de la pêche pourraient jouer un rôle important. A cet égard, selon Stokke et Vidas (2003) ce rôle revient aux ONG commerciales et environnementales, qui communiquent des informations détaillées sur les entreprises de pêche INN et leurs fournisseurs afin d'accroître les coûts auxquels ceux-ci doivent faire face. Stokke et Vidas indiquent en guise d'exemple que l'on pense que la publication par ISOFISH de la liste des entreprises pêchant illégalement dans les eaux antarctiques est probablement la raison qui a poussé les propriétaires de navires norvégiens à abandonner cette activité.

Coût de la fraude (FCi)

Les navires pratiquant une pêche INN sous PLI doivent, pour tourner les règlements en vigueur, engager des frais indispensables pour frauder (reconditionnement et réétiquetage ; fausses positions données par les systèmes de surveillance des navires à l'appui de leurs fausses déclarations, etc.), ainsi que des dépenses destinées à financer la corruption. La section 2 révèle que le principal facteur déterminant de ce type de comportement est de nature sociale (déséquilibre économique au niveau mondial et local). En conséquence les mesures destinées à améliorer les conditions et les perspectives économiques et sociales dans certains pays devraient accroître le coût de la fraude pour les navires pêchant illégalement sous PLI.

En outre, l'augmentation des sanctions encourues par les personnes impliquées dans la fraude devrait aussi contribuer à augmenter le coût de la fraude, car celles-ci voudront toucher une prime de risque. Dans la ligne de ce qui a été dit plus haut sur les sanctions encourues, l'amélioration des moyens de surveillance, de contrôle et de suivi ainsi que le recours à des mesures extraterritoriales et «au bras long» devraient également contribuer à accroître le coût de la fraude pour les navires pêchant illégalement sous PLI.

En ce qui concerne l'implication de hauts fonctionnaires dans les opérations de fraude, soulignons que l'OCDE joue un rôle de premier plan avec sa Convention de lutte

contre la corruption qui est entrée en vigueur le 15 février 1999⁴⁸. Cette Convention demande aux pays membres d'attribuer la qualification pénale au fait d'offrir, de promettre ou d'octroyer un pot de vin à un agent public étranger en vue d'obtenir ou de conserver un marché international. Les pays qui ont signé la Convention doivent adopter la législation correspondante dans leurs pays.

6. Enseignements de l'analyse

Deux principaux déterminants des activités de pêche INN sont mis en évidence dans ce document. Premièrement la présence dans le monde d'une surcapacité ou d'une capacité inutilisée de pêche mondiale a pour effet d'abaisser le coût du capital et de la main d'œuvre disponible pour les opérations de pêche INN. De nombreux pays membres de l'OCDE sont confrontés à ce problème qui trouve son origine dans le dysfonctionnement des régimes de gestion nationaux. Deuxièmement, les lacunes et la mauvaise application de l'actuel dispositif réglementaire international relatif à la haute mer sont responsables du fait que les navires sous PLI et certaines pratiques de pêche échappent à la réglementation nationale et internationale. En résumé, en tournant les mesures de conservation nationales et internationales, les navires de pêche INN sous PLI parviennent à produire davantage et à générer un plus gros chiffre d'affaires que ceux qui respectent les règles.

Plusieurs autres facteurs déterminants peuvent aussi inciter à la pêche illégale du fait de la rentabilité qu'ils lui garantissent par le biais soit de revenus plus élevés soit de dépenses plus faibles. Certains de ces déterminants sont de nature institutionnelle, comme l'insuffisance des opérations de suivi, de contrôle et de surveillance (aboutissant à une faible probabilité d'arraisonnement des navires fraudeurs même à l'intérieur des ZEE nationales) et l'insuffisance des sanctions (amendes et sanctions non monétaires). D'autres sont de nature économique, comme l'importance des mécanismes de distorsion fiscale (par exemple les paradis fiscaux), l'inadéquation des régimes de gestion, l'abondance de certaines formes de subventions ainsi que certaines règles d'investissement ou règles fiscales (responsables d'un coût artificiellement bas des navires). Certains encore sont de natures sociales, comme les conditions et perspectives économiques et sociales médiocres qui prévalent dans certains pays (qui permettent aux navires d'abaisser leurs charges salariales et leurs dépenses de maintenance en y embauchant leurs équipages).

Même si tous ces facteurs n'interviennent pas nécessairement simultanément, ils sont tous à l'origine d'une incitation à pêcher illégalement et mettent en évidence la nécessité de comprendre la problématique interdisciplinaire de la pêche INN dont la solution passe par des institutions et des instruments multiples. Si les conditions réglementaires et économiques actuelles ne sont pas modifiées, la pêche illégale ne disparaîtra pas. En outre, l'émergence d'opérations de pêche INN organisées pourrait faciliter et accélérer le développement de cette activité en réduisant les coûts monétaires et de transaction auxquels ont à faire face les armateurs contrevenants (principalement le coût du risque et des mesures d'évitement, de la fraude et d'immatriculation). Il est indispensable de prendre rapidement des mesures pour endiguer la progression menaçante de cette pêche.

Même si la plupart des actions envisageables, qui sont examinées dans ce document, font déjà partie de la «boîte à outils» des autorités réglementaires, elles ont souvent

⁴⁸ La Convention de l'OCDE sur la lutte contre la corruption d'agents publics étrangers. http://www.oecd.org/department/0,2688,en_2649_34859_1_1_1_1_1,00.html

besoin d'être explicitées ou adaptées à la situation particulière de la pêche INN sous PLI. Des mesures peuvent en premier lieu être prises à l'échelle multinationale pour limiter ou éliminer les faiblesses et les «lacunes» qui existent actuellement. En particulier, on pourrait envisager de prendre des mesures destinées à inciter tous les États du pavillon à adhérer à des accords internationaux et aux organisations régionales de gestion des pêches, de subordonner l'octroi d'un pavillon à un navire à l'existence d'un lien «substantiel» défini et opposable ou à définir quelques impératifs minimaux à faire respecter par les États du pavillon. L'expérience de récentes négociations multinationales montre néanmoins qu'il est difficile de parvenir à un accord sur ces mesures en dépit de leur efficacité potentielle et de leur caractère peu onéreux⁴⁹. De même au niveau multinational, des mesures peuvent être envisagées pour faciliter la participation active de tous les États du pavillon concernés aux organisations régionales de gestion des pêches.

Sans préjudice des futures initiatives au sujet du dispositif juridique international, des mesures pourraient être prises à l'échelle nationale pour garantir un meilleur respect des réglementations en vigueur. Premièrement, les moyens de suivi, de contrôle et de surveillance des pays engagés pourraient être améliorés afin d'améliorer la détection des activités de pêche INN et d'accroître la probabilité d'arraisonnement. Toutefois, l'analyse a montré que les moyens classiques de suivi, de contrôle et de surveillance sont onéreux et qu'il serait bon d'étudier des solutions de rechange (par exemple coordination entre États engagés, opérations de suivi, contrôle et surveillance à terre). Deuxièmement le niveau des sanctions encourues pourrait être augmenté pour que celles-ci deviennent véritablement dissuasives. A cet égard on fait remarquer que les sanctions pourraient mieux refléter le coût total des activités de pêche INN, et notamment les coûts supportés par l'ensemble de la société. Enfin, des mesures peuvent être prises pour élargir le champs géographique des sanctions ; en particulier, les États engagés pourraient envisager de prendre des mesures extraterritoriales contre tout citoyen participant à des activités de pêche INN et d'appliquer la doctrine de "la juridiction au bras long" qui permet à un État d'engager des poursuites contre tout ressortissant qui enfreint une loi étrangère.

Une seconde série de mesures est de nature commerciale puisque leur objectif recherché est de diminuer le chiffre d'affaires ou d'augmenter les coûts. En ce qui concerne le chiffre d'affaires, des mesures peuvent être mises en place pour restreindre le commerce des produits de la pêche INN, par exemple en décidant des embargos, des boycotts (actions de *condamnation*) ou en mettant en place des programmes de traçabilité et d'étiquetage. Même si ces systèmes risquent d'avoir une efficacité différente d'un cas à l'autre, ils auront toujours un coût social sous forme d'une augmentation des prix, qui devra être mis en balance avec les avantages sociaux à long terme découlant d'une amélioration de l'état des stocks. Sur le plan des coûts, on pourra mettre en place des restrictions à la fourniture de biens et services : par exemple, interdiction de débarquer dans un port, transbordement, moyens de production (par exemple carburant, assurance, communications par satellite) et investissements à l'étranger (réserve formulée par le Japon dans le cadre du Code de l'OCDE de libéralisation des mouvements de capitaux). De récents exemples révèlent que ces mesures peuvent être efficaces dans certains cas pour un coût relativement faible.

⁴⁹ Vukas et Vidas (2001) montrent comment l'exigence d'un lien substantiel entre l'État du pavillon et le navire n'a cessé d'être atténuée au cours des négociations qui ont abouti en 1982 à la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer.

Une troisième série de mesures est de nature économique puisqu'elle a pour but de réguler les déséquilibres économiques qui permettent aux activités de pêche INN d'exister. Ces dispositions visent, entre autres, à améliorer les perspectives économiques et sociales dans certains pays, à réduire la surcapacité (par la mise en place de régimes de gestion appropriés) ou à améliorer la transparence des opérations bancaires.

Notons que toutes ces mesures envisageables entraînent des coûts qui pourront être répercutés soit sur le public, la profession, les consommateurs ou ces trois groupes à la fois.

Annexe 1. Le Modèle

La fonction du profit escompté du navire i s'écrira :

$$(1) E(\pi_i) = E(B_i) - E(S_i)$$

$$E(\pi_i) = E[(1-r_i) \times (TR_i - TC_i)] - E(S_i)$$

Où :

r_i = le taux d'imposition du profit dans un pays i ,

TR_i = chiffre d'affaire provenant des opérations de pêche d'un navire i

TC_i = coût total des opérations de pêche d'un navire i

$E(S_i)$ = sanction à laquelle s'expose la navire i

$$(2) \text{Chiffre d'affaires : } TR_i = Q_i \times P_i$$

Où :

Q_i = quantité de poisson prélevée par le navire i

P_i = prix reçu par le navire i pour le poisson pêché

$$(3) \text{Coûts totaux : } TC_i = OP_i + CC_i + IUUC_i$$

Où (voir Encadré 1 pour les détails sur OP_i , CC_i , $IUUC_i$) :

OP_i = charges d'exploitation du navire i

CC_i = coût d'investissement dans le navire i

$IUUC_i$ = coût des activités de pêche INN du navire i ,

$$(4) E(S_i) = \text{sanction encourue par le navire } i \text{ qui est fonction}$$

du niveau de la peine (Pen)

de la probabilité d'être arrêté ($Prob_i$)

Encadré A1.1. Composantes du coût total (OPi, CCI, IUUi)

OPi = charges d'exploitation du navire i

- Carburant (FCi) = coût du carburant nécessaire pour les opérations de pêche (FFi) et le déplacement jusqu'aux lieux de pêche (FSi)
- Equipage ((CRi) = salaires (Wi) et charges sociales (SIi)
- Autres dépenses de fonctionnement (ORi) = engins (Gi), appâts (Bi) et frais de mise à terre (Li)
- Coût d'immatriculation (FLi)
- Suivi, contrôle et surveillance (MSCi)
- Assurance (Ii)
- Entretien et réparation : Mi

CCi = Coût d'investissement dans le navire i

- Coût du navire (Vi) = prix d'achat du navire
- Coût des équipements de sécurité (SEi)
- Autres investissements (OCi) = équipement de navigation, de localisation, de communication à bord (y compris par satellite)

IUUCi = Coûts des opérations de pêche INN du navire i dont :

- Coût de la fraude (y compris coût de la corruption) : FRi
- Coût des mesures d'évitement : AVi
- Coût moral: REi

Source: Secrétariat de l'OCDE.

Annexe 2. Tableaux et encadrés

Tableau A2.1. Liste des juridictions répondant aux critères de l'OCDE pour être qualifiées de paradis fiscaux (2000)

Andorre	Liechtenstein
Anguilla – Territoire d'Outre-mer du Royaume-Uni	République des Maldives
Antigua et Barbuda	République des Iles Marshall ³
Aruba – Royaume des Pays-Bas ¹	Principauté de Monaco
Commonwealth des Bahamas	Montserrat – Territoire d'Outre-mer du Royaume-Uni
Bahreïn	République de Nauru
Barbade	Antilles néerlandaises – Royaume des Pays-Bas ¹
Belize	Niue – Nouvelle-Zélande ²
Iles vierges britanniques – Territoire d'Outre-mer du Royaume-Uni	Panama
Iles Cook – Nouvelle-Zélande ²	Samoa
La Dominique	République des Seychelles
Gibraltar – Territoire d'Outre-mer du Royaume-Uni	Sainte-Lucie
Grenade	Fédération de Saint-Christophe et Nevis
Guernesey/Sercq/Aurigny – Territoire dépendant de la couronne britannique	Saint-Vincent et Grenadines
Ile de Man – Territoire dépendant de la couronne britannique	Tonga
Jersey – Territoire dépendant de la couronne britannique	Turks & Caicos – Territoire d'Outre-mer du Royaume-Uni
Libéria	Iles vierges des Etats-Unis – Territoire extérieur des Etats-Unis
	République de Vanuatu

Notes :

¹ Les Pays-Bas, les Antilles néerlandaises et Aruba forment le Royaume des Pays-Bas.² Pays entièrement indépendant librement associé à la Nouvelle-Zélande.³ Pays entièrement indépendant librement associé aux Etats-Unis

Source : OCDE, 2000

Tableau A2.2. Registres déclarés par l'International Transport Workers' Federation pavillons de complaisance (juillet 2003)

Antigua-et-Barbuda	Honduras
Barbade	Jamaïque
Belize	Liban
Bermudes (RU)	Liberia
Bolivie	Malte
Birmanie/Myanmar	République des Iles Marshall
Iles Caïmans (RU)	Maurice
Cambodge	Antilles néerlandaises
Commonwealth des Bahamas	Panama
Les Comores	São Tomé e Príncipe
Chypre	Saint-Vincent et Grenadines
Gibraltar (RU)	Sri Lanka
GIS (Registre maritime international allemand)	Tonga
Guinée équatoriale	République de Vanuatu

Source : ITF, 2003 (http://www.itf.org.uk/seafarers/foc/Body_foc.html)

Encadré A2.1. Exemples d'arrêts de l'ITLOS

Confrontée à de vastes opérations de pêche INN à la légine au large des Kerguelen, la France a arrêté plusieurs navires et a réclamé de lourdes cautions en échange de la mainlevée de leur immobilisation. Dans trois cas à ce jour, l'État du pavillon du navire a contesté les décisions de la France devant le Tribunal international du droit de la mer (ITLOS), demandant la mainlevée immédiate de la saisie du navire et une réduction considérable du montant de la garantie financière. Dans le premier cas, celui du Camouco (Panama C. France), la France avait fixé une caution de 20 millions de FFR (3.1 millions d'USD). Le 7 février 2000, tout en attirant l'attention sur la gravité de la pêche INN au large des Kerguelen (dont la France évaluait alors le préjudice à plus de 56 millions d'USD), le Tribunal a estimé que le montant de la caution demandée par la France n'était pas « raisonnable » et l'a ramené à 8 millions de FFR (1.2 million d'USD). Pour justifier sa décision, il a avancé les arguments suivants⁵⁰ :

« Le Tribunal, dans l'arrêt rendu précédemment dans l'affaire « Saiga » (Prompte mainlevée) avait constaté que « [l]e critère [du raisonnable] englobe le montant, la nature et la forme de la caution ou de la garantie financière. L'équilibre global à établir entre montant, forme et nature de la caution doit être raisonnable ».

Dans l'arrêt rendu par lui aujourd'hui, le Tribunal a réitéré ladite conclusion et a rappelé un certain nombre d'éléments qui revêtent une pertinence lorsqu'il s'agit d'évaluer le caractère raisonnable de la caution ou de la garantie financière. Le Tribunal considère que, au nombre de ces éléments, il y a :

- *La gravité des infractions imputées ;*
- *Les pénalités imposées ou qui peuvent l'être aux termes de la législation de l'État qui a immobilisé le navire ;*
- *La valeur du navire immobilisé et celle de la cargaison saisie ; et*
- *Le montant de la caution imposée par l'État qui a immobilisé le navire ainsi que la forme sous laquelle ladite caution est exigée."*

Dans une autre affaire (18 décembre 2000), le Tribunal a de nouveau estimé que la caution demandée par la France pour le Monte Confurco, battant pavillon des Seychelles, à savoir 56.4 millions de FFR (8.7 millions USD), n'était pas raisonnable et il l'a ramenée à 18 millions de FFR (2.8 millions USD). En revanche, dans la dernière affaire concernant la France (au sujet du Grand Prince, inscrit au registre du Belize ; arrêt rendu le 20 avril 2001), le Tribunal « a conclu qu'il n'avait pas de compétence au titre de l'article 292 de la Convention pour connaître de la demande. [II] a déclaré que « les documents probatoires produits par le demandeur ne permettent pas d'établir que le Belize était l'État du Pavillon du navire au moment où la demande a été faite ». La caution fixée par la France à 1.7 million EUR (1.7 million USD) a donc été maintenue (le Belize avait demandé qu'elle soit ramenée à 206 149 EUR)⁵¹.

Une demande similaire a récemment été formulée par la Fédération de Russie contre l'Australie, à la suite de l'arraisonnement du Volga, le 7 février 2002, par un hélicoptère de la marine australienne en haute mer dans l'océan Antarctique, pour pêche illégale présumée dans la zone de pêche de l'Australie. Le navire a été escorté par un navire de guerre australien jusqu'à Perth, où il a été immobilisé. Les membres de l'équipage ont été rapatriés dans leurs pays respectifs après une période de détention, à l'exception de trois officiers de nationalité espagnole toujours retenus à

⁵⁰ Communiqué de presse n° 35 de l'ITLOS.

⁵¹ *La Voz de Galicia*, 13 avril 2002. Finalement, l'amende n'a pas été payée et la France a coulé le navire au large de La Réunion dans les premiers mois de 2002.

Perth par les autorités judiciaires. Les autorités australiennes ont vendu la pêche qui se trouvait à bord au moment de l'arraisonnement pour un montant de 1 932 579,28 AUD. Elles ont fixé à 4 177 500 AUD le montant de la garantie financière demandée en échange de la mainlevée de l'immobilisation du navire et de la mise en liberté des membres d'équipage. La Fédération de Russie a demandé au Tribunal d'ordonner au défendeur la mainlevée de l'immobilisation du Volga et la mise en liberté de ses officiers contre le dépôt d'une caution ou garantie financière d'un montant ne dépassant pas 500 000 AUD. Il est particulièrement intéressant de souligner, dans cette affaire, que l'Australie a procédé à l'interception du navire en haute mer, dans les eaux adjacentes à sa ZEE au large de l'île Heard.

Dans ses délibérations, l'ITLOS a tiré les enseignements de ses précédentes expériences. Il a ordonné le versement d'une caution représentant la valeur du navire, du carburant, des lubrifiants et du matériel de pêche (1.9 million d'AUD). Il est à noter qu'il n'a pas considéré que le produit de la vente du poisson et des appâts trouvés à bord, conservé en fiducie par les autorités australiennes dans l'attente de l'issue de la procédure ouverte devant les tribunaux du pays, devait faire partie de la caution. Cela constitue une rupture par rapport aux précédents arrêts du Tribunal et pose un principe important, car cela signifie que l'entreprise doit trouver 1.9 million d'AUD *supplémentaires* pour acquitter la caution. Cependant, il n'a pas répondu favorablement à la demande de l'Australie d'inclure dans la caution la somme de 1 million d'AUD pour garantir l'installation d'un système de suivi des bateaux à bord du navire. L'installation de ce système aurait constitué un « gage de bonne conduite » en attendant l'issue des poursuites engagées devant les tribunaux australiens, car en général, comme cela a été souligné pendant les débats devant l'ITLOS, les navires pratiquant la pêche INN récidivent. Par exemple, après la mainlevée, contre caution, de l'immobilisation du Camouco, conformément à l'arrêt rendu par l'ITLOS en janvier 2000 dans l'affaire opposant le Panama à la France, ce navire a de nouveau été appréhendé par les autorités françaises le 3 juillet 2002 au large des Kerguelen, cette fois-ci sous le nom Eternal (anciennement Arvisa 1, anciennement Camouco). Néanmoins, au moins un juge a exprimé une opinion dissidente et estimé que le mécanisme du gage de bonne conduite serait adapté à la situation compte tenu du taux de récidive très élevé.

Bibliographie

- Agnew D.J. et C.T. Barnes (2004), “Economic and Social Drivers of IUU Fishing: Building a Framework”, *Fish Piracy, Combating Illegal, Unreported and Unregulated Fishing* (uniquement en anglais), OCDE Paris, 29 pages,.
- Becker G.S. (1968), “Crime and Punishment: An Economic Approach”, *Journal of Political Economy*, 76 (2), pp. 169-217.
- Boostrom, R. (2000), “The Community-Oriented Policing and Problem Solving Paradigm-What Have We Learned?”, 10th Biannual IIFET Conference, Corvallis (Etats-Unis), 10 au 14 juillet 2000.
- Charles, A.T., R.L. Mazany and M.L. Cross (1999), “The Economics of Illegal Fishing: A Behavioral Model”, *Marine Resource Economics*, vol. 14, pp. 95-110.
- Coase, R. (1960), “The Problem of Social Cost” *The Journal of Law and Economics*, vol. III, pp. 1-44.
- Earle M. (2002), “The European Union. Subsidies and Fleet capacity 1983-2002”, UNEP Workshop on the Impacts of Trade-related Policies on Fisheries and Measures required for Sustainable Development, Genève, 15 mars 2002.
- Commission européenne (2001), Communication de la Commission au Conseil et au Parlement européens, «Comportements enfrenant gravement les règles de la politique commune de la pêche décelés en 2000», COM(2001) 650 final, Bruxelles, 12.11.2001.
- FAO (2000), “Guide to Monitoring, Control and Surveillance Systems for Coastal and Offshore Capture Fisheries”, Flewelling, P. et Cullinan, C., FAO Fish. Document technique sur les pêches T415, Rome, 200p.
- Flewelling, P. (1995), “An Introduction to Monitoring, Control and Surveillance for Capture Fisheries”, FAO, document technique n°338, Rome, 217 pages.
- Gates J.M. (1984), “Principal Types of Uncertainty in Fishing Operations”, *Marine Resource Economics*, vol. 1, n°1.
- Hatcher A. *et al.* (2000), “Normative and Social Influences Affecting Compliance with Fishery Regulations”, *Land Economics*, vol. 76(3), pp. 448-461.
- Hatcher A. (2004), “Capital Costs of IUU Fishing”, *Fish Piracy, Combating Illegal, Unreported and Unregulated Fishing* (uniquement en anglais), OCDE Paris.
- ITF (2002), “More Troubled Waters: Fishing, Pollution and FOCs”, importante contribution de groupe au Sommet mondial sur le développement durable organisé en 2002 à Johannesburg, ITF / ICFTU / TUAC / Greenpeace.

- Jost P.J. (2001), “Crime, Coordination and Punishment: An Economic Analysis”, *International Review of Law and Economics*, vol. 21, pp. 23-46.
- Kelleher, K. (2002) “The Costs of Monitoring, Control and Surveillance of Fisheries in Developing Countries”, *FAO Fisheries Circular*. No. 976. Rome, 47 pages.
- Kuemlangan, B. (2000), “National Legislative Options to Combat IUU Fishing”, Document AUS:IUU/2000/9, 16 pages.
- Llacer, F.J.M. (2003), “Open Registers: Past, Present and Future”, *Marine Policy*, vol. 27, pp. 513-523
- OCDE (1997), *Vers des pêcheries durables : aspects économiques de la gestion des ressources marines vivantes*, Paris, 415 pages.
- OCDE (2000), «Vers une coopération fiscale globale – Rapport pour la réunion du Conseil au niveau des ministres de 2000 et recommandations du Comité des affaires fiscales – progrès dans l’identification et l’élimination des pratiques fiscales dommageables», OCDE, Paris.
- OCDE (2003a), *La libéralisation du secteur des pêches. Sa portée et ses effets*, OCDE, Paris, 384 pages.
- OCDE (2003b), *Examen des pêcheries dans les pays de l’OCDE : politiques et statistiques de base*, Paris.
- OCDE (2003c), «Code de libéralisation des mouvements de capitaux», OCDE, Paris.
- OCDE (2003d), «Sûreté maritime – propriété et contrôle des navires : options à suivre pour renforcer la transparence», DSTI/DOT/MTC(2003)61.
- Peachey, G. (1991), “Illegal Trochus Fishing -- What Can We Do?”, *Australian Fisheries*, Canberra, vol 50, 8-9, 1991.
- Stokke, O.S. et D. Vidas (2004), “Regulating IUU Fishing or Combating IUU Operations?”, *Fish Piracy, Combating Illegal, Unreported and Unregulated Fishing* (uniquement en anglais), OCDE Paris.
- Sutinen J.G. et K. Kuperan (1999), “A Socioeconomic Theory of Regulatory Compliance in Fisheries”, *International Journal of Social Economics*, vol. 26(1/2/3), pp. 174-193.
- Upton S. et V. Vangelis (2003), «Mettre fin au pillage de la haute mer en s’attaquant à la pêche illégale, non déclarée, non réglementée. Table ronde sur le développement durable», OCDE, 6 juin 2003.
- Varian H. (1992), *Microeconomic Analysis*, 3ème édition.
- Vukas B. et D. Vidas (2001), “Flags of Convenience and High Seas Fishing: the emergence of a legal framework”; in: O.S. Stokke (ed.), *Governing High Seas Fisheries: The Interplay of Global and Regional Regimes*, Oxford University Press, pp. 54-90.

CHAPITRE 3

Mesures mises en place pour lutter contre les activités de pêche INN

Résumé

Le présent document décrit les cadres réglementaires mis en place pour combattre la pêche INN en haute mer et dans les ZEE. Le principal objectif est de caractériser les dispositifs où s'inscrivent les mesures de lutte contre les activités INN aux échelons national, régional ou international, et ceux où elles pourraient s'inscrire à l'avenir. En outre, à partir d'un dépouillement de la littérature sur le sujet et des réponses apportées à un questionnaire adressé aux pays membres de l'OCDE, ce document répertorie les mesures juridiques, économiques et sociales prises aux niveaux national, régional et international. Il évoque aussi, entre autres, les instruments de l'OCDE, le problème de la libre immatriculation, la sécurité des navires et des équipages, ainsi que les réglementations relatives à l'immatriculation des navires.

Introduction

La haute mer est ouverte à tous les Etats (qu'ils aient ou non un débouché maritime), mais la liberté de la haute mer et la gestion des pêches en haute mer s'exercent dans les conditions fondamentales édictées par la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer (1982). Hormis des espèces de poissons grands migrateurs et les stocks chevauchants, la pêche hauturière cible souvent des stocks autonomes. Ces ressources sont en général gérées par des organisations régionales spécialisées, dans le cadre d'une coopération internationale. Outre la Convention sur le droit de la mer, les instruments internationaux applicables actuellement à la pêche en haute mer sont les suivants :

- Accord de la FAO visant à favoriser le respect par les navires de pêche en haute mer des mesures internationales de conservation et de gestion (1993)
- Accord de l'ONU sur les stocks de poissons chevauchants et migrateurs (1995)
- Code de conduite de la FAO pour une pêche responsable (1995)
- Plan d'action international de la FAO sur la pêche INN (PAI-INDNR) (2001)

L'Accord sur les mesures de conservation et de gestion et l'Accord de l'ONU sur les stocks de poissons chevauchants et migrateurs sont des textes internationaux juridiquement contraignants et prévoient plusieurs dispositions relatives aux obligations

de l'Etat du pavillon, à leur respect et à leur application. Le Code de conduite et le Plan d'action international (PAI-INDNR) sont quant à eux des instruments facultatifs axés sur la gestion. Ils ont été formulés de manière à être interprétés et appliqués en conformité avec les règles du droit international qui s'y rapportent.

Bien qu'ils ne suivent pas tout à fait le même axe et n'aient pas tous exactement la même portée, ces différents instruments ont un but commun, à savoir assurer l'exploitation durable des ressources halieutiques. Fondamentalement, ils se complètent dans l'optique d'atteindre un objectif global : des pêches durables et responsables. L'Accord sur les mesures de conservation et de gestion et l'Accord de l'ONU sur les stocks de poissons chevauchants et migrateurs s'appuient sur la Convention sur le droit de la mer. Le PAI-INDNR a pour sa part été élaboré dans le cadre du Code de conduite de la FAO pour une pêche responsable, qui est lui-même fondé sur la Convention sur le droit de la mer. La situation des pays membres de l'OCDE vis-à-vis des principaux accords internationaux est indiquée dans l'annexe 2.

La pêche INN est en grande partie attribuée au fait que les Etats du pavillon n'exercent pas un contrôle efficace. En effet, s'ils contrôlaient plus rigoureusement leurs navires, les activités INN seraient beaucoup moins répandues. Néanmoins, le monde réel n'est pas parfait et certains Etats, une fois qu'ils ont autorisé des bateaux à battre leur pavillon, ne remplissent pas les obligations que leur impose le droit international en matière de surveillance et de contrôle de ces navires. Qui plus est, les autorisations de pêcher que certains d'entre eux délivrent aux navires, une fois que ceux-ci battent leur pavillon, ne sont pas conformes. Pour ces deux raisons, ces bateaux peuvent pratiquer la pêche INN dans l'impunité.

La présente section mettra donc l'accent sur les responsabilités des Etats, en haute mer, à l'égard des bateaux de pêche qui battent leur pavillon. Les instruments successifs ont peu à peu précisé les droits et les devoirs de l'Etat du pavillon. Ils insistent de moins en moins sur les droits de ces Etats, et de plus en plus sur une multitude de devoirs et de responsabilités (tâches administratives, application des réglementations, coopération, mise en conformité, respect des mesures adoptées par les organisations régionales de gestion des pêches (ORGP))¹. La notion de « lien substantiel » est considérée comme un élément essentiel en vue de garantir une mise en œuvre plus efficace des responsabilités de l'Etat du pavillon. Le tableau 3.1. récapitule les plus importantes de ces responsabilités telles qu'elles sont définies dans les instruments internationaux (les cases ombrées signalent les textes où figurent telle ou telle disposition).

Il convient de noter qu'à sa 58^{ème} session (novembre 2003), l'Assemblée générale des Nations Unies, revenant sur les problèmes soulevés par la pêche INN, a appelé les Etats du pavillon et les Etats du port à prendre toutes les mesures compatibles avec le droit international qui s'imposent pour empêcher l'exploitation de navires sous-normes et les activités de pêche INN. L'Assemblée générale a également encouragé les Etats à concevoir et à mettre en œuvre dès 2004 des plans d'action nationaux (ou régionaux) contre la pêche INN².

¹ FAO Fisheries Circular No. 980, Fishing vessels operating under open registers and the exercise of flag State responsibilities, 2002

² Assemblée générale des Nations Unies, 58^{ème} session, point 52(b) de l'ordre du jour, novembre 2003.

Tableau 3.1. Principales responsabilités de l'Etat du pavillon définies dans les instruments internationaux

Dispositions	Convention sur le droit de la mer	Accord sur les mesures de conservation et de gestion	Accord de l'ONU sur les stocks chevauchants et migrateurs	Code de conduite	PAI-INDNR
Tenir un registre/fichier des bateaux de pêche					
Exercer un contrôle réel sur les bateaux de pêche					
Soumettre les activités de pêche à l'obtention de licences ou d'autorisations					
Marquer les navires et les engins de pêche					
Enregistrer et notifier des données sur les pêches					
Prendre des mesures de police des pêches ³					
Etablir des mécanismes efficaces de suivi, de contrôle et de surveillance					
Restreindre les possibilités de changement de pavillon					

Source: FAO, l'ONU et le Secrétariat de l'OCDE.

1. Cadres internationaux relatifs à la pêche en haute mer

Convention sur le droit de la mer (1982)

La Convention sur le droit de la mer inscrit dans un cadre global la gestion et la conservation de toutes les ressources marines vivantes, et traite de toutes les questions se rapportant à leur exploitation, à leur gestion et à l'autorité dont elles relèvent. Son élément le plus important est la création de ZEE de 200 milles marins. Elle reconnaît à

³ Celles-ci comprennent des sanctions suffisamment sévères pour garantir le respect de la réglementation et décourager les infractions, qui privent les contrevenants des avantages retirés des activités illégales et qui peuvent aller jusqu'au refus, au retrait ou à la suspension des autorisations de pêcher si nécessaire.

l'Etat côtier auquel incombe chaque ZEE des droits souverains sur la conservation et la gestion des ressources vivantes (article 62 (2)).

Quoi qu'il en soit, l'un des principes fondamentaux édictés dans la Convention sur le droit de la mer est que les nationaux de tous les Etats ont le droit d'avoir des activités de pêche en haute mer, à certaines conditions toutefois (article 116). La principale disposition limitant les activités de pêche en haute mer est contenue dans l'article 117, intitulé « *Obligation pour les Etats de prendre à l'égard de leurs ressortissants des mesures de conservation des ressources biologiques de la haute mer* ». Elle stipule : « *Tous les Etats ont l'obligation de prendre les mesures, applicables à leurs ressortissants, qui peuvent être nécessaires pour assurer la conservation des ressources biologiques de la haute mer ou de coopérer avec d'autres Etats à la prise de telles mesures* ». Ainsi, cette convention ayant valeur de droit international coutumier, tout Etat a l'obligation de veiller à ce que les navires qui battent son pavillon respectent les règles. Néanmoins, beaucoup de pays de libre immatriculation n'ont pas les moyens d'assurer un contrôle approprié et il est aujourd'hui manifeste que pour certains Etats, cette disposition est difficile à mettre en œuvre et à faire respecter.

En haute mer, cette convention met l'accent sur le rôle des organisations régionales dans la gestion des stocks de poissons chevauchants et migrants. Elle dispose également que les Etats concernés doivent s'efforcer, dans le cadre des ORGP, de s'entendre sur les mesures nécessaires pour coordonner et assurer la conservation et le développement des stocks (article 63). Les responsabilités de l'Etat du pavillon constituent à ce titre un élément essentiel du régime juridique relatif à la haute mer.

Responsabilités de l'Etat du pavillon

Aux termes de la convention, chaque Etat fixe les conditions auxquelles il soumet l'attribution de sa nationalité aux navires, les conditions d'immatriculation des navires sur son territoire et les conditions requises pour qu'ils aient le droit de battre son pavillon. Les navires possèdent la nationalité de l'Etat dont ils sont autorisés à battre le pavillon. La convention impose également à l'Etat du pavillon de s'assurer qu'il existe un « lien substantiel » entre lui-même et le navire (Article 91).

De plus, les navires qui naviguent en haute mer sont soumis à la juridiction exclusive de l'Etat du pavillon. Sauf dans des cas exceptionnels, seul celui-ci a le droit d'arraisonner un navire ou de l'inspecter d'une manière ou d'une autre en haute mer (dans les ZEE, c'est l'Etat côtier qui a ce droit et ce devoir).

S'agissant de la mise en application des lois et règlements en haute mer, la convention place tout navire sous la juridiction exclusive de l'Etat du pavillon, en vertu du principe de la nationalité. L'Etat du pavillon est autorisé à arraisonner et à inspecter un navire en haute mer. C'est donc à lui qu'incombe la responsabilité d'y faire respecter le droit international dans toutes ses dimensions, y compris les mesures de conservation et de gestion adoptées par les ORGP (article 92).

L'article 94 impose d'autres obligations à l'Etat du pavillon. Ainsi, son paragraphe premier stipule que tout Etat exerce effectivement sa juridiction et son contrôle dans les domaines administratif, technique et social sur les navires battant son pavillon. Cela signifie entre autres que l'Etat du pavillon doit tenir un registre maritime et qu'il exerce sa juridiction conformément à son droit interne sur tout navire battant son pavillon.

Accord de la FAO sur les mesures de conservation et de gestion (1993)

Cet accord réaffirme les dispositions de la Convention sur le droit de la mer qui stipulent que l'Etat du pavillon doit exercer effectivement son contrôle sur ses navires pêchant en haute mer. Il renforce cette obligation en disposant que tous les navires en question doivent être expressément autorisés à pratiquer ce type de pêche et que les autorisations ne peuvent être accordées que si les navires respectent les mesures de conservation et de gestion convenues au niveau international. Cet accord s'applique à tous les navires de pêche d'une longueur supérieure à 24 mètres. Son premier objectif est de remédier au problème que posent les changements de pavillon auxquels procèdent certains navires pour ne pas avoir à respecter les mesures concertées de conservation et de gestion. Ces derniers sont généralement appelés « navires sous pavillon de libre immatriculation » (sous PLI) et les pays qui autorisent ces pratiques et immatriculent les navires en question sont dits « Etats de libre immatriculation ». Pour la première fois, cet accord souligne le droit de battre le pavillon de l'Etat et celui de pêcher en haute mer. Il est juridiquement contraignant et est entré en vigueur le 24 avril 2003, date de réception du vingt-cinquième instrument d'adhésion.

Responsabilités de l'Etat du pavillon

L'Accord sur les mesures de conservation et de gestion définit les responsabilités de l'Etat du pavillon avec plus de précision que la Convention sur le droit de la mer. Tandis que cette dernière stipule que les Etats doivent s'efforcer de s'entendre sur les mesures de conservation nécessaires, l'accord dispose :

« Chaque Partie prend les mesures qui peuvent être nécessaires pour s'assurer que les navires de pêche autorisés à battre son pavillon n'exercent aucune activité susceptible de compromettre l'efficacité de mesures internationales de conservation et de gestion » (article III, paragraphe 1a).

L'accord vise à garantir que l'Etat du pavillon exerce efficacement son contrôle sur ses navires lorsque ceux-ci pêchent en haute mer et stipule à cet effet que les navires en question doivent recevoir une autorisation expresse pour pratiquer ce type de pêche. Ce faisant, il est destiné à dissuader les navires non autorisés de pêcher en haute mer et donc de contrevenir aux mesures de conservation et de gestion convenues par les ORGP compétentes. Il vise en outre à assurer la transparence de la totalité des opérations de pêche en haute mer, moyennant la collecte et la diffusion de données. Il prévoit que chaque partie doit tenir un fichier des bateaux de pêche autorisés à battre son pavillon et à pratiquer la pêche en haute mer (article IV).

Aux termes de cet accord, aucune partie n'autorise l'utilisation pour la pêche en haute mer d'un navire de pêche antérieurement immatriculé dans le territoire d'une autre partie qui a compromis l'efficacité de mesures de conservation. Chaque Etat prend les mesures nécessaires pour faire respecter les mesures internationales de conservation et de gestion moyennant l'application de sanctions pénales à l'encontre des navires contrevenants battant son pavillon. Ces sanctions comprennent le refus, la suspension ou le retrait de l'autorisation de pêcher en haute mer (article III, paragraphe 8).

Accord de l'ONU sur les stocks de poissons chevauchants et migrateurs (1995)

Cet accord définit un régime de mise en œuvre de la Convention sur le droit de la mer relatif aux stocks chevauchants et aux stocks de poissons grands migrateurs, ainsi qu'un

cadre applicable à la coopération internationale sur la conservation et la gestion de ces stocks. Il s'applique principalement à la haute mer, mais dans quelques cas précis, certaines de ses dispositions concernent les ZEE. En outre, il confie aux ORGP le rôle de principal vecteur de la coopération. A ce titre, il leur confère des pouvoirs considérables, y compris celui d'établir des programmes de contrôle et de surveillance des navires en haute mer.

Ce régime est assorti de principes et concepts nouveaux dans le domaine de la gestion des pêches : approche de précaution, systèmes de surveillance des navires (VMS), compatibilité entre les différentes mesures de conservation et de gestion, transparence des activités menées par les organisations sous-régionales et régionales de gestion des pêches, arraisonnement et inspection en haute mer et mesures devant être prises par l'Etat du port. Cet accord est entré en vigueur en décembre 2001.

Responsabilités de l'Etat du pavillon

Les obligations que ce texte impose à l'Etat du pavillon sont notamment stipulées à l'article 18, paragraphe 1 :

« Les États dont des navires pêchent en haute mer prennent les mesures voulues pour que les navires battant leur pavillon respectent les mesures sous-régionales et régionales de conservation et de gestion et qu'ils ne mènent aucune activité qui en compromette l'efficacité. »⁴

L'accord étend le droit des Etats côtiers à réagir à la pêche non autorisée en dehors de leur ZEE. Il confère aux parties une responsabilité nettement accrue en matière de suivi, de contrôle et de surveillance des pêches, en vue d'assurer la mise en œuvre et le respect des mesures de conservation et de gestion dans les eaux internationales. Il leur reconnaît le droit d'arraisonner et d'inspecter les navires battant le pavillon d'une autre partie, pour qu'elles puissent vérifier que les règles imposées par les ORGP sont respectées.

Code de conduite de la FAO pour une pêche responsable (1995)

Le Code de conduite de la FAO définit un cadre où inscrire les initiatives nationales et internationales destinées à encourager l'exploitation raisonnée des ressources aquatiques vivantes, en harmonie avec l'environnement. Il a été formulé de manière à être compatible avec la Convention sur le droit de la mer, le chapitre 17 du programme Action 21, l'Accord de la FAO sur les mesures de conservation et de gestion et l'Accord de l'ONU sur les stocks chevauchants et migrateurs. L'Accord sur les mesures de conservation et de gestion est d'ailleurs partie intégrante du Code de conduite. Ce dernier a une portée mondiale et s'applique à toutes les activités halieutiques aussi bien à l'intérieur des ZEE qu'en haute mer. Il a pour objectif d'établir les principes et les critères que sont censés respecter les dispositifs juridiques et institutionnels nationaux et

⁴ Il convient de noter que l'Accord de la FAO sur les mesures de conservation et de gestion stipule : *« Aucune Partie ne permet à un navire de pêche autorisé à battre son pavillon d'être utilisé pour la pêche en haute mer à moins d'être convaincue, compte tenu des liens existant entre elle-même et le navire de pêche concerné, qu'elle est en mesure d'exercer effectivement ses responsabilités envers ce navire de pêche en vertu du présent accord »*. L'accord de l'ONU sur les stocks de poissons chevauchants et migrateurs indique quant à lui : *« Les États n'autorisent la mise en exploitation des navires battant leur pavillon pour pratiquer la pêche en haute mer que lorsqu'ils peuvent s'acquitter efficacement des responsabilités qui leur incombent en vertu de la Convention et du présent Accord en ce qui concerne ces navires »*.

internationaux, et de définir des normes de conduite utiles à tous les acteurs du secteur de la pêche. Il est non contraignant.

Responsabilités de l'Etat du pavillon

Selon le code, l'Etat du pavillon doit veiller à ce qu'aucun navire de pêche habilité à battre son pavillon n'opère en haute mer ou dans les eaux placées sous la juridiction d'autres Etats, à moins qu'un certificat d'immatriculation et une autorisation de pêcher ne lui aient été délivrés. Il doit tenir un registre de ces navires et y consigner des renseignements détaillés sur ceux-ci, leurs propriétaires et les autorisations de pêcher. Les navires doivent être marqués conformément à des systèmes internationalement identifiables, comme les Spécifications techniques de la FAO pour le marquage et l'identification des navires de pêche.

L'Etat du pavillon doit prendre des mesures pour empêcher la violation des règles de conservation et de gestion. Les sanctions encourues doivent être suffisamment rigoureuses pour garantir réellement le respect de ces mesures, décourager les infractions en quelque lieu que ce soit et priver leurs auteurs des profits découlant de leurs activités illégales. Ces sanctions peuvent comprendre, dans les cas graves, le refus, le retrait ou la suspension de l'autorisation de pêcher.

Plan d'action international de la FAO sur la pêche INN (2001)

Le Plan d'action international de la FAO (PAI-INDNR) a été adopté en mars 2001 dans l'optique de résoudre le problème soulevé par les activités de pêche INN. Son but est de prévenir, contrecarrer et éliminer la pêche INN en mettant à la disposition de tous les Etats une panoplie de mesures générales, efficaces et transparentes sur la base de laquelle ils peuvent agir soit directement, soit par l'intermédiaire des ORGP concernées. Ce faisant, le PAI-INDNR vise à répondre à la pêche INN de manière globale et à fournir une « boîte à outils » polyvalente dans laquelle les Etats puissent choisir les mesures les plus adaptées à leur situation particulière. Sa mise en œuvre s'appuie sur l'élaboration de plans d'action nationaux relatifs à sept types de mesures telles que les mesures de l'Etat côtier, les mesures de l'Etat du port ou les mesures de nature commerciale. Aux termes du PAI-INDNR, les Etats sont censés avoir défini volontairement un plan national pour juin 2004⁵.

Bien qu'il soit d'application volontaire, cet instrument apporte un soutien international aux pays autres que les Etats du pavillon qui envisagent de prendre différents types de mesures contre la pêche INN pratiquée par les navires sous PLI. Aux termes du plan, outre les obligations précises concernant les Etats du pavillon, certaines dispositions incitent les Etats du port à recueillir des informations sur les activités halieutiques et, le cas échéant, à interdire aux navires pratiquant la pêche INN de débarquer ou de transborder leurs captures. Les Etats peuvent aussi imposer des mesures d'ordre commercial telles que l'interdiction des importations, et adopter des lois pénalisant le commerce des prises des navires qui pratiquent la pêche INN. Le PAI-INDNR les encourage également à adopter des mécanismes multilatéraux de documentation des captures et de certification dans l'optique d'éliminer le commerce de poisson provenant d'activités INN. Dans le même ordre d'idées, les Etats côtiers sont

⁵ Selon la FAO, environ 41 pays devraient avoir mis en place un plan d'action national d'ici quelque temps. Parmi eux, seuls dix-huit pays membres ont indiqué à la FAO que leur dispositif serait achevé avant la date butoir (FAO C 2003/21). En mars 2004, quatre membres avaient soumis leur plan d'action national à la FAO (UE, Espagne, Etats-Unis et Japon).

censés mettre en œuvre des programmes efficaces de contrôle et de surveillance dans leurs eaux, y compris en ce qui concerne les transbordements en mer.

Responsabilités de l'Etat du pavillon

Les responsabilités de l'Etat du pavillon constituent un volet important du PAI-INDNR. Elles comprennent la nécessité d'adhérer à un système d'immatriculation des navires de pêche, de créer un fichier de ces navires et de soumettre les activités halieutiques à une autorisation. Le PAI-INDNR encourage les Etats à dissuader les navires de changer fréquemment de pavillon dans le but de contourner ou de ne pas respecter les mesures de conservation et de gestion ou les dispositions adoptées à l'échelon national, régional ou mondial. Les Etats sont censés prendre toutes les mesures concrètes, y compris le refus de l'autorisation de pêcher ou du droit de battre leur pavillon, permettant d'empêcher les changements fréquents de pavillon. En outre, le PAI-INDNR les incite à n'immatriculer un navire que s'ils sont disposés à lui donner l'autorisation de pêcher dans les eaux placées sous leur juridiction ou en haute mer.

Comme l'Accord sur les mesures de conservation et de gestion et le Code de conduite, le PAI-INDNR encourage les Etats à tenir un fichier comprenant des informations telles que le nom des navires, leur numéro d'immatriculation, leur précédent pavillon, etc. Il ajoute toutefois à la liste des renseignements à répertorier l'historique du nom du navire et la mention de ses propriétaires précédents, ainsi que ses éventuels antécédents délictueux et sa photo. Ces informations doivent aider les Etats à surveiller les navires autorisés à battre leur pavillon et visent à compliquer la tâche des navires qui tentent de changer de pavillon alors qu'ils ont déjà commis des infractions. Le PAI-INDNR demande aux Etats de s'assurer qu'aucun navire ne peut pêcher sans y être autorisé. Les Etats du pavillon et les Etats côtiers peuvent assortir les autorisations de conditions particulières concernant par exemple l'installation à bord d'un VMS, les informations à fournir sur les captures et les transbordements, la présence d'observateurs, ainsi que le marquage uniforme et l'identification du navire et de ses engins.

Synthèses et principales observations

Certains analystes estiment que la mesure la plus efficace pour réduire la pêche INN en haute mer serait l'adoption ou la ratification, le plus tôt possible, des instruments internationaux sur la pêche, notamment de l'Accord de l'ONU sur les stocks de poissons chevauchants et migrateurs et de l'Accord de la FAO sur les mesures de conservation et de gestion, ou bien l'adhésion à ces instruments, ainsi que la mise en œuvre complète du Code de conduite, par tous les Etats et entités qui pratiquent la pêche⁶. Ces textes majeurs sont désormais en vigueur, mais un problème subsiste, à savoir qu'un pays qui n'adhère pas à un traité n'est pas tenu par ses dispositions et que l'on ne sait pas, pour l'instant, pallier cette grave lacune du droit international.

Outre la mise en œuvre complète et effective du contrôle par les Etats du pavillon, le développement des contrôles complémentaires effectués par les Etats du port pourrait lui aussi contribuer à faire reculer la pêche INN en haute mer. A cet égard, le PAI-INDNR pourrait jouer un rôle important, mais il faut pour cela que tous les pays participent activement à sa mise en œuvre. Cependant, il ne prévoit pas de mécanisme de retour d'information permettant de procéder à un suivi de l'application des mesures nationales

⁶ FAO (2003), Rapport intérimaire sur la mise en œuvre du plan d'action international visant à prévenir, à contrecarrer et à éliminer la pêche illicite, non déclarée et non réglementée, novembre 2003 (C2003/21).

ou d'exercer des pressions pour stimuler celle-ci. Il s'agit en l'occurrence d'une autre lacune des instruments internationaux.

2. Synthèse de l'inventaire des mesures nationales

Dans le cadre de la présente étude, le Comité a décidé d'établir un inventaire des mesures nationales déjà en vigueur contre la pêche INN, sous l'angle juridique, économique et social. Cette section en présente un résumé. A partir de notes nationales et des réponses apportées par les pays au questionnaire, les mesures en vigueur dans les pays membres de l'OCDE y sont classées et synthétisées. La version intégrale des informations fournies par les pays est présentée dans le chapitre 4 de cette publication.

Principales questions abordées dans l'enquête

Mesures réglementaires

La présente partie traite pour commencer des règles et réglementations applicables aux activités de pêche des navires battant le pavillon national dans les ZEE d'autres pays et en haute mer. Elle aborde également l'application extraterritoriale des mesures en question. La synthèse vise à mettre en évidence les différences entre les pays. Les dispositions décrites comprennent les normes et obligations qui s'appliquent aux navires de pêche, mais aussi des sanctions. Les informations présentées ici permettront d'évaluer les capacités de contrôle et de surveillance des activités de pêche des navires battant le pavillon national à l'extérieur de la ZEE nationale et, peut-être, de faire ressortir les pratiques optimales.

Sont ensuite analysées les règles concernant les activités des navires de pêche étrangers dans les ZEE nationales. L'accent est mis sur les conditions que doivent respecter les bateaux battant un pavillon étranger (installation d'un VMS, documentation des captures, etc.) dans la ZEE du pays, ainsi que sur le dispositif répressif qui s'applique à la pêche INN (sanctions pécuniaires, confiscation des prises et des navires, saisie des navires et détention des équipages).

Enfin, la présente partie décrit les réglementations relatives à l'immatriculation des bateaux de pêche, c'est-à-dire les obligations générales auxquelles ils doivent satisfaire à cet égard, les restrictions éventuellement applicables aux navires qui ont pratiqué la pêche INN dans le passé, les règles sur le lien substantiel (et le lien économique) entre Etat et navire immatriculé, et les autorisations officielles préalables éventuellement nécessaires au dépavillonnement.

Mesures économiques

Dans cette catégorie, la synthèse porte sur les règles d'investissement concernant la propriété des navires de pêche et insiste en particulier sur celles qui s'appliquent aux investissements à l'étranger. Les règles commerciales relatives aux produits halieutiques provenant d'activités INN sont abordées sous l'angle des dispositions prises par les ORGP, mais aussi des mesures unilatérales. Cette section comprend également une description de certains dispositifs tels que la documentation et la certification des captures, ainsi que des mesures relatives au contrôle des importations et des exportations ou à l'interdiction de commercialiser des captures INN.

Les restrictions sur les débarquements des navires étrangers (y compris sur les séjours dans les ports) et sur les transbordements de ces derniers sont aussi évoquées. L'étude

porte en premier lieu sur les règles qui visent spécifiquement les navires dont on sait qu'ils ont des activités INN. En ce qui concerne les sanctions applicables aux navires et aux pêcheurs, la question posée est la suivante : les sanctions et traitements différenciés en fonction de la nationalité des navires ou selon que les contrevenants sont détenteurs ou non de permis de pêche ouvrent-elles les perspectives voulues ?

Autres mesures

Cette catégorie comprend les mesures à caractère moral ou éthique destinées à lutter contre la pêche INN. Elle englobe en grande partie des mécanismes non économiques et sociaux qui dissuadent de pratiquer ce type de pêche ou de fournir des services (services bancaires, services assurés par les satellites, assurance, etc.) aux navires qui ont des antécédents.

Récapitulatif des mesures nationales

Mesures réglementaires

Activités de pêche des navires nationaux dans les ZEE étrangères et en haute mer

Dans la plupart des pays de l'OCDE, la réglementation nationale applicable aux navires battant le pavillon national ne fait pas de distinction entre leurs activités en haute mer et leurs activités dans les ZEE de pays tiers. Le contrôle et le suivi de ces activités s'appuient entre autres sur les instruments suivants : permis de pêche, quotas de capture, déclaration obligatoire des prises et de la position des navires, VMS, journaux de pêche, etc. La Turquie, pour sa part, ne possède pas de réglementation lui permettant de contrôler l'activité des navires de pêche qui battent son pavillon en dehors de sa ZEE.

Pour pratiquer la pêche en haute mer, les navires battant le pavillon de la Nouvelle-Zélande doivent détenir un permis de pêche en haute mer et une autorisation spécifique supplémentaire. Ainsi, pour pêcher au chalut ou capturer des espèces démersales en haute mer sur la dorsale sud-tasmane, toute personne utilisant un bateau sous pavillon néo-zélandais est tenue de posséder un permis de pêche en haute mer et une autorisation supplémentaire délivrés en application des réglementations sur la pêche de 2000. Un permis de pêche en haute mer et un permis prévu par la loi sur les ressources marines vivantes de l'Antarctique de 1981 (AMLR) sont nécessaires pour opérer dans la zone de la CCAMLR.

Les systèmes de surveillance par satellite (VMS) sont jugés efficaces pour surveiller et contrôler les activités des navires de pêche nationaux à l'extérieur des eaux nationales. Ainsi, l'Islande impose l'installation d'équipements de ce type sur tous les bateaux qui opèrent en dehors de ses eaux. Au Japon, ils sont utilisés dans les principales zones de pêche. Les navires battant pavillon coréen qui ciblent les poissons grands migrateurs en haute mer doivent également en être équipés. Aux Etats-Unis et en Australie, la surveillance fait appel aux VMS et aux observateurs. La Norvège et les Etats membres de l'UE imposent l'installation de VMS sur tous les navires de plus de 24 mètres. Dans l'UE, cette obligation s'applique aux navires de plus de 18 mètres depuis 2004, et s'appliquera aux navires de plus de 15 mètres à partir de 2005. En 2004, le Mexique a mis en service un système satellitaire dans la pêche au thon, à l'espadon, au requin et aux crevettes. Tous les navires sous pavillon néo-zélandais qui pêchent en haute mer sont

tenus d'être équipés d'un dispositif de localisation automatique et de le laisser fonctionner en permanence.

Les activités de pêche illégales à l'extérieur de la ZEE d'un pays peuvent être sanctionnées par des amendes (voir le tableau 3.2) ou par des peines d'emprisonnement, éventuellement assorties de la suspension ou du retrait de la licence, de la confiscation des captures, des engins de pêche et du navire, etc. Au Canada, sont prévues une amende pouvant aller jusqu'à 357 142 USD et/ou une peine de prison de deux ans. Au Japon et en Corée, les activités conduites sans autorisation peuvent être punies de trois années d'emprisonnement (et/ou d'amendes de 16 949 USD et 16 806 USD, respectivement). Les captures, les engins et les navires peuvent aussi être confisqués. De plus, la Corée peut imposer simultanément les sanctions prévues par les Etats côtiers et les ORGP lorsque les réglementations de ces derniers sont enfreintes par un navire de pêche qui bat son pavillon. La législation allemande prévoit une amende de 84 270 USD et, éventuellement, le retrait de la licence. En Suède, la pêche illégale peut donner lieu à une réduction du quota ou au retrait du permis spécial pour une période déterminée. En Nouvelle-Zélande, l'amende peut atteindre 14 450 USD et les captures (ou le produit de leur vente), les engins et le navire peuvent être confisqués. Toute personne reconnue coupable plus d'une fois en sept ans d'infractions spécifiques graves se voit appliquer la « clause d'interdiction »⁷ pendant une période pouvant aller jusqu'à trois ans. De plus, les antécédents des navires en matière de pêche INN sont pris en compte dans l'attribution des autorisations de pêcher en haute mer et des permis prévus par l'AMLR. L'amende encourue en Australie est de 35 483 USD au maximum et peut s'appliquer au capitaine mais aussi à chacun des membres de l'équipage.

L'Espagne distingue des infractions graves et des infractions très graves. Les premières consistent à : *a*) pêcher sans l'autorisation adéquate, *b*) pêcher une espèce quand son TAC est épuisé, *c*) pêcher dans une zone fermée, pendant une période de fermeture ou une espèce dont l'exploitation est interdite, *d*) contrevenir aux règles relatives à l'effort, *e*) ne pas avoir installé de VMS, *f*) ne pas respecter les règles de communications, *g*) débarquer du poisson d'un navire d'un pays tiers sans vérification, *h*) procéder à des débarquements en dehors des zones autorisées, *i*) débarquer, commercialiser ou transporter des produits dont la taille est inférieure au minimum légal, *j*) utiliser des engins non conformes, etc. Les infractions de cette catégorie sont sanctionnées par des amendes de 301 à 60 000 EUR, par l'immobilisation du navire pendant une période de trois ans au maximum et par la saisie des produits de la pêche. Les infractions dites très graves consistent quant à elles à : *a*) pêcher avec un navire qui n'est pas inscrit au registre des navires de pêche, *b*) pêcher dans les eaux espagnoles avec un navire d'un pays tiers sans l'autorisation nécessaire, *c*) débarquer des produits à partir de navires de pays tiers sans justificatifs de leur origine, *d*) contrevenir aux obligations découlant des traités internationaux, *e*) utiliser des engins ou des techniques interdites (la dynamite, par exemple), etc. Ces infractions sont sanctionnées par des amendes de 60 001 à 300 000 EUR, par l'immobilisation du navire pendant une période de cinq ans au maximum et par la saisie des produits de la pêche et du bateau si celui-ci n'est pas inscrit au registre des navires de pêche.

⁷ En conséquence, il lui est interdit de (i) détenir une licence, une autorisation ou un permis de pêche délivré au titre de la loi sur la pêche, (ii) de pratiquer les activités halieutiques autorisées aux termes de cette loi, (iii) de tirer des bénéfices d'activités liées à la pêche autorisées par cette loi.

Tableau 3.2. Exemples de sanctions (amendes) applicables aux navires battant le pavillon national(USD)⁸

Canada	Belgique	Allemagne	Australie	Japon	Corée	Espagne
357 142	112 360	84 270	35 483	16 949	16 806	335 900

En Norvège, il est interdit d'opérer en haute mer sans en avoir au préalable obtenu l'autorisation en faisant enregistrer le navire. Cette immatriculation n'est valable que pour une année civile. Pour illustrer les mesures prises par ce pays contre ses navires qui pratiquent la pêche INN, citons une affaire dans laquelle les autorités norvégiennes ont retiré son permis de pêcher à un bateau qui opérait dans la zone de la CCAMLR, au motif que son propriétaire avait enfreint à plusieurs reprises les règlements de pêche.

En ce qui concerne l'application extraterritoriale des peines prévues par un pays, la réglementation espagnole permet de sanctionner des nationaux employés sur des navires sous PLI. La Nouvelle-Zélande contrôle quant à elle les activités halieutiques de ses nationaux sur les navires battant un pavillon étranger. Ainsi, pour pouvoir capturer ou transporter du poisson en haute mer avec un navire sous pavillon étranger, un Néo-zélandais doit impérativement être muni d'une autorisation délivrée par un Etat partie à l'Accord de l'ONU sur les stocks de poissons chevauchants et migrateurs (y compris par un Etat signataire) et à l'Accord de la FAO sur les mesures de conservation et de gestion. Ces deux Etats, l'Espagne et la Nouvelle-Zélande, sont les seuls pays membres de l'OCDE à juger répréhensibles les activités INN de leurs nationaux à partir de navires sous pavillon tiers.

Activités de pêche des navires étrangers dans les ZEE

Un navire ne peut opérer dans la ZEE d'un pays tiers qu'à la condition d'obtenir une licence de ce dernier ou dans le cadre d'un accord bilatéral sur la pêche. Dans la majorité des cas, la licence précise le type de pêche autorisé, le type d'espèces, etc. Par ailleurs, les pouvoirs publics peuvent prélever un droit. Différents moyens sont employés pour régir et surveiller l'activité : contingents de capture, déclarations obligatoires, VMS, présence d'observateurs à bord et journaux de pêche. En ce qui concerne les activités pratiquées dans le cadre d'un accord bilatéral, les navires sont tenus de respecter certaines mesures sur la base du principe de la réciprocité.

Dans l'UE, la Commission est seule compétente pour négocier et conclure des accords de pêche avec les pays tiers. Des navires étrangers peuvent être autorisés à pratiquer la pêche dans le cadre d'accords bilatéraux passés avec ces derniers. Les Etats membres sont responsables de la mise en œuvre des mesures de contrôle, ainsi que de l'ouverture des poursuites et de l'adoption des sanctions en cas d'infractions commises dans leur ZEE. La Norvège a de nombreux accords avec d'autres pays et un vaste programme d'attribution de licences (environ 1 200 par an) à des navires étrangers. Les bateaux de pêche étrangers peuvent opérer dans les ZEE de la Corée et du Japon à condition d'en obtenir l'autorisation des pouvoirs publics ou dans le cadre de l'application d'accords bilatéraux.

⁸ Dans le présent document, les conversions s'appuient sur le taux retenu pour l'année 2003 dans le n° 74 des *Perspectives économiques de l'OCDE*.

Dans la ZEE de la Nouvelle-Zélande, les navires sous pavillon étranger peuvent pêcher s'ils passent un contrat d'affrètement avec une entreprise néo-zélandaise ou s'ils obtiennent une licence dans le cadre d'un accord sur l'accès des étrangers aux pêcheries. Actuellement, 48 navires sont enregistrés au titre de contrats d'affrètement et seuls des senneurs à senne coulissante des Etats-Unis sont autorisés à opérer dans le cadre d'un accord bilatéral. L'accès des pêcheurs étrangers à la ZEE de l'Australie est strictement réglementé et n'est autorisé que dans le cadre d'accords négociés d'Etat à Etat. Avant d'accorder une autorisation à des étrangers, l'Australie prend en considération les antécédents du navire et des membres de l'équipage en matière de pêche INN, ainsi que l'historique de l'Etat du pavillon, et vérifie qu'il existe un lien substantiel entre le navire et ce dernier. De plus, le capitaine doit être titulaire d'un permis de pêche pour étrangers, délivré par les pouvoirs publics australiens.

La Turquie n'autorise pas les navires étrangers à pêcher dans sa ZEE. Aucun bateau de pêche étranger ne peut opérer dans la ZEE des Etats-Unis si son pays n'a pas conclu avec ceux-ci un « Governing International Fishery Agreement » (accord de pêche international), sauf dans le cas du traité entre le Canada et les Etats-Unis qui régit la pêche au germon du Pacifique.

La pêche illégale pratiquée par les navires étrangers dans les ZEE est réprimée par des amendes (voir le tableau 3.3.), la confiscation des captures, des équipements et des navires, l'immobilisation des navires et la détention des équipages. Dans la plupart des pays, ce sont les tribunaux qui statuent. Le montant maximum des amendes est très variable selon les pays : 535 714 USD au Canada, plus de 500 000 USD en Norvège, 84 745 USD au Japon, 3 600 USD en Turquie, 84 034 USD en Corée, 112 360 USD en Belgique, 84 270 USD en Allemagne, 289 017 USD en Nouvelle-Zélande, 22 472 USD pour l'armateur du navire et 8 989 USD pour le capitaine en Pologne, et 532 258 USD en Australie. Aux Pays-Bas, l'amende est de 5 056 USD au minimum. Le Mexique, l'Australie, la Corée et le Japon peuvent retenir les navires et leurs équipages et demander le versement d'une caution. Les navires peuvent reprendre la mer et leur équipage être remis en liberté immédiatement après le dépôt de cette caution ou d'une autre forme de garantie. De nombreux arguments juridiques peuvent expliquer les écarts entre les montants des amendes, mais la manière dont la pêche INN est perçue dans tel ou tel pays n'est sans doute pas sans avoir une incidence sur la sévérité des sanctions prévues.

Tableau 3.3. Exemples de sanctions (amendes) applicables aux navires sous pavillon étranger

(USD)

Canada	Australie	Nouvelle-Zélande	Belgique	Japon	Allemagne	Corée	Espagne
535 714	532 258	289 017	112 360	84 745	84 270	84 034	335 900

L'Australie arrête chaque année plus de cent navires étrangers pour pêche INN dans sa zone de pêche (138 en 2003). Les activités INN dans la ZEE du pays sont de deux types : pêche illégale à l'échelle artisanale (ciblant en particulier le requin de récif, dans le Nord) et pêche illégale à l'échelle industrielle (touchant la légine australe dans l'océan Austral). Des sanctions sont prévues à l'encontre des capitaines de navires de pêche qui capturent des dauphins. Ainsi, en 2003, deux d'entre eux ont été condamnés à des peines

de deux mois d'emprisonnement pour cette infraction, et à trois mois supplémentaires pour ne pas avoir payé leur amende.

Immatriculation des navires de pêche

En général, pour être immatriculé en tant que tel, un bateau de pêche doit *i)* avoir une taille minimale (5 tonnes nettes, par exemple, ou 5 mètres de longueur, etc.), *ii)* avoir une licence de pêche et *iii)* remplir un certain nombre de conditions déterminées par la législation nationale. Dans de nombreux pays, seuls les nationaux peuvent être propriétaires d'un bateau de pêche, à moins qu'il n'existe un lien économique avec le pays. De ce point de vue, il est jugé difficile pour des étrangers d'immatriculer leurs navires dans les pays membres de l'OCDE, compte tenu de la rigueur des conditions à remplir. Les informations à fournir pour immatriculer un navire comprennent en général (bien qu'elles diffèrent d'un pays à l'autre) : l'identité des propriétaires et le nom du navire, la jauge brute, la date de construction, le pavillon antérieur, le nom et l'adresse de l'entreprise qui a construit le navire.

Les Etats membres de l'UE doivent transmettre à la Commission européenne toutes les caractéristiques relatives à la vie d'un navire de pêche lorsque ces données sont enregistrées dans leur base de données nationale. Depuis janvier 2003, le nom de l'exploitant et le lieu de construction des navires dont la longueur hors tout est égale ou supérieure à 15 mètres ou dont la longueur entre perpendiculaires est égale ou supérieure à 12 mètres doivent être communiqués à la Commission européenne. En ce qui concerne le nom et l'adresse du propriétaire, les limites ont été établies à 27 mètres hors tout ou 24 mètres entre perpendiculaires. La communication des données est devenue obligatoire pour tous les navires en 2004.

Le Japon a mis en place un système d'immatriculation qui plafonne le nombre total de navires de pêche (et/ou leur jauge brute totale). En Suède, seuls les navires en activité sont inscrits sur le registre de l'Office national de la pêche (lequel délivre les permis). Les conditions à remplir pour obtenir un permis pour un bateau de pêche sont les suivantes : *i)* il doit être inscrit au registre de la navigation de l'Administration maritime suédoise ; *ii)* il doit avoir un lien économique avec la Suède ; *iii)* un pêcheur détenteur d'une licence de pêche valide doit pouvoir être enregistré comme titulaire du permis ou exploitant du navire. Au Portugal, les propriétaires des bateaux de pêche doivent, chaque année, fournir la preuve d'un lien économique avec le pays.

En Nouvelle-Zélande, il existe deux procédures : l'une aux termes de la loi sur l'immatriculation des navires (bateaux de plus de 24 mètres de longueur) et l'autre aux termes de la loi sur la pêche. Dans le cas des navires affrétés battant un pavillon étranger et des navires sous pavillon néo-zélandais dont l'exploitant est étranger, un visa spécifique des pouvoirs publics est nécessaire au bon déroulement de la procédure d'immatriculation. En Australie, la demande d'immatriculation doit être accompagnée d'une déclaration de propriété et de nationalité⁹, d'un titre de propriété et d'une licence de station radio ; en outre, le navire doit respecter les normes de marquage. Par ailleurs, tous les navires de pêche dont le propriétaire est australien doivent être immatriculés pour pêcher en dehors de la mer territoriale.

⁹ Un lien substantiel est nécessaire pour immatriculer un navire en Australie. Seul les navires dont le propriétaire a la nationalité australienne peuvent obtenir un permis de pêche ou des droits de pêche officiels.

Aux termes de la législation américaine, tous les navires de 5 tonnes nettes ou plus ayant pour propriétaire un citoyen ou une entreprise des Etats-Unis et destinés à être utilisés dans des activités halieutiques doivent être enregistrés à l'échelon fédéral par le centre national de documentation sur les navires (National Vessel Documentation Center - NVDC) du Service des garde-côtes. Pour battre pavillon des Etats-Unis, les navires de pêche de plus de cinq tonnes nettes doivent avoir été construits dans le pays et avoir pour propriétaire soit un citoyen des Etats-Unis, soit une entreprise américaine, soit un partenariat dans lequel la participation américaine atteint au moins 75 %.

En ce qui concerne le dépavillonnement, l'autorisation des pouvoirs publics n'est nécessaire qu'au Canada et en Norvège. Ainsi, les navires de pêche qui veulent abandonner le pavillon canadien et s'immatriculer dans un autre pays doivent obtenir l'autorisation des autorités. En Norvège, une autorisation est nécessaire si le navire concerné a fait l'objet d'un programme d'ajustement de la capacité de pêche.

En conclusion, nous pouvons dire que dans la plupart des pays membres de l'OCDE, abstraction faite de l'Australie, de la Nouvelle-Zélande et de la Norvège, les procédures d'immatriculation ne comportent pas de mécanisme clair visant à vérifier si les navires ont des antécédents en matière de pêche INN. La Nouvelle-Zélande ne prend en considération les antécédents des navires que lorsque les exploitants sont étrangers. En Australie, le comportement du navire vis-à-vis de la réglementation sur la pêche et ses antécédents en matière d'activités INN font partie des critères pris en compte dans la procédure d'immatriculation. En Norvège, dans les années 90, les autorités chargées de la pêche ont établi une liste noire pour s'assurer qu'aucun navire étranger ayant déjà eu des activités INN ne puisse obtenir une autorisation d'opérer dans les eaux du pays.

Mesures économiques

Règles d'investissement

Les investissements étrangers dans les bateaux de pêche sont soumis à des autorisations particulières et à des restrictions touchant la nationalité, les liens économiques et le pourcentage du capital. En fait, les conditions à remplir pour pouvoir être propriétaire d'un navire et avoir le droit de battre le pavillon d'un Etat sont très restrictives dans la plupart des pays. Les investissements étrangers dans les entreprises de pêche sont limités à un certain pourcentage du capital (jusqu'à 49 % au Mexique, en Corée et en Grèce ; jusqu'à 25 % aux Etats-Unis et en Islande). Les étrangers peuvent investir dans les entreprises de pêche en Nouvelle-Zélande, mais leurs participations dans celles qui possèdent des quotas de pêche sont limitées à 24.9 %.

Dans la plupart des pays membres, il n'existe pas de restrictions en ce qui concerne les investissements dans le secteur de la pêche à l'étranger. En Espagne, les investissements étrangers ne sont pas limités, mais les investissements nationaux dans les pays tiers sont réglementés, notamment lorsqu'il est possible d'obtenir des aides de l'Etat au titre de la réduction de l'effort de pêche. Au Japon, les investissements dans le secteur de la pêche à l'étranger doivent faire l'objet d'une déclaration aux pouvoirs publics. Les citoyens de Nouvelle-Zélande ne peuvent être propriétaires d'un navire de pêche battant un pavillon étranger qu'à certaines conditions. Ainsi, pour capturer ou transporter du poisson en haute mer avec un navire battant un pavillon étranger, un Néo-zélandais doit impérativement être muni d'une autorisation délivrée par un Etat partie à l'Accord de l'ONU sur les stocks de poissons chevauchants et migrants (y compris par un Etat signataire) ou à l'Accord de la FAO sur les mesures de conservation et de gestion.

Règles commerciales – Documentation sur les captures et sur les transactions commerciales

Afin d'empêcher le commerce des captures INN, de nombreux pays imposent aux pêcheurs de remplir des documents statistiques et des documents sur les captures, conformément aux règles instituées par les ORGP concernées. Au Japon et en Corée, ces documents concernent les importations et les exportations de thon rouge (ICCAT), le thon rouge du Sud (CCSBT), le thon obèse (CCAMLR), l'espadon (ICCAT) et la légine australe (CCAMLR). Les Etats-Unis appliquent eux aussi plusieurs dispositifs de documentation des captures et systèmes de certification dans le cadre de certaines ORGP telles que l'ICCAT, la CCAMLR et la CIATT. La Nouvelle-Zélande a quant à elle adopté des mesures commerciales conformément à ses obligations en tant que membre de la CCAMLR, de la CCSBT, de l'ICCAT et de la CIATT.

L'Islande respecte les mesures de l'ICCAT concernant la documentation des transactions commerciales et la Norvège met en œuvre le système de documentation des captures de légine australe de la CCAMLR. L'Australie applique les systèmes de certification des transactions commerciales mis en place par la CCAMLR, la CCSBT et la CTOI pour empêcher la pêche INN. La Pologne se conforme quant à elle aux réglementations adoptées par la CCAMLR. L'UE concourt à l'application des mesures de l'ICCAT et de la CCAMLR relatives à la documentation des transactions commerciales. Ainsi, les importations de thon rouge et les exportations de légine australe doivent être accompagnées de documents statistiques ou de documents sur les captures. Le Portugal respecte le mécanisme de documentation des captures concernant les espèces réglementées par l'ICCAT et la CTOI. Le Canada met en œuvre actuellement les mesures commerciales et le programme de document statistique prescrit par l'ICCAT. Il est également en train de déployer le dispositif de documentation des captures de la CCAMLR, qui ne sera toutefois pas obligatoire.

En Turquie, les captures INN sont confisquées, mais, ensuite, vendues aux enchères. Aux Pays-Bas, les étrangers qui mettent du poisson sur le marché (cristes, revendeurs et entreprises de transformation) doivent indiquer le nom du navire qui l'a pêché. Si le navire est inconnu, le poisson est saisi et confisqué. Pour sa part, le Mexique n'est pas favorable à l'application de sanctions commerciales, car il considère qu'elles ne constituent pas un moyen adapté et équitable de protéger les espèces.

Règles de débarquement, de transbordement et de commercialisation

Dans l'UE, les propriétaires de navires de pays tiers doivent obtenir une autorisation préalable (72 heures à l'avance) pour débarquer leurs prises dans les ports des Etats membres et, au titre du contrôle après débarquement, ils sont tenus de soumettre une déclaration indiquant la quantité débarquée (par espèce). Pour débarquer dans un port néo-zélandais du poisson capturé en haute mer ou dans les eaux relevant d'une autre juridiction, les navires sous pavillon étranger doivent obtenir une autorisation des pouvoirs publics avant leur départ et acquitter un droit. Le capitaine du navire doit notifier son intention de pénétrer dans les eaux intérieures 72 heures à l'avance. En cas d'infraction, l'amende peut atteindre 57 803 USD et les captures (ou le produit de leur vente), les engins de pêche et le bateau peuvent être confisqués. En Australie, les bateaux de pêche étrangers doivent détenir un permis pour débarquer ou transborder des captures dans les ports. Ce permis n'est délivré qu'après vérification des antécédents du navire en matière de respect des réglementations.

Les propriétaires japonais de bateaux de pêche doivent obtenir un permis général des pouvoirs publics pour transborder des thonidés ou en débarquer dans les ports étrangers. Les titulaires de ces permis doivent déclarer à l'avance aux autorités le volume des captures transbordées ou débarquées à l'étranger, ainsi que la date et le lieu de l'opération. Les navires de pêche étrangers doivent quant à eux obtenir un permis de débarquement, mais aussi l'autorisation de faire escale, pour transborder ou débarquer leurs captures dans les ports japonais, quelle que soit l'espèce. En cas de non-respect de ces dispositions, la sanction maximale est une peine d'emprisonnement de 3 ans et/ou une amende de 33 898 USD. Les navires canadiens doivent obtenir une autorisation pour transporter et/ou transborder des produits halieutiques en mer. Il est possible d'identifier les captures de tous les navires d'après les déclarations des prises, le Programme de vérification à quai (PVQ) et les factures de vente.

En Suède, les bateaux de pêche des pays tiers ne peuvent débarquer leurs prises que dans treize ports déterminés. Aucune réglementation nationale n'interdit de rembarquer des captures provenant d'un navire étranger. En Espagne, les bateaux de pêche des pays tiers doivent obtenir une autorisation préalable des pouvoirs publics pour débarquer ou transborder des produits halieutiques, et certifier l'origine de ceux-ci. Au Mexique, l'autorisation des pouvoirs publics leur est nécessaire pour débarquer des produits halieutiques, procéder à des transbordements et décharger dans les ports mexicains des produits de la pêche commerciale. Pour sa part, la Norvège interdit les débarquements de captures INN, quelle que soit leur origine.

De manière générale, la législation des Etats-Unis interdit aux navires étrangers de débarquer ou de transborder du poisson dans les ports du pays. Les principales exceptions à cette règle concernent les ports des territoires des Etats-Unis de l'océan Pacifique, ainsi que les débarquements de germon du Pacifique dans le cadre du traité entre les Etats-Unis et le Canada. Les agents du National Marine Fisheries Service (NMFS) montent parfois à bord des navires étrangers qui font escale dans les ports du pays pour examiner les captures et vérifier les débarquements. Les garde-côtes exigent une notification préalable, 96 heures avant leur entrée dans les ports des Etats-Unis, de tous les bâtiments de plus de 300 tonnes brutes. Les navires de pêche étrangers opérant dans la ZEE de la Corée dans le cadre d'un accord bilatéral doivent obtenir une autorisation des pouvoirs publics pour transférer leurs captures sur un autre bateau ou les débarquer dans un port coréen. Les infractions à cette disposition sont passibles d'une amende qui peut atteindre 84 033 USD.

Sanctions, droits et mesures restrictives relatives aux transferts publics

En ce qui concerne les sanctions (voir les tableaux 3.2 et 3.3), un régime identique s'applique aux navires nationaux et étrangers en Espagne, au Portugal, en Islande, en Suède, en Belgique, en Allemagne et aux Pays-Bas. Ces régimes prévoient des amendes, la confiscation des captures, l'immobilisation des navires et la détention des équipages. Pour leur part, la Corée, le Japon, la Nouvelle-Zélande, le Canada et l'Australie imposent des sanctions différentes selon que le navire bat le pavillon national ou un pavillon étranger, en fonction de conditions particulières. Parmi l'ensemble des pays membres de l'OCDE, ce sont le Canada et l'Australie qui prévoient les amendes les plus fortes à l'encontre des navires sous pavillon tiers. Ainsi, dans le premier de ces deux pays, l'amende maximale est de 357 142 USD pour un navire battant pavillon canadien et de 535 714 USD dans le cas d'un navire étranger (35 484 USD et 532 258 USD, respectivement, en Australie). L'Australie a d'ailleurs augmenté récemment le montant maximal de l'amende applicable aux étrangers, qui était auparavant de 354 838 USD, afin

d'introduire une gradation entre la pêche INN à l'échelle artisanale et la pêche INN à l'échelle industrielle.

En Corée, si un bénéficiaire de transferts publics (carburant détaxé ou prêt destiné à financer des activités de pêche) a des activités INN, la Fédération nationale des coopératives de pêche, chargée de répartir les concours publics, peut suspendre les versements ou en demander la restitution. Aux Etats-Unis, tous les prêts et subventions fédéraux donnent lieu à une vérification rétrospective, entre autres, de rapports d'agences de renseignements commerciaux, des amendes et des sanctions. Les autorités compétentes ne peuvent pas accorder un prêt ou une subvention si une infraction à la réglementation de la pêche est en instance.

Certains pays prélèvent un droit sur les activités de pêche pratiquées par les navires étrangers dans leur ZEE dans le cadre d'accords bilatéraux. Aux Etats-Unis, les candidats à un permis de pêche (ou de transbordement) valable dans la ZEE doivent acquitter des droits (380.00 USD par navire). De même, des droits sont perçus au titre de certaines pêches ciblées, relativement limitées, dans l'Atlantique Nord-Ouest. Les navires qui pratiquent une pêche ciblée et/ou qui pratiquent leur activité dans le cadre d'une entreprise conjointe doivent assumer les frais de la présence d'un observateur. La Nouvelle-Zélande perçoit des droits sur les permis accordés aux navires sous pavillon étranger qui pêchent dans ses eaux. Leur montant dépend de l'espèce ciblée.

Autres mesures

L'Organisation pour la promotion d'une pêche responsable du thon (OPRT) a été créée par le secteur privé, pour promouvoir les pratiques de pêche assurant la pérennité des stocks de cette espèce. Implantée au Japon, elle compte parmi ses membres diverses entreprises de pêche industrielle à la palangre de Chine, du Taipei chinois, d'Indonésie, de Corée et des Philippines, ainsi que des importateurs, des distributeurs et des organisations de consommateurs japonais. L'OPRT a principalement pour missions de diffuser des informations sur les problèmes soulevés par la pêche INN du thon, de réunir des statistiques sur les volumes de thon débarqués à des fins de recoupement avec les quantités déclarées, et de mettre en œuvre un programme de démolition des navires qui ont des activités INN. Il semblerait que les activités de l'OPRT aient notablement contribué à réduire le commerce des captures INN de thon sur le marché international grâce à la mise en place, à l'échelle mondiale, d'un projet de liste positive.

En Turquie, les pressions exercées sur la filière halieutique par les associations de défense de l'environnement et de protection de la nature, les ONG, ainsi que la presse et les médias, attirent l'attention sur la pêche INN et la surpêche, sur les dommages causés aux stocks et sur le risque d'extinction de certaines espèces. Les pouvoirs publics coréens s'efforcent quant à eux de convaincre des organisations, comme l'Association coréenne de pêche hauturière, de prendre part à des campagnes destinées à dissuader les professionnels d'entreprendre des activités de pêche illégales à l'étranger.

Les Etats-Unis s'efforcent d'informer l'industrie halieutique du pays sur certains dispositifs tels que le réseau international de suivi, de contrôle et de surveillance¹⁰. Plusieurs canaux sont employés pour sensibiliser le secteur aux exigences et à la nécessité

¹⁰ Ce réseau (MCS Network) regroupe des organisations/institutions nationales chargées du suivi, du contrôle et de la surveillance des pêches, et autorisées par les pouvoirs publics de leur pays à coordonner leurs activités et à coopérer dans le but de combattre la pêche INN. La participation au réseau est volontaire et 16 pays (dont 9 membres de l'OCDE) y prennent part actuellement.

de ces activités. L'Espagne a créé une zone de protection des pêches dans la mer Méditerranée, afin de superviser l'activité des navires battant d'autres pavillons au-delà de la limite des 12 milles. Elle y assure une surveillance et, le cas échéant, peut refuser l'autorisation d'y pêcher aux navires des pays qui n'appartiennent pas à l'UE.

L'Association des pêcheurs norvégiens (en collaboration avec la Fédération norvégienne de pêche et d'aquaculture) a lancé un projet qui a pour but de sensibiliser les pêcheurs au respect de règles déontologiques, dans l'exploitation de la ressource mais aussi à l'égard de leurs confrères, des acheteurs et d'autres acteurs. Cofinancée par le secteur public et le secteur privé, cette initiative vise à étudier la possibilité de mettre en place un certificat destiné aux pêcheurs et/ou aux navires de pêche respectant un ensemble de normes déontologiques, en vue de leur conférer le statut de « client privilégié ». Par ailleurs, les pouvoirs publics norvégiens et les organisations professionnelles ont signé un accord de coopération dans le domaine de la lutte contre les activités de pêche illégales. Rappelons que les navires norvégiens peuvent être sanctionnés par les autorités norvégiennes chargées de la pêche quel que soit le lieu où ils commettent une infraction (dans les eaux nationales, dans des eaux étrangères ou en haute mer).

L'Australie et la Nouvelle-Zélande encouragent leurs entreprises de pêche à prendre part à des initiatives telles que la Coalition of Legal Toothfish Operators (COLTO, coalition des pêcheurs légaux de légine)¹¹. Composée d'entreprises de plusieurs pays pour lesquelles le stock de légine australe présente un intérêt commercial immédiat, celle-ci a lancé une campagne internationale à Bruxelles le 7 mai 2003 dans le cadre de laquelle elle offre une prime pouvant aller jusqu'à 100 000 USD pour toute information permettant de faire condamner des pêcheurs qui pratiquent la pêche illégale. L'Australie et la Nouvelle-Zélande font également appel aux médias pour donner du retentissement aux arrestations de navires soupçonnés de se livrer à la pêche INN, dans le but de montrer qu'elles prennent ce problème tout à fait au sérieux.

Synthèse et principales observations

La plupart des pays membres de l'OCDE contrôlent et suivent les activités des navires battant leur pavillon au moyen, entre autres, de permis de pêche, de contingents de capture, de déclarations obligatoires, de VMS de pointe et d'observateurs. De plus en plus souvent, les informations fournies par les VMS et les déclarations de capture sont exploitées pour prendre des décisions de gestion en temps réel. Il convient de noter que seules l'Espagne, la Norvège et la Nouvelle-Zélande appliquent des sanctions nationales aux activités de pêche extraterritoriales de leurs nationaux et des navires qui battent leur pavillon. Quoi qu'il en soit, de l'avis général, les sanctions (en particulier les amendes) prévues par la plupart des pays membres de l'OCDE n'auraient qu'un effet dissuasif limité sur les activités de pêche INN, compte tenu de la valeur élevée des captures réalisées dans ce cadre.

De même, les pays membres de l'OCDE subordonnent l'immatriculation des navires étrangers à des procédures très strictes. Cependant, dans la plupart d'entre eux, abstraction faite de la Nouvelle-Zélande et de l'Australie, ces procédures ne tiennent pas compte des antécédents des navires en matière de pêche INN. En ce qui concerne le changement de pavillon, seuls le Canada et la Norvège ont mis en place un mécanisme de

¹¹ La COLTO comprend actuellement 28 entreprises adhérentes provenant de dix pays et a demandé à la CCAMLR de lui accorder le statut d'observateur pour accroître sa capacité de soutien et de collaboration avec les Etats membres.

contrôle. Par conséquent, les procédures d'immatriculation ne jouent manifestement qu'un rôle limité dans la prévention des activités INN et des changements successifs de pavillon.

Constatant leur efficacité dans la lutte contre la pêche INN, de nombreux pays membres soutiennent de plus en plus activement les mesures commerciales (systèmes de documentation des captures et des transactions commerciales, etc.) adoptées par les ORGP. Malgré quelques exceptions notables, la plupart d'entre eux ne recourent guère aux autres mesures envisageables. Ils sont rares, par exemple, à encourager le secteur privé à prendre des initiatives, ou à établir des mécanismes non économiques ou sociaux pour dissuader leurs nationaux ou les navires qui battent leur pavillon de prendre part aux activités INN.

Globalement, les manières de percevoir la pêche INN diffèrent beaucoup d'un pays membre de l'OCDE à l'autre. De même, les priorités de leur action, les sanctions qu'ils prévoient et leurs réglementations contre les activités INN sont très variables. Il convient de noter que les initiatives privées, associées à des efforts concrets des pouvoirs publics, se révèlent de plus en plus efficaces.

3. Inventaire des mesures prises par les ORGP

Contexte (gestion régionale des pêches)

Nombreux sont ceux qui considèrent que les organisations régionales de gestion des pêches (ORGP) doivent jouer un rôle central dans la gestion et la conservation des ressources halieutiques mondiales moyennant une coopération infrarégionale et régionale. En effet, de nombreux stocks chevauchent ou traversent les frontières et ne peuvent pas être gérés par un seul pays¹².

Plusieurs ORGP ont été créées depuis l'adoption de la Convention de l'ONU sur le droit de la mer. Dans ses articles 116 à 120, celle-ci définit le rôle que doivent jouer ces organisations dans la coopération entre Etats relative à la conservation et la gestion des ressources marines en haute mer. La convention, le chapitre 17 du programme Action 21, l'Accord de l'ONU sur les stocks chevauchants et migrateurs, le Code de conduite de la FAO (1995) et l'Accord de la FAO sur les mesures de conservation et de gestion mettent l'accent sur la fonction des ORGP dans la mise en œuvre des mesures de gestion destinées à assurer la préservation des stocks à long terme. Ces instruments internationaux encouragent les Etats à établir des ORGP si nécessaire et à renforcer celles qui existent déjà dans le but d'améliorer leur capacité à élaborer et à mettre en œuvre avec efficacité des mesures de conservation et de gestion¹³.

Entre autres nombreux instruments internationaux, l'Accord de l'ONU sur les stocks chevauchants et migrateurs (1995) attribue à la gestion régionale des pêches une place déterminante dans sa mise en œuvre. Cet accord reconnaît l'approche de précaution et fixe des mécanismes de coopération internationale sur les espèces de poissons grands migrateurs et les stocks chevauchants. Il souligne que les navires qui battent le pavillon de non-membres et de non-participants ne doivent pas être autorisés à pêcher et met en avant la coopération entre membres et non-membres. Il convient de noter qu'il s'est

¹² Selon la FAO, il existe dans le monde plus de 500 frontières maritimes entre des ZEE adjacentes, et une forte proportion des stocks mondiaux est à cheval sur ces limites et est exploitée par deux pays ou plus.

¹³ Voir l'annexe 2, qui indique les principales ORGP auxquelles participent certains pays membres de l'OCDE.

traduit par la création de deux nouvelles ORGP. L'une s'occupe de la gestion des stocks chevauchants dans le Sud-Est de l'océan Atlantique (SEAFO)¹⁴, et l'autre de celle des stocks de poissons grands migrateurs dans l'océan Pacifique occidental et central (WCPFC)¹⁵.

Situation actuelle des ORGP

Comme le montre la carte ci-dessus, plus de trente ORGP sont en activité dans le monde. Elles ont été créées dans le cadre de la Convention de la FAO ou d'accords internationaux entre parties contractantes. Elles peuvent être réparties entre organismes de gestion, organismes consultatifs et organismes scientifiques, en fonction de leurs attributions (voir le tableau 3.4)¹⁶. Elles ont pour but principal de renforcer la coopération internationale dans le domaine de la gestion des ressources partagées par plusieurs États côtiers et des stocks qui évoluent en haute mer. Les principaux thèmes traités par les ORGP ces dernières années ont été les suivants : conservation des ressources, contrôle des captures et de l'effort, captures accessoires et rejets, collecte et diffusion de données, suivi, contrôle et surveillance, et pêche INN.

¹⁴ A ce jour, sept États et l'UE ont signé la convention portant création de cette organisation. La SEAFO gèrera les stocks chevauchants (hoplostète orange, cernier atlantique et merlu profond, entre autres) dans le Sud-Est de l'Atlantique (zone statistique de la FAO 47). Les principales dispositions prévues par la convention sont la mise en place d'une commission, d'un secrétariat, d'un comité d'application et d'un comité scientifique.

¹⁵ La convention portant création de la WCPFC est entrée en vigueur le 19 juin 2004.

¹⁶ Tandis que les organismes de gestion adoptent directement des mesures de gestion, les organismes consultatifs fournissent à leurs membres des avis scientifiques et des conseils de gestion, et les organismes scientifiques fournissent uniquement des avis scientifiques et des données.

Figure 3.1. Situation indicative des ORGP



Source : Adapté du site Web de la FAO – http://www.fao.org/fi/body/rfb/Big_RFB_map.htm .

Tableau 3.4. ORGP par types

Fonction	ORGP
Gestion	CBI, CCAMLR, CCSBT, CEPTFA, CGPM, CIATT, CPANE, CTOI, IBSFC, ICCAT, IPHC, OPANO, OCSAN, PSC, SEAFO, SWIOFC, WCPFC
Conseil	BOBP, CAPP, CARPAS, CECPI, COMHAFAT, COPACE, COPAO, COPESCAL, COREP, CPCA, CPPS, CSR, FFA, MRC, NAMMCO, OLDEPESCA, OPLV, RECOFI, SEAFDEC, WIOTO
Avis scientifique	ACFR, CIEM, CPS, CWP, PICES, RCAAP

Source : FAO.

D’après les informations obtenues par la FAO, la pêche INN représenterait jusqu’à 30 % de la totalité des captures dans certaines grandes pêcheries et, dans un cas particulier, elle aurait atteint trois fois le volume des captures autorisées¹⁷. On sait également que la pêche INN est le fait de parties contractantes et non contractantes à des

¹⁷ Communiqué de presse de la FAO 01/08, février 2001.

ORGP, mais aussi de navires battant le pavillon de pays de libre immatriculation. Bien entendu, ces activités sapent les mesures de conservation et de gestion de nombreuses organisations régionales. Beaucoup d'entre elles ont donc pris des initiatives, ces dix dernières années, et elles sont de plus en plus nombreuses à promouvoir et à mettre en œuvre des mesures de gestion plus rigoureuses pour limiter les activités INN.

Les principales dispositions prévues par les ORGP à l'encontre des navires incriminés sont des mesures commerciales et apparentées, la radiation des navires des registres d'immatriculation (pratiquée au Belize sous la pression de l'ICCAT) et les amendes (comme celles infligées par le Panama à des navires battant son pavillon, finalement radiés de son registre d'immatriculation). L'annexe 3 fournit une liste de mesures prises récemment par des pays de libre immatriculation. Ces initiatives ont eu un certain effet et ont convaincu des États de devenir membres d'ORGP ou de se conformer aux mesures de conservation. Par exemple, le Panama a adhéré à l'ICCAT sous l'effet des mesures adoptées par celle-ci.

Mesures appliquées par les principales ORGP

Parmi les nombreuses ORGP, la présente section en étudie huit importantes qui ont adopté des mesures contre les activités de pêche INN. L'accent y est mis sur les mesures réglementaires. Elle indique également des conditions d'adhésion, dans l'optique de déterminer si cette dernière entraîne des coûts supplémentaires pour les nouveaux membres. Les principales ORGP exerçant des fonctions réglementaires évoquées dans le présent document sont l'ICCAT, la CIATT, la CCSBT, la CTOI, la CCAMLR, l'OPANO, la CPANE et la WCPFC.

Tableau 3.5. Principales ORGP exerçant des attributions réglementaires

Nom	Date de création	Nbre de membres	Zone	Espèces	Estimation des captures INN
ICCAT	1969	38 (UE)	Océan Atlantique/zone adjacente	Thon et espèces apparentées	Impact important (10 % des captures principales)
CIATT	1950	14	Océan Pacifique oriental	Bonite à ventre rayé et albacore	Possibles, limitées ; 5 000 tonnes notifiées à la FAO
CCSBT	1994	4	Hautes latitudes de l'hémisphère sud	Thon rouge du Sud	Minimum 4 000 tonnes, 1/3 des captures annuelles totales (11 750 tonnes in 1999)
CTOI	1996	20 (UE)	Océan Indien (ZS FAO 51 et 57) ¹	Albacore, bonite à ventre rayé, makaire et espadon	10% de la totalité des débarquements de thon (120 000-140 000 tonnes)
CCAMLR	1982	24(UE)	Antarctique (ZS FAO 45, 48 et 88)	Totalité des ressources marines vivantes (euphausiacés, légine, etc.)	25 % (8 418 tonnes) des captures totales estimées
OPANO	1979	17(EU)	Atlantique Nord-Ouest	Totalité des ressources marines vivantes sauf saumons, thons, baleines, etc.	En 2001, environ 10 000 tonnes de poissons de fond et 3 100 tonnes de flétan noir
CPANE	1982	6(UE)	Atlantique Nord-Est (ZS FAO 27)	Sébaste, maquereau, hareng, merlan bleu, espèces profondes	La première espèce concernée est le sébaste (20 % de son commerce, soit entre 20 000 et 25 000 tonnes)
WCPFC	2000	20	Océan Pacifique occidental et central	Toutes les espèces de poissons grands migrants (sauf balaou)	Importantes, mais non chiffrées

1. Zone statistique de la FAO.

ICCAT (www.iccat.es)

Adhésion

A l'heure actuelle, l'ICCAT compte 38 membres, dont l'Union européenne. L'adhésion est ouverte à tous les Etats membres de l'ONU ou de l'une de ses agences spécialisées et à toutes les organisations intergouvernementales d'intégration économique constituées d'Etats ayant transféré leurs compétences dans les domaines couverts par l'ICCAT. Les instruments de ratification et d'approbation doivent être déposés auprès du directeur général de la FAO et l'adhésion prend effet à compter de la date de ce dépôt. Les membres contribuent financièrement au budget en fonction d'un barème. Le budget total de l'année 2004 se monte à 1.9 million d'EUR.

Captures INN et évaluation des stocks

D'après les estimations, les captures INN représentent environ 10 % des prises des principaux thonidés ou espèces voisines de l'Atlantique (thon rouge, espadon, thon obèse). L'effet de ces captures sur les populations de poissons est considéré comme important.

L'évaluation des stocks dans la zone de l'ICCAT incombe au Comité permanent pour la recherche et les statistiques (SCRS). Celui-ci se réunit une fois par an et émet également des avis sur la nécessité de prendre certaines mesures de conservation et de gestion.

Mesures de gestion

S'agissant de l'Accord sur les mesures de conservation et de gestion, l'ICCAT a adopté en 1994 une résolution indiquant que les parties contractantes devaient prendre les mesures nécessaires pour tenir un registre de l'ensemble des bateaux de pêche hauturière d'une longueur supérieure à 24 mètres et lui soumettre les informations qu'il contient tous les ans. L'ICCAT encourage également les parties non contractantes à faire de même. En 1999, elle a publié une liste de quelque 340 thoniers palangriers soupçonnés de pratiquer la pêche INN et battant le pavillon de pays de libre immatriculation.

L'ICCAT a adopté un plan d'action visant à imposer des dispositions réglementaires aux navires qui ne respectent pas ses mesures de conservation. Celui-ci prévoit une approche graduée qui consiste à observer les navires, à avertir officiellement les Etats du pavillon, à leur demander de remédier à la situation et à interdire l'importation de thon rouge ou d'espadon. En 1995, l'ICCAT a adopté une résolution sur la surveillance des navires encourageant la localisation par satellite et les systèmes de déclaration des captures, sous la responsabilité des Etats du pavillon. Elle demande aussi aux parties non contractantes d'adopter un dispositif similaire.

En 1998, l'ICCAT a adopté deux résolutions concernant *i)* les débarquements et transbordements de bateaux de parties non contractantes identifiés comme ayant commis une infraction grave et *ii)* les prises non déclarées et non réglementées de thonidés par les grands palangriers dans la zone de la convention. Entre autres, elles prévoient des inspections au port et demandent aux parties contractantes d'interdire dans certains cas les débarquements et les transbordements. L'ICCAT demande aux parties contractantes et aux parties coopérantes importatrices où les produits sont débarqués de recueillir et

d'analyser des données relatives aux importations et aux débarquements, et de lui soumettre certaines informations chaque année.

L'ICCAT est la première ORGP à avoir adopté un système de documentation des transactions commerciales, destiné à résoudre les problèmes posés par la pêche INN au thon rouge. En 2002, ce dispositif a été étendu au thon obèse et à l'espadon. Il aurait amélioré la fiabilité des données dont l'ICCAT dispose pour déterminer les volumes exportés chaque année. Cependant, la commission a rencontré des problèmes dans la mise en œuvre du système, fondé sur une liste noire de palangriers pratiquant la pêche INN, car ces navires échappent facilement aux mesures réglementaires en réintroduisant leurs captures dans les circuits commerciaux légaux et en utilisant des documents falsifiés. C'est pourquoi l'ICCAT a décidé en 2003 de publier une liste positive (liste blanche) qui comporte quelque 3 100 navires opérant dans la zone qu'elle administre.

CIATT (www.iattc.org)

Adhésion

L'adhésion n'est ouverte qu'aux Etats, sous réserve d'approbation des parties existantes. Un protocole à la convention a été adopté en 1999, en vue d'autoriser les organisations régionales d'intégration économique telles que l'Union européenne à devenir membres, mais son entrée en vigueur tarde, car elle exige l'approbation de tous les Etats parties. Les pays membres contribuent au budget selon le barème établi pour alimenter le Fonds général. La contribution des nouveaux membres est calculée en fonction des mêmes critères que celle des membres existants. Le budget prévu pour l'année 2004 se monte à 4.9 millions d'USD.

Captures INN et évaluation des stocks

La CIATT suppose que les captures INN ne sont pas très importantes par rapport aux captures légales.

Mesures de gestion

En 1999, les secrétariats de la CCSBT, de la CIATT, de l'ICCAT, de la CTOI et de la CPS ont décidé que chacune de ces commissions devrait inventorier les critères d'octroi des licences de pêche thonière et établir un fichier des thoniers opérant dans leur juridiction qui comprenne des informations sur les licences détenues par ces navires. Par la suite, la CIATT a entrepris de mettre en place un fichier des palangriers autorisés à pêcher dans le Pacifique oriental, dans le cadre de la lutte contre les activités INN. Par ailleurs, en juillet 2003, elle a adopté une résolution prévoyant l'établissement d'une liste positive des palangriers de plus de 24 mètres autorisés à opérer dans cette zone. En août 2004, 1 237 navires étaient répertoriés sur cette liste.

La CIATT emploie du personnel scientifique indépendant et a des antennes dans les principaux ports de pêche, de manière à recueillir des informations directement auprès des navires, des gestionnaires et des usines de transformation. Elle collecte également, à des fins statistiques, des données sur les captures résultant de la pêche de surface. Tous les grands senneurs à senne coulissante ont un observateur à leur bord.

En mars 2003, dans le cadre de la lutte contre la pêche INN, la CIATT a mis en place un Programme de document statistique sur le thon obèse. Elle considère cette espèce

comme l'une des principales cibles des activités INN et la majeure partie des captures des bateaux impliqués est exportée vers les pays membres, en particulier vers le Japon.

CCSBT (www.ccsbt.org)

Adhésion

L'adhésion à la CCSBT est ouverte à tout Etat dont les navires pratiquent la pêche au thon rouge du Sud où à tout Etat côtier dont la ZEE ou la zone de pêche est traversée par cette espèce au cours de ses migrations. Les organisations régionales d'intégration économique ne sont pas admises. Chaque membre contribue au budget conformément aux règles établies dans la convention, qui prévoit que 30 % du budget sont divisés à parts égales entre tous les membres, les 70 % restants étant répartis en proportion des captures nominales de thon rouge du Sud. Le budget de l'année 2003 se montait à 2.4 millions d'AUD.

Captures INN et évaluation des stocks

En ce qui concerne l'évaluation des captures INN (en particulier de la pêche non réglementée), la CCSBT a indiqué en 1999 que les prises annuelles de thon rouge du Sud imputables aux non-membres étaient estimées à 4 000 tonnes au moins, soit un tiers du total admissible de capture pour cette année¹⁸. Les mesures adoptées par la commission pour estimer ces captures comprennent le suivi des statistiques des importations de poisson du Japon, ainsi que la collecte et l'analyse, par des représentants des pays membres, d'informations sur les débarquements de thon dans certains ports de l'océan Indien.

L'évaluation des stocks incombe au Groupe d'évaluation des stocks, créé pour séparer la fonction d'évaluation de la fonction de conseil technique du Comité scientifique de la CCSBT. Cette dernière a programmé une évaluation complète des stocks en septembre 2004.

Mesures de gestion

Le 1^{er} juin 2000, la CCSBT a mis en place un Dispositif d'information commercial dans le but de recueillir des données plus précises et plus complètes sur la pêche au thon rouge du Sud. Dans ce cadre, tous les membres de la commission doivent faire en sorte que chaque importation de thon soit accompagnée d'un « Document statistique de la CCSBT » dûment rempli. Ce document doit être visé par une autorité compétente dans le pays exportateur. Il comprend de nombreuses précisions sur l'expédition, telles que le nom du navire, le type d'engin utilisé, la zone de capture, des dates, etc. Les pays membres sont également tenus de refuser le débarquement dans leurs ports des thons pêchés en dehors des zones autorisées ou des lots qui ne sont pas accompagnés de la documentation requise. Récemment, le dispositif a été modifié de manière à ce que le document indique également le pays de destination et à fixer des normes minimales concernant la présentation des documents. La première de ces deux modifications a été adoptée au motif que les marchés de thon rouge du Sud en dehors des pays membres de la CCSBT se développent.

¹⁸ En 2003-2004, la CCSBT a plafonné les captures nationales à 14 930 tonnes (membres : 14 030 tonnes ; non membres : 900 tonnes).

Ces derniers temps, d'après la CCSBT, des quantités importantes et en augmentation de thon rouge du Sud ont été capturées par des navires sous PLI. Cela pose de gros problèmes à la commission, car la gestion du stock doit être précise. C'est pourquoi elle s'efforce de convaincre les pays de libre immatriculation de coopérer à l'application des mesures de gestion et de conservation. Elle les a en outre avertis qu'en cas de refus, elle envisagerait de prendre à leur encontre des mesures de restriction des échanges conformément au plan d'action qu'elle a approuvé en 2000.

En vertu d'une résolution qu'elle a adoptée en 2003, la CCSBT a publié le 1^{er} juillet 2004 une liste des navires de plus de 24 mètres autorisés à pêcher le thon rouge du Sud. Celle-ci comporte actuellement 781 navires de cinq Etats du pavillon. Elle comprend des bateaux des membres et des non-membres coopérants, et sera mise à jour lorsque de nouveaux navires seront signalés. Les membres et non-membres coopérants n'importeront pas de thon rouge du Sud capturé par des grands navires qui ne figurent pas sur la liste de la CCSBT.

CTOI (www.iotc.org)

Adhésion

L'adhésion est ouverte aux Etats et aux organisations régionales d'intégration économique, sous réserve de l'approbation des deux tiers des membres existants. Chaque membre contribue au budget annuel suivant un barème établi par la commission et ne pouvant être modifié que par consensus. Le budget 2003 s'élevait à 1.2 million d'USD.

Captures INN et évaluation des stocks

La CTOI estime que 120 000 à 140 000 tonnes de thon (environ 10 % de la totalité des débarquements) sont capturées dans la zone qu'elle administre par des navires pratiquant la pêche INN. Elle a également indiqué que quelque 140 grands palangriers congélateurs, de nombreux petits palangriers frais et une dizaine de senneurs à senne coulissante étaient impliqués. Les activités de la flottille de grands palangriers du Taïpei chinois, en particulier, sont préoccupantes.

La CTOI reçoit de son Comité scientifique des avis sur les activités de recherche à mener, la collecte de données, les problèmes de gestion et l'état des stocks. Une réunion conjointe de ce comité et de la commission est organisée chaque année.

Mesures de gestion

En 1998, la CTOI a adopté une recommandation relative à l'enregistrement et aux échanges d'informations sur les navires, y compris les navires sous PLI, pêchant le thon tropical dans sa zone de compétence. Celle-ci s'applique aux navires d'une longueur supérieure à 24 mètres et, sur une base volontaire, à ceux dont la longueur est inférieure. Les parties contractantes doivent soumettre une liste de tous les navires auxquels elles ont accordé une licence les autorisant à pêcher dans leurs eaux. En 1999, la CTOI a adopté une résolution recommandant les mesures à prendre à l'encontre des activités des grands palangriers sous PLI, laquelle appelle les pays concernés à refuser des licences de pêche, et à surveiller de plus près et à signaler les activités en question.

En 2001, la CTOI a mis en place un programme de document statistique sur le thon obèse. En 2002, elle a adopté une recommandation sur les mesures visant à prévenir le blanchiment des captures des grands palangriers thoniers qui pratiquent la pêche INN.

Cette dernière stipule : « Les parties contractantes et les parties non contractantes coopérantes (...) devraient s'assurer que leurs grands thoniers palangriers dûment détenteurs de licences disposent d'une autorisation préalable de transbordement en mer ou au port et obtiennent le Document statistique validé. (...) Elles devraient également veiller à ce que les transbordements concordent avec le montant des captures déclaré de chaque bateau en validant le Document statistique et exiger la déclaration de transbordement ».

De plus, en 2002, la commission a adopté une recommandation concernant l'établissement d'un registre CTOI des navires de plus de 24 mètres autorisés à opérer dans sa zone de compétence. Les navires de ce type ne figurant pas dans ce registre sont considérés comme n'étant pas habilités à pêcher, retenir à bord, transborder ou débarquer les thonidés et espèces voisines. En 2002 également, la CTOI a adopté une recommandation visant à l'établissement d'une liste de navires présumés avoir exercé des activités de pêche INN dans sa zone de compétence. Celle-ci s'applique aux grands navires de pêche battant le pavillon d'une partie non contractante. L'établissement de la liste s'appuie sur les informations fournies par les parties contractantes et les parties non contractantes coopérantes. Les principales mesures que ces dernières peuvent prendre à l'encontre des activités INN sont les suivantes : interdire les importations, débarquements et transbordements ;

- interdire l'affrètement et refuser l'attribution de leur pavillon ;
- encourager les importateurs, transporteurs et autres secteurs concernés à s'abstenir de négocier et de transborder des thonidés et espèces voisines pris par des navires inscrits sur la liste noire.

CCAMLR (www.ccamlr.org)

Adhésion

L'adhésion est réservée aux Etats qui ont participé à la Conférence de 1980 sur la conservation de la faune et de la flore marines de l'Antarctique, ainsi qu'aux Etats et organisations régionales d'intégration économique qui conduisent des activités de recherche ou d'exploitation en rapport avec les ressources biologiques dans la zone de la convention. En octobre 2003, les membres de la CCAMLR ont accordé le statut d'observateur à la COLTO. Chaque pays membre contribue au budget en fonction du volume de ses captures. Le budget de l'année 2003 s'est monté à 2.9 millions d'AUD.

Captures INN et évaluation des stocks

Le Comité scientifique recommande à la commission un niveau maximal de capture, ainsi que des mesures de gestion élaborées en concertation et au moyen de techniques scientifiques modernes. En 1999, il lui a fait savoir que l'exploitation commerciale de certains stocks de légine était presque devenue impossible en raison de la pêche INN. Les estimations des captures INN sont examinées chaque année par le Groupe de travail chargé de l'évaluation des stocks de poissons, qui en tient compte dans l'évaluation totale des stocks. Les pertes financières cumulées (518 millions d'USD) imputables aux activités INN dans la zone de la convention sont importantes si on les compare avec les bénéfices des opérateurs respectueux des réglementations (486 millions d'USD)¹⁹.

¹⁹ Denzil G. M. Miller, « Patagonian Toothfish – the Storm Gathers », Atelier de l'OCDE sur la pêche INN, 2004, in *Fish Piracy: Combating Illegal, Unreported and Unregulated Fishing* (OCDE, 2004).

Au cours de la période 1997-2000, le volume des captures INN de légine (réalisées par des navires des pays membres et des parties non contractantes) se serait établi aux alentours de 90 000 tonnes, ce qui représente plus de deux fois les captures réalisées dans la zone réglementée par la CCAMLR. Aucune capture INN n'aurait été imputable aux navires des pays membres en 2000. D'après les estimations de la CCAMLR, les débarquements INN auraient fortement diminué entre 1997 et 2000, passant de 68 % à 25 %. Les captures annuelles totales estimées auraient quant à elles baissé de 67 % au cours de la même période (voir le tableau 3.6)²⁰. Ce recul est attribué en partie aux mesures de gestion adoptées par la CCAMLR, notamment à la mise en place d'un système de documentation des captures en 1999. Récemment, la commission a estimé que les captures INN de légine (à l'intérieur et à l'extérieur de la zone de la CCAMLR) s'étaient élevées à 22 000 tonnes environ entre janvier et octobre 2003. Ce chiffre est légèrement inférieur à ceux des années précédentes, mais il est jugé très préoccupant.

Tableau 3.6. Evolution des débarquements INN selon les estimations (à l'intérieur de la zone)

	1997	1998	1999	2000
Estimation des captures totales (en tonnes, A)	100 970	54 967	53 955	33 660
Estimation des débarquements INN (en tonnes, B)	68 234	26 829	16 636	8 418
B/A (%)	67.6	48.8	30.8	25

Source: CCAMLR.

Mesures de gestion

La CCAMLR a adopté des mesures générales de conservation destinées à décourager la pêche INN, dont des mesures commerciales (système de documentation des captures), des dispositions concernant les échanges d'informations entre les parties contractantes, des initiatives politiques telles que des démarches diplomatiques à l'attention des parties non contractantes et des non-parties, des mesures sur l'installation de VMS et des mesures relatives aux inspections par l'Etat du port.

Aux termes de la mesure de conservation 118/XVII, les navires des parties non contractantes doivent être inspectés à leur entrée dans un port d'une partie contractante et il leur est interdit de procéder à des débarquements ou à des transbordements tant que cette inspection n'a pas eu lieu. Les informations relatives aux résultats des inspections dont les navires de parties non contractantes font l'objet dans les ports des parties contractantes, ou de toute autre mesure ultérieure, doivent être transmises immédiatement à la commission, qui les communique ensuite à toutes les parties contractantes et à l'Etat du pavillon.

²⁰ TRAFFIC Bulletin offprint Vol. 19 No. 1 (2001), « Patagonian toothfish, Are conservation and trade measures working? ».

En 1999, la CCAMLR a créé un système de documentation des captures (SDC), devenu exécutoire pour tous les membres le 7 mai 2000. Son objectif est de localiser les débarquements de légine capturée dans la zone de la Convention et, si possible, dans les eaux adjacentes, et de suivre la trace des transactions commerciales dont elle est l'objet. Il impose l'utilisation de VMS et permet de déterminer si la légine a été capturée suivant des méthodes conformes aux mesures de conservation de la commission. A cette fin, tous les débarquements, transbordements et importations de légine sur le territoire d'une partie contractante doivent être accompagnés d'un certificat de capture dûment rempli, faisant figurer des informations sur le volume et le lieu de la pêche, ainsi que le nom et l'Etat du pavillon du navire.

L'application des mesures de la CCAMLR²¹ s'effectue dans le cadre du Système de contrôle mis en œuvre à partir de 1998, en vertu duquel des contrôleurs nationaux sont désignés par leur propre gouvernement. Ils font rapport à ce dernier qui, à son tour, fait rapport à la commission.

CPANE (www.neafc.org)

Adhésion

La CPANE compte six membres (dont l'UE). Les parties habilitées à participer à la convention et à la commission sont énumérées dans ladite convention²². Tous les Etats mentionnés dans cette liste (à l'exception des Etats membres de l'UE) peuvent souscrire à la convention, sous réserve de l'approbation des trois quarts de l'ensemble des parties contractantes.

Captures INN et évaluation des stocks

La Commission des pêches de l'Atlantique Nord-Est (CPANE) gère plusieurs espèces exploitées en haute mer (hareng, sébaste, merlan bleu, maquereau, notamment) et qui, à l'exception du sébaste, ont toutes une valeur commerciale relativement limitée. Les recommandations qu'elle adresse aux parties contractantes se fondent essentiellement sur les avis scientifiques du Conseil international pour l'exploration de la mer (CIEM), qui prennent en considération le fait que les statistiques officielles sur les captures ne comportent pas toujours de marge de sécurité pour tenir compte des activités INN. Le CIEM recueille des données à partir d'échantillons prélevés au débarquement et des rejets des bateaux de pêche, ainsi qu'en réalisant des études ciblées à l'aide de navires de recherche. En 1999, il a fait part de ses craintes au sujet de la pêche INN et de son incidence sur la fiabilité de ses évaluations des stocks. Ce manque de fiabilité des données empêche le CIEM de réaliser des estimations et des prévisions précises de la taille des stocks, sur lesquelles s'appuie le calcul des TAC. En octobre 2003, il a réitéré ses recommandations préconisant à la CPANE de réduire la pression de pêche dans le but de préserver les stocks de la mer du Nord.

La CPANE a inscrit le problème de la pêche INN à son ordre du jour en octobre 2003 et a délégué l'examen de certaines questions à son Comité permanent de police des

²¹ Plusieurs mesures ont été prises contre les infractions commises par des navires sous PLI. Ainsi, le Belize a radié de son registre d'immatriculation des navires qui avaient pratiqué la pêche INN ; le Panama a fourni à la commission une liste de tous les navires autorisés à pêcher en haute mer dans l'océan Austral ; le Vanuatu a signalé qu'il étudierait le cas des navires contre lesquels des preuves auront été apportées, en vue de déterminer si leur immatriculation devait être suspendue ou supprimée.

²² Danemark (pour les îles Féroé et le Groenland), UE, Islande, Norvège, Pologne et Fédération de Russie.

pêches et de contrôle et à son Groupe de travail sur l'avenir de la CPANE, chargé d'émettre des recommandations. Elle rédige chaque année un rapport sur la pêche INN dans la zone qu'elle administre. Le problème concerne au premier chef le sébaste du large. D'après la commission, en 2002, 27 % des captures de cette espèce dans la zone réglementée ont été le fait d'une seule partie non contractante (contre 20 % en 2001). Par ailleurs, selon des témoignages, quelques navires ayant des activités INN auraient pêché le sébaste du large dans ce secteur. Toujours au dire de la CPANE, 20 % du volume de sébaste commercialisé sur le marché international en 2001, soit entre 20 000 et 25 000 tonnes, provenaient de la pêche INN²³. Cette ORGP n'a commencé qu'il y a peu à étudier sérieusement les problèmes soulevés par ce type de pêche, à savoir après l'adoption du PAI-INDNR de la FAO. Quoiqu'il en soit, ces travaux ne concernent pour l'instant que les activités INN des parties non contractantes.

Mesures de gestion

En 1998, la CPANE a mis en place un dispositif de surveillance et de police des pêches applicable aux navires évoluant dans la partie de la zone de la convention qui se trouve au-delà des limites des juridictions nationales. Celui-ci porte actuellement sur cinq espèces réglementées (sébaste du large, hareng, maquereau, merlan bleu et églefin). Fondé sur un système de surveillance par satellite, il impose en outre aux parties contractantes qui ont plus de dix navires de pêche dans la zone réglementée d'y assurer la présence d'un navire d'inspection. Il prévoit également une procédure en cas d'infraction grave. Par ailleurs, chaque partie contractante est autorisée, en haute mer, à procéder à l'inspection d'un navire battant le pavillon d'une autre partie contractante.

En 1999 a été adopté un dispositif international commun d'inspection et de surveillance, très inspiré des exemples fournis par l'Accord sur les stocks chevauchants et migrateurs et par l'OPANO. Il définit des mesures applicables aux parties non contractantes pêchant dans la zone et prévoit notamment l'interdiction de débarquer le poisson capturé en violation des recommandations de la CPANE.

En 2003, la CPANE a adopté une résolution sur les mesures à prendre contre les parties non contractantes dont des navires pratiquent la pêche INN dans la zone réglementée. Elle y appelle les parties contractantes à demander aux Etats du pavillon des navires concernés de prendre toutes les dispositions nécessaires pour faire cesser les activités qui contreviennent à ses mesures de gestion. Pour l'instant, la CPANE ne s'est attaquée qu'à la pêche INN imputable aux parties non contractantes. Les captures non déclarées, les dépassements de quotas et les autres activités éventuelles des parties contractantes ne sont pas examinés. D'après certaines sources, certaines pêcheries de la zone relevant de la CPANE ne sont toujours pas réglementées de manière satisfaisante, notamment en ce qui concerne les espèces profondes.

OPANO (www.nafo.ca)

L'OPANO a été créée par la Convention sur la future coopération multilatérale dans les pêches de l'Atlantique du Nord-ouest, signée le 24 octobre 1978 et entrée en vigueur le 1^{er} janvier 1979. Elle est considérée comme l'une des ORGP les plus accomplies, car elle est dotée d'une structure institutionnelle très développée, composée d'un Conseil

²³

Chiffres donnés dans Agnew et Barnes (*ibid.*). La CPANE a aussi commencé à répertorier les noms des navires qui pratiquent la pêche INN (voir par exemple CPANE (2002), AM 2002/15 et 34. Des rapports annuels de l'organisation, dont le plus récent, publié en 2002, évoquent ces activités. Ils peuvent être consultés à l'adresse : <http://www.neafc.org/>).

général, d'une Commission des pêches, d'un Conseil scientifique et de plusieurs sous-comités, et met en œuvre un large éventail de mesures de conservation et de gestion.

Malgré tout, son fonctionnement est mis à mal par plusieurs problèmes, tels que le non-respect de ses mesures par les navires de certains pays membres, l'absence de réaction rapide et efficace des Etats du pavillon aux infractions, l'absence de procédures de suivi et de contrôle des pêches et de règlement des différends, et l'absence de mesures efficaces permettant de répondre aux activités INN imputables aux non-membres comme aux membres.

Adhésion

Au 1^{er} janvier 2005, l'OPANO comptait treize parties contractantes : la Bulgarie, le Canada, la Corée, Cuba, le Danemark (pour les îles Féroé et le Groenland), les Etats-Unis, la Fédération de Russie, la France (pour Saint-Pierre et Miquelon), l'Islande, le Japon, la Norvège, l'Ukraine et l'Union européenne.

L'adhésion à la Commission des pêches est réservée aux parties contractantes qui participent à des activités halieutiques dans la zone réglementée ou qui apportent une preuve satisfaisante que tel sera le cas dans un avenir proche. La liste des membres est réexaminée chaque année par le Conseil général.

Evaluation des stocks

Le Conseil scientifique procède à l'évaluation de plus de vingt stocks dans la zone réglementée et conseille la Commission des pêches. La plupart des stocks surveillés restent peu abondants, exception faite de ceux de limande à queue jaune 3LNO et de crevette nordique 3L. En réaction à un avis du Conseil scientifique concernant le stock de flétan noir 2+3KLMNO, la Commission des pêches a adopté en 2003 un plan pluriannuel de reconstitution qui prévoit une réduction progressive du total admissible de capture et des quotas sur la période 2004-2007 (60 % la dernière année), dans le but d'enrayer la diminution de la biomasse.

En 2001, d'après les estimations, 10 000 tonnes de poissons de fond (plie, cabillaud, sébaste) auraient été capturées illégalement dans la zone de la convention. De plus, les quotas de flétan noir auraient été dépassés de 3 100 tonnes et certaines parties n'auraient pas présenté les rapports de leurs observateurs en 2000 et 2001 (voir OCDE, *Examen des pêcheries*, 2003).

Mesures de gestion

Les mesures de conservation de l'OPANO comprennent l'application de totaux admissibles de capture et de quotas à la plupart des stocks par les parties contractantes, la limitation des prises accessoires, la normalisation des engins, la fixation de tailles minimales et, enfin, des restrictions concernant les zones et la durée d'exploitation des stocks de crevettes.

L'OPANO tient un registre de tous les navires de pêche de plus de 50 tonnes brutes autorisés par chaque partie contractante à opérer dans la zone réglementée. Les bateaux qui n'y figurent pas sont considérés comme non autorisés à pêcher dans la zone de la convention.

L'OPANO a mis en place un Dispositif international commun d'inspection et de surveillance, qui réunit les parties contractantes. Les inspections et la surveillance en mer

incombent à des inspecteurs détachés par les services de police des pêches des parties contractantes. Ces inspecteurs dressent procès-verbal à l'encontre du capitaine du navire incriminé en cas d'infraction à une mesure de l'OPANO. Les mesures en question décrivent la procédure à suivre en cas d'infraction grave.

En outre, les bateaux de pêche qui exploitent les stocks gérés par l'OPANO et qui font escale dans un port d'une partie contractante doivent faire l'objet d'une inspection dans ce port.

D'après les dispositions de l'organisation, tous les navires opérant dans la zone réglementée doivent avoir un observateur à leur bord et être équipés d'un système de localisation par satellite permettant à la partie contractante dont ils relèvent de les situer en permanence. L'OPANO a lancé un projet pilote d'observateurs, de localisation par satellite et de transmission électronique en vue de déterminer s'il était possible de réduire la proportion de navires emportant un observateur à bord grâce aux moyens modernes de communication électronique.

L'OPANO a adopté un dispositif de contrôle des navires battant pavillon de parties non contractantes, destiné à inciter ceux-ci à respecter ses mesures de conservation et de gestion. Tout navire d'une partie non contractante qui pratique la pêche dans la zone réglementée est réputé compromettre l'efficacité des mesures de l'organisation. Les parties contractantes sont censées veiller à ce que leurs navires ne reçoivent pas de transbordements depuis des navires de parties non contractantes observés en train de pratiquer la pêche dans la zone de la convention. Ces derniers navires peuvent être arraisonnés par les inspecteurs de l'OPANO, sous réserve de l'obtention de leur consentement. Le débarquement et le transbordement des produits transportés par un navire d'une partie non contractante qui a été inspecté sont interdits dans tous les ports des parties contractantes sauf si ce navire apporte la preuve que ses captures ne proviennent pas de la zone réglementée.

Réunion annuelle de 2004 de l'OPANO

La réunion annuelle de 2004 de l'OPANO a abouti à plusieurs améliorations du régime de conservation. L'organisation a ainsi décidé de réglementer trois nouveaux stocks : la raie épineuse 3LNO, le sébaste 3O et la merluche blanche 3NO.

L'OPANO a également adopté les modifications suivantes. Tous les produits transformés à partir de poisson capturé dans la zone réglementée doivent désormais être étiquetés. Les navires doivent établir un plan de stockage des captures transportées à bord, en plus des plans de capacité et des journaux de pêche qui étaient déjà exigés. Lorsqu'un procès-verbal est dressé à la suite d'une infraction grave aux règles de l'OPANO, les inspecteurs en mer sont autorisés à rester à bord pendant qu'un inspecteur de l'Etat du pavillon conduit l'inspection, dans le but d'assurer la conservation en l'état des indices ou pièces à conviction. Ces modifications contribueront à renforcer l'efficacité des inspections en mer et dans les ports et à mieux faire respecter les règles.

WCPFC (www.ocean-affairs.com)

Contexte

Après quatre ans de négociations difficiles entre les Etats côtiers du Pacifique occidental et central et les Etats qui pêchent dans cette région, la Convention relative à la conservation et la gestion des stocks de poissons grands migrateurs dans le Pacifique

occidental et central a été ouverte à la signature en septembre 2000. Ce texte est l'un des premiers accords régionaux sur les pêches adoptés depuis la conclusion, en 1995, de l'Accord de l'ONU sur les stocks de poissons chevauchants et migrants.

Captures INN et évaluation des stocks

La gestion mettra l'accent sur la pêche au thon, très développée et très rentable dans cette région (environ 40 % des captures de thon proviennent de l'océan Pacifique occidental et central). Aucune estimation des captures INN dans la zone concernée n'a encore été publiée. Aux termes de la convention, un Comité scientifique sera chargé de l'évaluation des stocks et adressera des avis à la commission.

L'Agence des pêcheries du Forum du Pacifique Sud (FFA), qui apporte son appui à la WCPFC en attendant qu'elle devienne opérationnelle, rassemble des informations sur la pêche INN dans la région dans sa Base de données sur les infractions et les poursuites. Le FFA signale également les incidents survenus dans la région dans le périodique MCS Newsletter²⁴. Ces incidents se répartissent à peu près équitablement entre deux catégories : le non-respect des conditions d'accès prévues par les accords (informations incorrectes sur les captures et l'effort, absence de marquage des navires, etc.) et pêche sans autorisation. Des captures non déclarées ont certainement lieu dans les eaux des pays membres de la CPS²⁵ et du FFA, mais leur volume est jugé peu important. La pêche illégale ou non déclarée dans le Pacifique occidental et central concerne pour l'essentiel l'Indonésie et des Philippines, qui ne sont pas membres de la CPS et du FFA. Selon une étude menée récemment dans le cadre du programme sur la pêche hauturière de la CPS²⁶, 100 000 tonnes de thon capturées par des senneurs à senne coulissante philippins en dehors de la ZEE des Philippines pourraient ne pas figurer dans les données publiées par le Bureau des statistiques agricoles du pays. Cette étude indique aussi que des navires étrangers, en particulier des palangriers hauturiers taiwanais, pêchent sans autorisation dans les eaux philippines, et que leurs captures pourraient atteindre 10 000 tonnes par an. On soupçonne que le volume des prises non déclarées est considérable en Indonésie, mais il n'est pas connu.

Adhésion

La Convention relative à la conservation et la gestion des stocks de poissons grands migrants dans le Pacifique occidental et central a été ouverte à la signature le 5 septembre 2000. En février 2004, elle avait été signée par 19 Etats et ratifiée par 13 d'entre eux. Elle est entrée en vigueur le 19 juin 2004. Elle prévoit d'instaurer un équilibre entre les intérêts des Etats côtiers et ceux des Etats dont les navires pratiquent la pêche lointaine dans cette région.

Mesures de gestion

La convention définit les devoirs des Etats du pavillon et contient des dispositions relatives au respect des mesures de gestion et à son contrôle, à un programme régional

²⁴ Peut être consulté à l'adresse www.ffa.int.

²⁵ Le Secrétariat général de la Communauté du Pacifique (CPS) a un programme sur la pêche hauturière dont l'un des principaux objectifs est de mettre sur pied une base de données régionale sur les captures et l'effort. Pour plus de renseignements, voir <http://www.spc.int/oceanfish/>.

²⁶ A.D. Lewis, « Review of tuna fisheries and the tuna fishery statistical system in the Philippines » (en cours de rédaction).

d'observation, aux arraisonnements et aux inspections, aux responsabilités des Etats du port, à l'application de l'approche de précaution et aux règles de transbordement. Des mesures de réglementation et de gestion plus précises devraient être adoptées en temps utile.

Synthèse et principales observations

Confier la gestion des pêches à des organisations régionales est considéré comme un moyen efficace et peu coûteux de gérer les ressources de la haute mer. Afin de renforcer l'efficacité et l'efficience de cette méthode du point de vue de la lutte contre la pêche INN, il est nécessaire d'harmoniser davantage les législations, de lancer de nouvelles initiatives régionales telles que la création de bases de données sur les navires, ou de conclure des accords sur les conditions minimales à imposer à l'accès des navires étrangers. A cet égard, il est très important d'améliorer la coopération horizontale entre ORGP dans le domaine du partage des informations, afin qu'elles recourent et intègrent leurs données sur les activités INN.

En ce qui concerne les contrôles exercés par les Etats du port, considérés comme un outil complémentaire, il convient de noter que les pays qui ont pour tradition de donner libre accès à leurs ports (dits alors « ports de complaisance »), comme la Chine, Singapour, la Namibie et le Kenya, ne sont pas à même de contrôler efficacement les échanges commerciaux de captures INN, ou n'ont pas la volonté de le faire, ce qui réduit l'efficacité des mesures commerciales prises par les ORGP²⁷.

Pour l'instant, seules quelques ORGP ont mis en place des systèmes de documentation des captures ou des transactions commerciales et ceux-ci ne portent que sur un nombre limité d'espèces comme le thon ou la légine, en raison de leur valeur élevée. Néanmoins, compte tenu de leur efficacité dans la lutte contre la pêche INN, il serait intéressant que davantage de pays et ORGP mettent en œuvre des dispositifs de ce type et les appliquent à un plus grand nombre d'espèces. De même, davantage d'ORGP devraient envisager de publier des listes des entreprises et des navires impliqués dans les activités INN, ainsi que des listes des bateaux autorisés à opérer dans leur zone, comme l'ont déjà fait certaines d'entre elles.

4. Autres instruments pouvant être utiles dans la lutte contre la pêche INN

Instruments de l'OCDE

Principes directeurs de l'OCDE à l'intention des entreprises multinationales

Les Principes directeurs de l'OCDE à l'intention des entreprises multinationales (ci-après les Principes directeurs) sont des recommandations adressées aux entreprises multinationales par les gouvernements. Ils énoncent des principes et des normes que les entreprises sont invitées à respecter, dans le respect des lois applicables, pour avoir un comportement responsable, entre autres dans les domaines des droits humains, de la diffusion d'informations, de la lutte contre la corruption, de la fiscalité, des relations du travail, de l'environnement et de la concurrence. Les Principes directeurs visent à faire en sorte que les activités des entreprises multinationales s'exercent en harmonie avec les politiques des gouvernements, à renforcer la confiance mutuelle entre les entreprises et les sociétés dans lesquelles elles exercent leurs activités, à instaurer un environnement

²⁷

Rogues Gallery, The new face of IUU fishing for toothfish, COLTO, octobre 2003.

plus favorable à l'investissement étranger et à accroître la contribution des entreprises multinationales au développement durable. Ils font partie de la Déclaration de l'OCDE sur l'investissement international et les entreprises multinationales.

Les Principes directeurs expriment les valeurs communes des 37 pays qui y ont adhéré (les 30 Membres de l'OCDE et sept pays non membres). Ces derniers sont à l'origine de la majeure partie des investissements directs à l'étranger dans le monde et accueillent le siège de la plupart des principales entreprises multinationales. Il existe aujourd'hui de nombreux codes de conduite des activités économiques, mais les Principes directeurs sont le seul document de ce type à la fois multilatéral et général que des Etats se soient engagés à promouvoir.

Les Principes directeurs énoncent un certain nombre de normes générales sur la responsabilité des entreprises qui pourraient trouver une application dans la lutte contre les activités de pêche INN. En ce qui concerne ce problème, la partie la plus pertinente est le chapitre relatif à l'environnement, qui reflète globalement les principes et les objectifs définis dans la Déclaration de Rio sur l'environnement et le développement (plus précisément dans le programme Action 21).

Code de libération des mouvements de capitaux de l'OCDE

L'objectif du Code de libération des mouvements de capitaux, adopté en 1961, est de donner une base à la libéralisation progressive et non discriminatoire des mouvements de capitaux, y compris en ce qui concerne le droit d'établissement dans un pays étranger pour y exercer une activité économique. Ce code est un instrument juridiquement contraignant pour les pays Membres de l'OCDE. Il s'agit également du seul texte multilatéral contraignant qui vise à libéraliser les mouvements de capitaux.

Aux fins du code, les investissements directs se définissent comme suit : « Investissements effectués en vue d'établir des liens économiques durables avec une entreprise, tels que, notamment, les investissements qui donnent la possibilité d'exercer une influence réelle sur la gestion de ladite entreprise ». Ces investissements peuvent revêtir différentes formes : création ou extension d'une entreprise, filiale ou succursale appartenant exclusivement au bailleur de fonds, ou acquisition d'une entreprise existante, ou encore participation à une entreprise nouvelle ou existante. Cette pratique est courante dans le secteur de la pêche, les navires pouvant changer de pavillon aisément et donc constituer la principale cible d'investissement de capitaux mobiles.

Le Comité des mouvements de capitaux et des transactions invisibles de l'OCDE (CMIT)²⁸ s'est déjà intéressé au secteur de la pêche et à d'autres activités fondées sur l'exploitation des ressources naturelles. Selon son analyse, outre les mesures qui limitent directement les investissements étrangers, les restrictions, au sens du code, comprennent aussi les mesures qui limitent la propriété étrangère de biens immobiliers, y compris de bateaux et, partant, de navires de pêche.

Libre immatriculation

Le choix du pavillon est l'une des décisions les plus importantes qu'ait à prendre le propriétaire d'un navire. Certains pays optent pour la « libre immatriculation »²⁹, en vertu

²⁸ Depuis, le CMIT a fusionné avec le Comité de l'investissement international et des entreprises multinationales pour former le Comité de l'investissement.

²⁹ En juillet 2003, l'ITF a recensé 28 pays de libre immatriculation.

de laquelle ils acceptent d'attribuer leur pavillon à des navires avec lesquels ils n'ont pas de lien substantiel. Le problème est que ces pays n'appliquent par les réglementations établies par les instruments internationaux. Les propriétaires de navires peuvent avoir plusieurs raisons de changer de pavillon : échapper à des prélèvements fiscaux, payer des droits d'immatriculation plus bas, avoir moins d'exigences à respecter en matière de sécurité et pouvoir employer une main-d'œuvre bon marché. La mondialisation aidant, le coût de la main-d'œuvre est considéré comme l'un des principaux avantages de la libre immatriculation aux yeux des propriétaires de navires.

Ces quelques dernières décennies, à mesure que les ORGP renforçaient les mesures sur la pêche en haute mer, de nombreux propriétaires ont décidé de tirer parti des pavillons de libre immatriculation, sachant que les pays concernés n'avaient pas l'intention (ou la capacité) de faire appliquer les mesures de gestion. Dans la plupart des cas, ces pays n'appartiennent à aucune ORGP et ne sont pas tenus de respecter les réglementations qu'elles adoptent, puisqu'en vertu d'un principe fondamental du droit international, un pays qui n'adhère pas à un traité n'est pas lié par ses dispositions. Il s'agit en l'occurrence de l'une des lacunes du droit international lui-même.

Réglementations concernant l'immatriculation des navires (attribution et changement de pavillon)

En vertu de l'article 91 de la Convention sur le droit de la mer, chaque Etat fixe les conditions auxquelles il soumet l'attribution de sa nationalité aux navires, les conditions d'immatriculation des navires sur son territoire et les conditions requises pour qu'ils aient le droit de battre son pavillon. Le pavillon témoigne de la nationalité du navire. Il doit être visible chaque fois que le navire doit être identifié. Néanmoins, le droit international n'impose pas d'arborer le pavillon en permanence en haute mer. Si l'on ajoute à cela que les différentes marques identifiant les navires, comme l'indication de leur port d'immatriculation, de leur nom et de leur numéro d'immatriculation, peuvent être mal entretenues, il est souvent difficile d'établir leur identité dans le cadre des opérations de sécurité et de gestion des pêches. Etant donné le manque de règles internationales sur l'enregistrement des navires, chaque Etat applique les siennes, même si beaucoup d'entre eux se réfèrent aux normes et réglementations de l'OMI.

Dans la plupart des pays, les modalités d'immatriculation des navires de pêche sont très similaires à celles des cargos. Les autorités compétentes sont en général différentes de celles qui se chargent de la gestion des pêches. Ce partage des responsabilités peut entraîner des problèmes de gestion, car l'attribution du pavillon précède l'octroi de l'autorisation de pêcher. Les cargos, quant à eux, ne dépendent que d'une autorité. En outre, dans de nombreux pays, les petits bateaux de pêche ne sont pas immatriculés. Souvent, ils ne sont pas soumis aux dispositions de la législation nationale sur l'immatriculation des navires marchands. A cet égard, certaines études rappellent qu'il n'existe pas de définition universelle des petits bateaux de pêche ou de la taille des navires qui devraient être ou non exemptés d'immatriculation. Cette question devrait être étudiée de manière plus approfondie, car des navires de toute taille sont impliqués dans la pêche INN³⁰.

Le Code de conduite pour une pêche responsable, l'Accord sur les mesures de conservation et de gestion, l'Accord de l'ONU sur les stocks chevauchants et migrateurs

³⁰ John Fitzpatrick, « Measures to Enhance the Capability of a Flag State to Exercise Effective Control over a Fishing Vessel », FAO Expert Consultation on IUU fishing, mai 2000.

et le PAI-INDNR insistent tous sur la nécessité de tenir des registres des navires de pêche et d'assurer une coopération régionale à cet égard. Cependant, il n'existe pas de registre unique et complet de l'ensemble des navires de pêche dans le monde. L'OMI, tout comme la FAO, s'appuie sur les données de Lloyd's Maritime Information Services pour estimer le nombre de navires de pêche de 100 tonnes brutes ou plus dans le monde. Bien qu'utile, ce fichier n'est pas exhaustif³¹ et il présente de nombreuses lacunes dans la mesure où il ne contient pas d'informations sur les pêches. Dans le cadre de la lutte contre la pêche INN, il est essentiel de disposer d'informations sur les navires de pêche et sur les zones où ils sont autorisés à pêcher, de manière à ce que les Etats du pavillon et les Etats du port puissent exercer un contrôle efficace. Il est donc important de mettre à l'étude les possibilités offertes par la mise en place de fichiers performants. L'Accord sur les mesures de conservation et de gestion prévoit des dispositions précises en ce qui concerne les registres (« fichiers ») de navires et les échanges d'informations.

³¹ Par exemple, les statistiques sur les navires recueillies par l'OCDE indiquent que 97 % des bateaux de pêche font moins de 100 TJB ou 24 mètres de long.

Tableau 3.7. Statistiques sur les flottilles de pêche

	OCDE	FAO	Lloyd's
Source	Organismes nationaux de gestion des pêches	Organismes nationaux de gestion des pêches	Registres nationaux des navires
Type de données	Statistiques agrégées	Statistiques agrégées	Par navire
Unité de référence	Longueur et GT	TJB ou, de plus en plus, GT	TJB (90 %), GT (10 %)
Identifiant des navires	Non applicable	Non applicable	Numéro Lloyd's
Taille des navires	Tous les navires	Tous les navires	Navires de plus de 100 GT ¹
Historique (changements de pavillon, etc.)	Non	Non	Oui
Pays considérés	Pays membres de l'OCDE	Majeure partie des pays membres de la FAO	Peu de données sur certains pays (Chine, etc.)
Nombre total de navires	210 000 ² (2002)	4.1 millions (1998)	22 900 (2001)

1. Le seuil de 100 GT qui s'applique à la base de données de la Lloyd's convient bien dans le domaine des pêches, car on considère que la plupart des bateaux d'une taille supérieure sont capables d'opérer en dehors des limites des ZEE. Il s'agit des navires les plus susceptibles d'être concernés par l'Accord sur les mesures de conservation et de gestion ou l'Accord de l'ONU sur les stocks de poissons chevauchants et migrants, et de faire l'objet de changements de nationalité (FAO Fisheries Circular No. 949, p. 2).

2. Navires à moteur uniquement.

Source: OCDE, FAO, Lloyd.

Convention des Nations Unies sur les conditions d'immatriculation des navires

La Convention des Nations Unies sur les conditions d'immatriculation des navires, adoptée en 1986, dispose que les navires doivent être dûment enregistrés et définit les conditions d'établissement et de fonctionnement des registres de navires. Elle a été conclue sous les auspices de la Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement (CNUCED) mais, parce qu'elle est axée sur le commerce, elle ne s'applique pas aux navires de pêche.

L'un des objectifs essentiels de la convention est de renforcer le lien entre l'Etat et les navires battant son pavillon (principe du « lien substantiel »). Quoi qu'il en soit, elle n'est pas encore entrée en vigueur. Pour ce faire, elle doit être ratifiée par quarante Etats dont le tonnage combiné représente au moins 25 % du tonnage mondial. Malgré tout, elle constitue un modèle utile en ce qui concerne les conditions d'immatriculation et les responsabilités des Etats du pavillon.

Accord de la FAO sur les mesures de conservation et de gestion

L'article VI de cet accord demande aux Etats d'échanger leurs informations sur les navires qu'ils autorisent à pêcher en haute mer, et charge la FAO de faciliter ces échanges d'informations. Cette dernière a conçu un prototype de base de données (*HSVAR : High Seas Vessel Authorization Record*) et a demandé à quelques Etats, pour le tester, de lui fournir des renseignements sur les autorisations qu'ils ont accordées. A ce jour, seuls le Canada, les Etats-Unis, le Japon, la Norvège et treize Etats membres de l'UE ont transmis des données de ce type. Actuellement, 5 517 navires sont enregistrés dans cette base.

Code de conduite de la FAO pour une pêche responsable

L'article 8.2 (Devoirs de l'Etat du pavillon) du code stipule que les Etats devraient tenir un registre des navires autorisés à pêcher faisant figurer des renseignements détaillés sur ces navires et leurs propriétaires ; que les bateaux autorisés à pêcher en haute mer devraient être marqués conformément à des normes de marquage des navires uniformes et internationalement identifiables, comme les spécifications types de la FAO pour le marquage et l'identification des bateaux de pêche ; que les engins de pêche devraient eux aussi être marqués conformément à la législation nationale, afin de permettre l'identification de leur propriétaire ; et que les règles de marquage des engins devraient tenir compte des systèmes de marquage uniformes et internationalement identifiables.

Convention internationale de 1974 pour la sauvegarde de la vie humaine en mer (Convention SOLAS de l'OMI)

Le chapitre XI-1³² de la Convention SOLAS dispose qu'une « fiche synoptique continue » doit être présente à bord de chaque bateau. Ce document indique entre autres l'Etat du pavillon, le numéro d'identification, le nom du navire, la société de classification et le propriétaire officiel. Toute modification de ces éléments ou d'autres doit être signalée sur la fiche, de manière à ce que toute l'histoire du navire y figure. L'Etat du pavillon est tenu de prendre les dispositions nécessaires pour que les fiches soient tenues à jour et pour qu'elles puissent être consultées à tout moment en cas d'inspection. Aux termes d'une autre disposition de la convention, il incombe à la compagnie de veiller à ce que l'Etat du port puisse consulter à bord du navire des informations indiquant qui engage l'équipage, qui est chargé de décider de l'emploi du navire et qui signe la charte-partie le cas échéant.

Système de numéros OMI d'identification des navires

Le Système de numéros d'identification des navires a été mis en place par l'OMI en 1987, à la suite de l'adoption de la résolution A.600 (15), dans le but d'améliorer la sécurité et la sûreté des navires. Il vise à assigner à chaque navire un numéro permanent, à des fins d'identification. Ce numéro demeure inchangé en cas de changement de pavillon et figure sur les certificats du navire. Consécutivement à l'adoption du nouveau chapitre XI de la Convention SOLAS, en 1994, la mise en œuvre de ce système est devenue obligatoire pour tous les navires à compter du 1^{er} janvier 1996.

³² Tous les navires de plus de 100 tonnes brutes transportant des passagers et tous les navires de 300 tonnes brutes et plus transportant des marchandises doivent être porteurs d'un numéro d'identification.

Questions de sécurité

L'article 94 de la Convention sur le droit de la mer (Obligations de l'Etat du pavillon) stipule : « tout Etat exerce effectivement sa juridiction et son contrôle dans les domaines administratif, technique et social sur les navires battant son pavillon » (paragraphe 1). Il précise en outre :

« *Tout Etat prend à l'égard des navires battant son pavillon les mesures nécessaires pour assurer la sécurité en mer, notamment en ce qui concerne : a) la construction et l'équipement du navire et sa navigabilité ; b) la composition, les conditions de travail et la formation des équipages, en tenant compte des instruments internationaux applicables ; c) l'emploi des signaux, le bon fonctionnement des communications et la prévention des abordages* » (paragraphe 3).

Instruments de l'OMI³³

Convention SOLAS (1974)

La Convention internationale pour la sauvegarde de la vie humaine en mer (Convention SOLAS) définit les normes minimales à respecter dans la construction, l'équipement et l'exploitation des navires dans le but de garantir leur sécurité. Bien que, son chapitre V mis à part, elle ne s'applique pas aux bateaux de pêche, elle est considérée comme l'un des traités internationaux les plus importants dans le domaine de la sécurité des navires de tous types. La chapitre V traite de la sécurité de la navigation, définit certains des services que les Etats parties doivent assurer en la matière et prévoit les dispositions à caractère opérationnel applicables en général à tous les navires à chaque sortie.

Convention internationale de Torremolinos sur la sécurité des navires de pêche (1977) et son protocole de 1993

La Convention internationale de Torremolinos sur la sécurité des navires de pêche a été la première convention internationale relative à la sécurité des bateaux de pêche. Elle contient des normes de sécurité concernant la construction et l'équipement des navires de pêche hauturière pontés neufs de plus de 24 mètres de long, y compris des navires qui transforment leurs captures à bord. Le nombre de ratifications étant insuffisant, elle n'est jamais entrée en vigueur. L'OMI a adopté en 1993 un protocole à cette convention, lequel définit des exigences en matière de protection des équipages.

Convention STCW-F de 1995³⁴

Cette convention contient des prescriptions concernant les capitaines et officiers de quart des navires d'une longueur égale ou supérieure à 24 mètres, les chefs mécaniciens

³³ Certains de ces instruments s'appliquent en tout ou partie aux bateaux de pêche tels que les définit l'OMI, c'est-à-dire exception faite des navires qui n'assurent que le transport du poisson. Il s'agit entre autres des conventions MARPOL (prévention de la pollution par les navires), COLREG (prévention des abordages en mer) et SOLAS (chapitre V). Deux instruments, qui ne sont toutefois pas entrés en vigueur, concernent spécifiquement les bateaux de pêche de 24 mètres et plus, à savoir le protocole à la Convention de Torremolinos et la partie de la Convention STCW qui traite de la formation des pêcheurs.

³⁴ Convention internationale sur les normes de formation du personnel des navires de pêche, de délivrance des brevets et de veille, adoptée par l'OMI en 1995.

et officiers mécaniciens des navires d'une force de propulsion égale ou supérieure à 750 kW et le personnel chargé des radiocommunications. L'annexe à la convention contient à son chapitre III des prescriptions concernant la formation de base en matière de sécurité pour l'ensemble du personnel des navires de pêche, ainsi que les mesures que doit prendre l'Etat du port.

Instruments de l'OIT

L'OIT énonce des normes internationales du travail sous forme de conventions et de recommandations qui fixent le niveau minimal des droits élémentaires des travailleurs, en ce qui concerne par exemple les salaires, le temps de travail, la sécurité, la formation et l'emploi. Les instruments de l'OIT relatifs à la pêche comprennent *cinq conventions* et *deux recommandations* : Convention sur l'âge minimum (pêcheurs) (1959), Convention sur l'examen médical des pêcheurs (1959), Convention sur le contrat d'engagement des pêcheurs (1959), Convention sur les brevets de capacité des pêcheurs (1966) et Convention sur le logement à bord des bateaux de pêche (1966), Recommandation sur la formation professionnelle des pêcheurs (1966) et Recommandation sur la durée du travail (pêche) (1920).

L'OIT a tenu une réunion tripartite sur les conditions de travail dans le secteur de la pêche en 2003 et envisage par ailleurs d'énoncer de nouvelles normes complètes applicables à ce secteur, au motif que ses instruments en vigueur ne reflètent pas les évolutions sociales et techniques qui se sont produites depuis leur adoption. Il est difficile de dire dans quelle mesure cela améliorerait la situation des pêcheurs employés sur les navires qui pratiquent la pêche INN.

Convention sur les brevets de capacité des pêcheurs (1966)

Cette convention stipule que les Etats qui la ratifient doivent établir des normes relatives aux qualifications requises pour obtenir un brevet de capacité habilitant son titulaire à exercer les fonctions de patron, de second ou de mécanicien à bord d'un bateau de pêche de plus de 25 TJB. Elle indique également l'âge minimum pour la délivrance d'un brevet de capacité et le nombre minimum d'années de navigation. Certains des principes édictés dans cette convention sont repris dans la Convention STCW-F de 1995.

Convention sur le logement à bord des bateaux de pêche (1966)

Cette convention définit les normes relatives à l'établissement des plans et au contrôle du logement des équipages (approbation des plans, procédure de plainte concernant la non-conformité aux dispositions de la convention, inspections, etc.), les prescriptions relatives au logement des équipages et la façon dont ces prescriptions s'appliquent aux navires existants et aux navires neufs. De manière générale, la convention s'applique aux navires de plus de 75 TJB ou d'une longueur de 24.4 mètres.

1959 Convention sur l'âge minimum (pêcheurs) (1959)

Cette convention stipule que les enfants de moins de 15 ans ne peuvent pas être employés ou travailler sur les navires de pêche.

Instrument de la FAO

Code de conduite de la FAO pour une pêche responsable (1995)

Pour améliorer la sécurité dans le secteur de la pêche, la FAO a adopté son propre code et élabore en coopération avec l'OIT et l'OMI des codes et directives relatifs à la sécurité et à la santé. Le Code de conduite contient des dispositions qui relient clairement la pêche responsable et la santé et la sécurité des pêcheurs :

« Les Etats devraient assurer que les installations et l'équipement utilisés pour la pêche, ainsi que toutes les activités dans le secteur de la pêche, permettent des conditions de vie et de travail sûres, saines et équitables, et soient conformes aux normes internationalement convenues, adoptées par les organisations internationales pertinentes. » (paragraphe 6.17) « Les Etats du pavillon devraient veiller à ce que soient respectées, en ce qui concerne les navires de pêche et les pêcheurs, les prescriptions de sécurité appropriées conformément aux conventions internationales, aux codes d'usages internationalement adoptés et aux directives facultatives » (paragraphe 8.2.5).

Travaux communs de l'OMI, l'OIT et la FAO

Recueil de règles de sécurité pour les pêcheurs et les navires de pêche de la FAO, l'OIT et l'OMI - Parties A et B

La Partie A de ce code (Directives pratiques de sécurité et d'hygiène à l'usage des patrons et des équipages) vise à fournir des informations destinées à améliorer la sécurité et la santé des pêcheurs. Il est censé servir de guide à ceux qui sont chargés de concevoir les mesures relatives à l'amélioration de la sécurité et de l'hygiène à bord des bateaux de pêche. Il est circonscrit aux informations élémentaires nécessaires à la conduite des opérations de pêche dans des conditions de sécurité satisfaisantes. La Partie B (Dispositions à prévoir en matière de sécurité et d'hygiène pour la construction et l'équipement des navires de pêche) apporte des informations sur la conception, la construction et l'équipement des navires de pêche, dans l'optique de renforcer la sécurité de ces bateaux, ainsi que la sécurité et la santé des équipages. Elle s'applique aux navires pontés neufs de 24 mètres de long et plus. Des travaux sont conduits actuellement pour réviser la Partie A.

Document FAO/OIT/OMI destiné à servir de guide pour la formation du personnel des navires de pêche et la délivrance des brevets

Ce document, préparé par un groupe de travail conjoint de la FAO, de l'OIT et de l'OMI au début des années 80 et publié en 1985, s'inspire de conventions de ces deux dernières organisations et de l'expérience de la FAO. Il formule des conseils au sujet de l'institution, de la modification ou de l'élaboration de programmes nationaux relatifs à la formation professionnelle de toutes les catégories de pêcheurs. Il est en cours de révision, en vue d'y incorporer les dispositions de la Convention STCW-F de 1995 et du Code de conduite de la FAO pour une pêche responsable.

Synthèse et principales observations

Dans la mesure où les structures qui pratiquent la pêche INN paraissent bien organisées et bien équipées, il serait utile de mettre en œuvre les instruments de l'OCDE sur la responsabilité des entreprises et, à cet effet, d'encourager les pays membres à appliquer leurs dispositions pertinentes. En ce qui concerne les mouvements de capitaux, les restrictions nationales pourraient également être axées sur les investissements à l'étranger pour tenter d'empêcher les navires de se faire ré-immatriculer dans des pays où il est parfois plus facile de se livrer à la pêche INN.

Rappelons qu'il n'existe pas de base de données ou de renseignements mondiale sur l'immatriculation des bateaux de pêche. Il existe une convention destinée à renforcer l'application du principe de lien substantiel des navires, mais elle n'est pas encore entrée en vigueur. Le renforcement des normes de sécurité et des conditions d'emploi, examinées actuellement par l'OMI et l'OIT, contribuerait lui aussi à la lutte contre la pêche INN. La coopération entre les organisations internationales est donc plus que jamais nécessaire.

5. Observations et principaux problèmes à résoudre

En ce qui concerne les mesures internationales contre la pêche INN, des instruments importants sont désormais en vigueur, notamment l'Accord de l'ONU sur les stocks de poissons chevauchants et migrateurs et l'Accord sur les mesures de conservation et de gestion. En outre, des instruments à caractère général comme le PAI-INDNR ont été adoptés par la communauté internationale. Néanmoins, il reste que les pays qui n'adhèrent pas à un traité ne sont pas tenus par ses dispositions. Le PAI-INDNR pourrait jouer un rôle important si tous les pays concernés contribuaient activement à son application. Il a été souligné que, parallèlement à la mise en œuvre intégrale et efficace des contrôles par les Etats du pavillon, le développement des contrôles des Etats du port concourrait nettement à la réduction de la pêche INN en haute mer.

S'agissant des mesures nationales relatives aux activités INN, l'analyse révèle de grandes différences entre les pays de l'OCDE du point de vue du regard porté sur ces activités et des réactions qu'elles entraînent en termes de priorité, de sanctions et de réglementations. Il convient aussi de noter que certaines initiatives du secteur privé constituent un outil de plus en plus efficace contre la pêche INN. La plupart des pays de l'OCDE contrôlent et suivent les activités des bateaux de pêche qui battent leur pavillon à l'aide d'instruments tels que les permis de pêche, les contingents de capture, les déclarations obligatoires, les systèmes modernes de surveillance par satellite (VMS) et la présence d'observateurs à bord. De plus en plus, les informations fournies par les VMS et les déclarations de capture sont utilisées pour moduler la gestion des pêcheries en temps réel. Les sanctions (essentiellement des amendes) prévues par la plupart des pays membres sont cependant peu dissuasives, car la valeur des captures INN est élevée et le risque d'être appréhendé est faible.

Les pays membres de l'OCDE imposent également des conditions très strictes à l'immatriculation des navires étrangers, mais leur réglementation est relativement souple en ce qui concerne le dépavillonnement de leurs propres bateaux. Dans la plupart des pays, les antécédents en matière de pêche INN ne sont pas pris en compte dans la procédure d'immatriculation et, souvent, les autorités n'exercent pas de contrôle sur les changements de pavillon. Par conséquent, les procédures d'immatriculation ne jouent pas le rôle de filtre qu'elles pourraient avoir dans la prévention des activités INN et le passage

des navires d'un registre à un autre s'en trouve facilité. A quelques notables exceptions près, la plupart des pays n'appliquent pas d'autres mesures (mobilisation du secteur privé, établissement de mécanismes non économiques et sociaux, etc.) pour dissuader leurs nationaux et les navires qui battent leur pavillon de pratiquer la pêche INN.

La régionalisation de la gestion des pêches, lorsque celle-ci est confiée à des ORGP, pourrait être une mesure efficace et peu coûteuse pour assurer la gestion des ressources de la haute mer. Il est nécessaire de continuer à harmoniser les réglementations, de lancer de nouvelles initiatives régionales, telles que la constitution de bases de données sur les navires, et de conclure des accords sur les conditions minimales d'accès des navires étrangers pour renforcer encore l'efficacité et l'efficience des institutions régionales. Dans le même ordre d'idées, il importe d'améliorer la coopération entre les ORGP, en particulier dans le partage d'informations mais aussi le recoupement et l'intégration des données dont elles disposent sur les activités INN. Pour l'instant, seules quelques ORGP ont mis en place des systèmes de documentation des captures et des transactions commerciales, et ceux-ci ne s'appliquent qu'à un nombre limité d'espèces telles que le thon et la légine. Dans la mesure où la documentation des transactions commerciales se révèle efficace dans la lutte contre les activités INN, il conviendrait de l'appliquer dans un plus grand nombre de pays et d'ORGP, et à davantage d'espèces. Soulignons que la traçabilité est déjà une obligation sur un certain nombre de marchés et des synergies pourraient peut-être être exploitées entre les dispositifs qui permettent de l'assurer et les mesures appliquées pour repérer les captures INN.

L'un des principaux problèmes rencontrés dans la lutte contre les activités INN tient au fait que les données empiriques fiables (informations concrètes et estimations sur les captures INN ou sur les navires et les entreprises impliqués) sont limitées. A cet égard, davantage d'ORGP pourraient envisager de publier des listes des bateaux et des entreprises impliqués dans la pêche INN (listes négatives), ainsi que des listes des navires autorisés à pêcher (listes positives).

Annexe 1.

Questionnaire sur les mesures prises par les pays membres pour lutter contre les activités INN

Le Comité a décidé de procéder à un inventaire des mesures prises par les pays membres pour lutter contre les activités INN. Pour aider le Secrétariat à s'acquitter de cette tâche, les pays membres ont été invités à fournir des informations sur les points énumérés ci-après. Chapitre 4 de cette étude contient les réponses à ce questionnaire.

1. Mesures réglementaires

a) Activités de pêche des navires nationaux

Cette rubrique concerne les règles et réglementations applicables dans le pays aux activités des navires battant le pavillon national en dehors de sa ZEE.

- Mesures juridiques à l'encontre des navires et des pêcheurs impliqués dans des activités INN à l'intérieur de la ZEE d'autres pays ou en haute mer (y compris les sanctions telles que le retrait du permis de pêche et l'interdiction d'accorder ce permis à des navires ou à des pêcheurs qui ont pratiqué des activités INN dans le passé, etc.). La question à laquelle nous devons répondre est la suivante : « existe-t-il dans le pays des mesures destinées à réglementer les activités des navires de pêche battant son pavillon à l'extérieur de sa ZEE et, dans l'affirmative, lesquelles ? ». Cette question s'applique aux *activités* de pêche et non pas aux formalités diverses.
- En ce qui concerne les activités en dehors de la ZEE de leur pays, quelles sont les conditions (prévues par la législation nationale) applicables aux navires et aux pêcheurs qui ont des activités de pêche dans la ZEE d'autres pays et en haute mer (mise en œuvre du suivi, du contrôle et de la surveillance, installation de VMS, etc.), que ces navires et pêcheurs pratiquent ou non la pêche INN. L'objectif est en l'occurrence de pouvoir évaluer les moyens dont disposent les autorités nationales pour réellement contrôler et suivre les *activités* de pêche des navires battant le pavillon du pays en dehors de sa ZEE.
- Existe-t-il des exemples (cas d'espèce) d'activités INN pratiquées par des navires battant le pavillon national et d'actions intentées par le pays, qui pourraient illustrer la situation ?

b) Activités de pêche des navires étrangers à l'intérieur de la ZEE

Cette rubrique concerne les règles et réglementations applicables dans le pays aux activités des navires battant un pavillon étranger dans sa ZEE.

- Quels types d'activités les navires étrangers sont-ils autorisés à pratiquer dans la ZEE du pays et dans quelles conditions (accords bilatéraux, droits à acquitter, etc.) ? Cette question porte sur la *pêche*. Les opérations connexes (débarquement, autorisation d'accoster pour se réapprovisionner en carburant, etc.) sont couvertes par une autre question.
- Quelles sont les obligations des navires étrangers qui pratiquent la pêche dans la ZEE du pays (escales pour inspection, notifications d'entrée dans la ZEE et de

sortie, déclaration des captures, installation de VMS, etc.) ? Ces obligations s'appliquent-elles également aux navires battant le pavillon national ? L'objectif est de déterminer si les navires étrangers doivent faire face à des coûts que n'ont pas à supporter les navires nationaux.

- Quelles sont les mesures juridiques applicables dans le pays aux navires et pêcheurs étrangers qui pratiquent la pêche INN ? Les activités des titulaires de permis de pêche et des non-titulaires sont-elles traitées de la même manière ? Quelles sont les sanctions prévues à l'encontre des contrevenants étrangers ? Il convient de noter que cette question porte également sur les mesures prises par le pays pour poursuivre les navires sous pavillon étranger qui ont des activités INN à l'extérieur de sa ZEE.
- Existe-t-il des exemples (cas d'espèce) d'activités INN pratiquées par des navires sous pavillon étranger et d'actions intentées par le pays, qui pourraient illustrer la situation ?

c) *Immatriculation des navires de pêche*

Cette rubrique concerne les règles et réglementations relatives à l'*immatriculation des navires*.

- Quelles sont les conditions généralement applicables à l'immatriculation des navires de pêche dans le pays ?
- La réglementation nationale prévoit-elle des restrictions à l'encontre des navires dont on sait qu'ils pratiquent la pêche INN (refus d'agrément, par exemple) ?
- Quelles sont les règles concernant le lien substantiel (entre le propriétaire/l'exploitant du navire et le pays d'immatriculation) à respecter pour faire enregistrer un bateau de pêche ? Quelles en sont les conséquences ?
- Une autorisation des pouvoirs publics est-elle nécessaire pour ré-immatriculer un navire de pêche battant le pavillon national dans un autre pays ?
- Existe-t-il des mesures destinées à empêcher les changements répétés de pavillon ? Dans l'affirmative, quelles sont-elles ?

Les répondants sont invités à fournir des informations sur les mesures réglementaires qui sont envisagées dans le cadre de l'élaboration d'un plan d'action national sur la pêche INN.

2. Mesures économiques

a) Règles d'investissement

Les pays sont invités à fournir des informations sur les règles relatives aux investissements dans les navires de pêche, qu'il s'agisse des investissements à l'étranger ou de l'étranger. En ce qui concerne les règles sur les investissements de l'étranger, ils peuvent se référer aux informations fournies dans le cadre des travaux conduits par le comité pour rédiger le document intitulé « La libéralisation du secteur de la pêche – Sa portée et ses effets ». Cependant, nous recherchons surtout des informations sur les règles applicables aux investissements à l'étranger (propriété de bateaux de pêche étrangers et affrètement).

b) Règles commerciales (ou apparentées)

Les pays sont priés de décrire les mesures commerciales appliquées actuellement ou dans le passé au commerce de poisson et de produits halieutiques provenant de la pêche INN. Ces mesures peuvent avoir été adoptées unilatéralement ou sur la base d'un accord conclu dans le cadre d'une ORGP. Cette partie doit aussi comprendre la description des mesures relatives à la documentation des captures et aux systèmes de certification, et au contrôle ou à l'interdiction des importations/exportations, qui ont une incidence sur la pêche INN.

c) Règles de débarquement, de transbordement et de commercialisation

Les pays sont invités à fournir des informations sur les restrictions qu'ils imposent aux débarquements étrangers directs (y compris à l'utilisation des ports) et aux transbordements à partir de navires étrangers. Existe-t-il des règles particulières applicables aux bateaux de pêche dont on sait qu'ils ont des activités INN ?

d) Sanctions, droits et mesures restrictives relatives aux transferts publics

Les questions posées sont les suivantes :

- En ce qui concerne les sanctions applicables aux bateaux de pêche et pêcheurs étrangers, existe-t-il des dispositifs/traitements différents selon la nationalité du navire ? Pour les titulaires et les non-titulaires d'autorisations de pêcher (sanctions financières, confiscation, etc.) ? Il serait utile, également, de disposer d'études de cas à même d'illustrer les pratiques en matière de sanctions à l'encontre des activités INN, qu'elles soient imputables aux navires du pays ou à des navires étrangers.
- Le pays perçoit-il des droits sur les activités des navires de pêche étrangers qui opèrent dans sa ZEE ? Quelles sont les activités concernées (pêche, transbordements, séjours dans les ports, etc.) ?
- Les autorités vérifient-elles si les navires battant le pavillon du pays ont pratiqué des activités INN dans le passé ou s'ils pourraient le faire à l'avenir lorsqu'ils demandent à bénéficier de transferts financiers ? Dans l'affirmative, existe-t-il des mesures restrictives relatives aux transferts publics ?

3. Autres mesures (y compris à caractère moral ou éthique)

Les pays sont invités à fournir des informations sur les mesures à caractère moral ou éthique adoptées pour prévenir les activités INN. Ces mesures comprennent essentiellement les mécanismes non économiques et sociaux qui dissuadent de pratiquer ce type de pêche ou de fournir des services (services bancaires, services assurés par les satellites, assurance, etc.) aux navires qui ont des antécédents. A cet égard, le pays peut formuler des commentaires sur les organisations professionnelles nationales qui ont été créées volontairement pour décourager les activités INN.

Annexe 2.
Participation des pays de l'OCDE aux principales ORGP
(en avril 2005)

Pays (ou entité)	ORGP (participation en tant que partie contractante)
Australie	CCAMLR, CCSBT, CTOI, WCPFC
Belgique	CCAMLR ³⁵
Canada	ICCAT, OPANO, WCPFC
Danemark	CPANE ³⁶ , OPANO ³⁶ , NEAFC ³⁶
France	CCAMLR ³⁹ , CECAF ³⁹ , CIATT ³⁶ , CTOI ³⁶ , GFCM ³⁹ , ICCAT ³⁶ , OPANO ³⁶ , SWIOFC ³⁶
Allemagne	CCAMLR ³⁹
Grèce	CECAF ³⁹ , GFCM ³⁹
Islande	CPANE, ICCAT, NASCO, OPANO
Italie	CCAMLR ³⁹ , CECAF ³⁹ , GFCM ³⁹
Japon	CCAMLR, CCSBT, CIATT, CTOI, GFCM, ICCAT, OPANO
Corée	CCAMLR, CCSBT, ICCAT, CTOI, OPANO, WCPFC
Mexique	CIATT, ICCAT
Nouvelle-Zélande	CCAMLR, CCSBT, ICCAT, WCPFC
Norvège	CCAMLR, ICCAT, CPANE, OPANO, SEAFO
Pologne	CCAMLR ³⁹
Suède	CCAMLR ³⁹
Espagne	CCAMLR ³⁹ , CIATT ³⁷ , GFCM ³⁹ , CECAF ³⁹
Turquie	ICCAT, GFCM
Royaume-Uni	CCAMLR ³⁹ , CTOI ³⁶ , ICCAT ³⁶
Etats-Unis ³⁸	CCAMLR, CIATT, ICCAT, OPANO, NASCO
UE ³⁹	CCAMLR, CECAF, CPANE, CTOI, GFCM, ICCAT, OPANO, NASCO, SEAFO, SWIOFC, WCPFC

Source: Secrétariat de l'OCDE et les pays membres.

³⁵ Organisation à laquelle la Communauté et les Etats membres adhérent (compétence mixte).

³⁶ Au titre des ses territoires outre-mer.

³⁷ Dans l'attente de l'adhésion de la Communauté.

³⁸ Les Etats-Unis ne sont pas encore partie contractante au WCPFC mais la ratification pourrait être accordée avant la fin de l'an 2005.

³⁹ Les membres de l'Union européenne sont notés ci-dessus séparément quand ils participent également comme une partie contractante individuelle.

Annexe 3.

Principales infractions ayant suscité la réaction d'un pays de libre immatriculation

Etat du pavillon	Infraction	Localisation	Réaction
Belize	Non-respect des réglementations de l'ICCAT	N.D.	Radiation du registre d'immatriculation
Belize	Pêche illégale de légine	ZEE de l'Australie	Amende de 50 000 USD
Belize	Pêche illégale de légine	Maurice	Amende de 30 000 USD et radiation du registre d'immatriculation
Belize	Pêche au thon à la palangre en violation des réglementations de l'ICCAT	780 milles à l'Ouest de l'Angola	Amende de 10 000 USD et radiation du registre d'immatriculation
Belize	Pêche illégale dans la zone de la CCAMLR	Zone de la CCAMLR	Radiation du registre d'immatriculation après des témoignages selon lesquels le navire avait changé de pavillon sans autorisation
Vanuatu	Activité dans une zone à accès restreint	Zone de la CCAMLR	Trois navires radiés du registre d'immatriculation

Source: Secrétariat de l'OCDE.

Bibliographie

- Churchill, Robin R. (2000), “The Managing of the ‘Genuine Link’ Requirement in relation to the Nationality of Ship”, ITF.
- COLTO, Rogues Gallery, “The New Face of IUU Fishing for Toothfish”, October 2003.
- Denzil G. M. Miller, “Patagonian Toothfish-the Storm Gathers”, OECD IUU Workshop, April 2004, in *Fish Piracy, Combating Illegal, Unreported and Unregulated Fishing*, OECD, 2004.
- European Parliament (2001), Working Document on the Role of Flags of Convenience in the Fisheries Sector.
- FAO (1999), “Analysis of Vessels over 100 Tons in the Global Fishing Fleet”, Fisheries Circular No. 949.
- FAO (2000), Expert Consultation on Illegal, Unreported and Unregulated Fishing, Fisheries Report No. 666.
- FAO (2002), “Fishing Vessels Operating Under Open Registers and the Exercise of Flag State Responsibilities”, Fisheries Circular No. 980.
- FAO (2003), « Rapport intérimaire sur la mise en œuvre du plan d’action international visant à prévenir, à contrecarrer et à éliminer la pêche illicite, non déclarée et non réglementée, novembre 2003 », (C2003/21).
- FAO (2002), The State of World Fisheries and Aquaculture.
- Lobach, Terje, “Port State Control of Foreign Fishing Vessels”, FAO Legal Papers Online #29, May 2002.
- Montero Llácer, Francisco J., “Open Registers: Past, Present and Future”, *Marine Policy* 27 (2003).
- OCDE (2002), Propriété et contrôle des navires (DSTI/DOT/MTC(2002)7).
- OCDE (2003), Examen des pêcheries dans les pays de l’OCDE – Politiques et statistiques de base.
- OCDE (2000), « Vers une coopération fiscale globale – Progrès dans l’identification et l’élimination des pratiques fiscales dommageables, Rapport pour la Réunion du Conseil au niveau des ministres de 2000 et recommandations du Comité des affaires fiscales ».
- OIT (2004), 92^{ème} session, 2004 (Rapport V (1)), « Conditions de travail dans le secteur de la pêche. Normes d’ensemble » (une convention complétée par une recommandation) sur le travail dans le secteur de la pêche.
- OIT (1999), « La sécurité et la santé dans l’industrie de la pêche ».

Rigg, Kelly, Rémi Parmentier and Duncan Currie, *Halting IUU Fishing: Enforcing International Fisheries Agreements*, the Varda Group, December 2003.

Strokke, Schram (2001), *Governing High Seas Fisheries*, Oxford University Press.

TRAFFIC Bulletin offprint Vol. 19 No. 1 (2001), “Patagonian Toothfish, Are Conservation and Trade Measures Working?”

CHAPITRE 4

Inventaire de mesures nationales pour lutter contre les activités de pêche illégale, non déclarée et non réglementée

Introduction

Le Comité des pêcheries a décidé que l'élément central de son étude sur la pêche INN serait un inventaire des mesures déjà adoptées par les pays pour lutter contre cette activité. Ce chapitre décrit les cadres dans lesquels s'inscrivent les mesures en place dans les pays Membres pour combattre la pêche illégale en haute mer ainsi que dans les ZEE nationales. En réponse à un questionnaire préparé par le Secrétariat, les notes des pays fournissent des informations détaillées sur ce qui a été fait dans ce domaine dans leur pays ainsi que sur ce qui est envisagé sur le plan juridique dans le cadre de leur plan d'action ou encore au niveau économique ou social/éthique.

Dans la section sur les mesures juridiques, on insiste sur les règles et règlements qui s'appliquent aux activités de pêche des navires sous pavillon national à l'intérieur des ZEE d'autres pays et en haute mer. On y examine également l'application extraterritoriale de mesures et de règlements aux opérations de navires de pêche étrangers. On y précise les obligations qui incombent aux navires étrangers (installation des systèmes de surveillance des navires par satellite (VMS), notification des captures, etc.) ainsi que l'arsenal répressif disponible : amendes, confiscation des captures et du navire, détention du navire et de l'équipage. Les mesures économiques comprennent les règles d'investissement relatives à la propriété du navire de pêche. Les règles s'appliquant au commerce de produits d'origine illégale sont mentionnées dans le cadre des mesures économiques. On décrit aussi dans ce chapitre les restrictions imposées sur les débarquements directs des navires étrangers (y compris l'accès aux ports) et les transbordements depuis ces navires. Enfin d'autres mesures d'ordre moral consistent en grande partie à créer des mécanismes sociaux et non économiques qui découragent les pêcheurs de s'engager dans la pêche INN.

Allemagne

1. Mesures réglementaires

a) Activités de pêche des navires nationaux

Les navires allemands doivent être titulaires d'une licence de pêche pour pouvoir opérer dans les eaux de pays tiers ou pour exploiter des stocks gérés dans les eaux internationales. Il est obligatoire, pour les stocks gérés dans les eaux internationales, de respecter les quotas individuels ainsi que des règles techniques applicables conformément à la licence délivrée. Lorsque des navires pêchent dans les eaux d'un pays tiers (hors de l'UE), ils sont tenus de respecter la législation en vigueur de ce pays. Tout pêcheur qui ne respecte pas les conditions stipulées commet une infraction et est à ce titre passible d'une amende pouvant atteindre EUR 75 000, voire du retrait de sa licence, selon la gravité de son infraction.

Tous les navires qui pêchent dans les eaux de pays tiers ou en haute mer doivent obligatoirement être équipés d'un système de surveillance par satellite (VMS) et tenir un journal de bord. Les entrées de ce journal sont régulièrement comparées aux données du système VMS. S'il existe une quelconque raison de douter de l'exactitude des données du journal, des observateurs sont envoyés à bord du navire en question.

b) Activités de pêche des navires étrangers à l'intérieur de la ZEE allemande

L'Allemagne est un État membre de l'UE. L'accès à la ZEE allemande est négocié pour le compte de l'Allemagne, par la Commission européenne, comme pour tous les autres États membres de l'UE. Des accords donnant accès à la ZEE allemande ont été conclus avec la Norvège, les îles Féroé, la Lituanie, la Lettonie et l'Estonie. Ils sont fondés sur des accords d'accès réciproque.

Conformément à la législation de l'UE, les navires étrangers doivent être titulaires d'un permis et notifier au préalable les débarquements de leurs captures dans les ports de l'UE. Ils sont soumis à la même obligation dans la pêcherie allemande de la mer Baltique et la pêcherie du cabillaud de la mer du Nord. Les navires étrangers doivent aussi être équipés du système de surveillance des navires (VMS), dont les données sont transmises par l'intermédiaire du Centre de surveillance des pêches de l'État du pavillon. Les navires allemands d'une longueur supérieure à 24m (18m, à partir de 2004 et 15m à partir de 2005) doivent aussi être dotés de ce système, en vertu de la législation européenne en la matière.

Les navires étrangers pêchant illégalement dans la ZEE allemande s'exposent à une amende pouvant atteindre EUR 75 000. Le fait que le navire ne détienne pas un permis valide a aussi une incidence sur le montant de l'amende infligée.

c) Immatriculation des navires de pêche

La législation communautaire régit l'ensemble du secteur de la pêche, y compris l'immatriculation des navires de pêche, pour tous les États membres.

Les règles et les impératifs énoncés dans les textes suivants doivent être respectés par un navire de pêche battant pavillon d'un Etat membre, pour pouvoir être inscrit au registre

- Règlement (CEE) No. 2930/86 (définition de la jauge et de la puissance du moteur) ;
- Règlement (CEE) No. 3259/94 (règlement modifiant le règlement (CEE) No. 2930/86) ;
- Règlement (CEE) No. 3690/93 (licences de pêche) ;
- Règlement (CEE) No. 2090/98 (fichier communautaire et national des navires de pêche) ;
- Règlement (CEE) No. 839/2002 (règlement modifiant le règlement (CEE) No. 2090/98) ;
- Règlement (CEE) No. 2371/2002 (réglementation des pêcheries) ;
- Règlement (CEE) No. 2792/1999 (règlement relatif aux actions structurelles de la Communauté).

En général, il n'existe aucune restriction à l'investissement dans le secteur de la pêche en Allemagne. Toutefois, pour exploiter un navire de pêche, une personne étrangère à l'Union européenne devrait créer une entreprise ou au moins avoir une adresse commerciale en Allemagne. Un ressortissant d'un autre pays membre de l'Union européenne doit avoir un contact en Allemagne. Ces conditions assurent l'existence d'un lien substantiel entre le navire et le pavillon. Assurent aussi ce lien d'autres conditions : l'obligation pour le navire d'être titulaire d'une licence nationale pour pêcher, de détenir un quota pour les espèces réglementées dans les eaux européennes et non européennes, et d'être contrôlé par des systèmes, tels que le système VMS. Un navire de pêche ayant quitter définitivement les pêcheries communautaires n'est pas autorisé à être à nouveau immatriculé sous le pavillon d'un État membre de l'UE, excepté si un navire de pêche de jauge et de puissance au moins équivalentes quitte la flotte de l'État membre en question. Il en va de même pour les nouveaux navires rejoignant la flotte de pêche allemande. Cela permet d'éviter que le pavillon allemand ne soit choisi par des navires changeant constamment à dessein de pavillon. Etant donnée la rigueur des conditions imposées pour opérer en Allemagne, un navire immatriculé en Allemagne qui souhaite changer de pavillon n'aura pas à obtenir la permission des autorités allemandes. Il n'existe pas de réglementation concrète empêchant un navire de pêche ayant pêché illégalement d'opérer dans les pêcheries allemandes, dès lors qu'il respecte les autres conditions requises.

2. Mesures économiques

a) Règles d'investissement

Il n'existe aucune mesure de restriction à l'investissement en Allemagne dans le secteur de la pêche. Cependant, pour exploiter un navire de pêche, il faut au moins posséder un domicile commercial (pour les citoyens non européens) ou un contact (pour les citoyens européens). Pour qu'un nouveau navire de pêche puisse entrer dans la flotte allemande, il faut qu'un navire d'une capacité au moins équivalente la quitte.

Les allemands qui souhaitent investir dans la filière pêche de pays étrangers ne sont soumis à aucune restriction. Il faut néanmoins mentionner que l'article 23, paragraphe 2, et l'article 24, paragraphe 1, du règlement (CEE) No. 2371/2002 (nouveau règlement fondamental de la pêche) établissent que les États membres de l'UE sont obligés de contrôler les activités de pêche de leurs ressortissants en dehors des eaux communautaires, ce qui inclut la lutte contre la pêche INN des ressortissants européens.

b) Règles commerciales (et apparentées)

L'UE détermine les règles commerciales pour ses membres. Jusqu'à présent, aucune règle commerciale n'interdit le commerce des produits de la pêche INN, l'exception faite des importations et exportations de légine australe (*Dissostichus spp.*) et de thon rouge. Les importations et exportations de ces espèces doivent être accompagnées d'un document de capture ou d'un document statistique. Sans ce certificat, l'exportation ou l'importation sont interdites.

c) Règles de débarquement, de transbordement et de commercialisation

Les débarquements des navires étrangers dans les ports allemands sont réglementés par la législation communautaire. Des interdictions sont actuellement en vigueur pour le débarquement et le transbordement de poisson pêché illégalement par des navires non contractants dans les zones régies par l'Organisation des pêches de l'Atlantique Nord-Ouest (NAFO) et la Convention sur les pêcheries de l'Atlantique Nord-Est (CPANE) sont interdits de même que le débarquement et le transbordement de légine australe pêchée illégalement dans la zone de la Commission pour la conservation de la faune et la flore marines de l'Antarctique (CCAMLR). Ces interdictions valables dans l'ensemble de l'UE ont été adoptées pour appliquer les décisions prises en la matière par ces organisations. La commercialisation de ces produits est aussi interdite.

d) Sanctions, droits et mesures restrictives applicables aux transferts publics

Les sanctions prises à l'encontre des navires pêchant illégalement sont différentes pour des navires nationaux et étrangers étant donné que les navires nationaux peuvent se voir retirer leur licence de pêche. La possession ou non d'une licence a une incidence sur la gravité de la sanction. Par ailleurs, il n'y a pas de traitement différent selon la nationalité du contrevenant.

Les navires opérant dans la ZEE allemande n'ont à acquitter aucun droit.

La flotte de pêche allemande est constamment sous surveillance. Une demande de concours publics d'un navire risque de ne pas être approuvée, s'il est prouvé qu'il a pêché illégalement ou qu'il s'apprête à le faire.

3. Autres mesures (y compris d'ordre moral)

Au cours de réunions régulières du Ministère avec des représentants de l'industrie de la pêche, la décision a été prise de faire pression sur la profession, dans le cas d'une quelconque implication de celle-ci dans des opérations de pêche INN, outre les amendes imposées et le retrait de la licence si l'implication est avérée.

Australie

Aperçu général du cadre réglementaire applicable aux pêches en Australie

A la suite d'une étude conduite en 1988 sur les pêches en Australie, l'Australian Fisheries Management Authority (AFMA, agence australienne de gestion des pêches)¹ a été créée en février 1992. Placé sous la tutelle d'une commission indépendante, ce service officiel veille au respect des réglementations, délivre des permis et administre les pêches australiennes dans la zone comprise entre la ligne de base de la mer territoriale et la limite des 200 milles marins de la zone économique exclusive (ZEE) de l'Australie. Le Département de l'agriculture, de la pêche et de la forêt² demeure la principale administration en ce qui concerne l'élaboration des mesures, et les activités de conseil et de coordination sur les questions de gestion des pêches à l'échelle nationale et internationale.

Le Département de l'agriculture, de la pêche et de la forêt et l'AFMA collaborent étroitement avec le secteur, les autres ministères fédéraux, les organismes chargés de la pêche dans les différents états, le secteur de la pêche amateur, les associations de défense de l'environnement et les associations d'indigènes. Tandis que l'AFMA est chargée de l'application de la loi de 1991 sur la gestion des pêches (*Fisheries Management Act*, FMA)³, le Département de l'agriculture, de la pêche et de la forêt s'occupe des réformes législatives et conseille le ministre australien de la Pêche, de la Forêt et de l'Environnement.

Mesures juridiques et réglementations internationales

L'Australie met tout en œuvre pour respecter ses obligations au regard du droit international, en particulier les accords concernant la pêche ainsi que la conservation et la gestion des stocks de poisson et des autres ressources marines vivantes.

Le pays a ratifié la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer, l'Accord des Nations Unies sur les stocks chevauchants (UNFSA), la Convention sur la conservation de la faune et de la flore marines de l'Antarctique (CCAMLR), l'accord portant création de la Commission des thons de l'océan Indien (CTOI), la Convention sur la conservation et la gestion des stocks de poissons grands migrateurs dans l'océan Pacifique occidental et central (WCPFC), et la Convention sur la conservation du thon rouge du Sud (CCSBT).

L'Australie a par ailleurs lancé la procédure concernant l'acceptation de l'Accord visant à favoriser le respect par les navires de pêche en haute mer des mesures internationales de conservation et de gestion.

¹ Pour plus d'informations sur cet organisme, consulter son site Web à l'adresse : www.afma.gov.au.

² Pour plus d'informations sur cet organisme, consulter son site Web à l'adresse : www.daff.gov.au.

³ Le texte de cette loi est reproduit sur le site WEB de l'AFMA, à l'adresse : www.afma.gov.au.

Elle a fait siens les principes définis dans le Plan d'action international visant à prévenir, à contrecarrer et à éliminer la pêche illicite, non déclarée et non réglementée, et dans le Code de conduite pour une pêche responsable de l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO), et elle est en train d'élaborer un plan national d'action sur la pêche INN dans le cadre du plan d'action international sur cette question.

Accords bilatéraux concernant le Commonwealth d'Australie

L'Australie considère que la coopération régionale a un grand rôle à jouer dans la gestion de ses ressources marines et a conclu des accords bilatéraux⁴ avec plusieurs pays qui partagent ce point de vue.

- Traité sur le détroit de Torres (Torres Strait Treaty) – Ce traité entre l'Australie et la Papouasie-Nouvelle-Guinée, ratifié en 1985, définit les zones de juridiction relatives aux ressources marines, sédentaires ou non, du détroit de Torres, et crée une zone appelée « zone protégée du détroit de Torres » (Torres Strait Protected Zone – TSPZ). Le texte institue un cadre destiné à orienter les deux pays sur les mesures à prendre dans les domaines de la gestion, de la conservation et du partage des ressources halieutiques dans la TSPZ et autour. Il énonce également des principes directeurs relatifs à l'application de la législation sur la pêche.
- Protocole d'accord avec l'Indonésie (Indonesian Memorandum of Understanding Box) – Les eaux australiennes septentrionales comprennent, à l'intérieur de la ZEE de l'Australie, des zones où la pêche traditionnelle est pratiquée depuis des siècles sur des bateaux non motorisés venant de certaines parties de l'archipel indonésien. En vertu d'un protocole d'accord conclu en 1974 avec l'Indonésie, l'Australie autorise cette pêche traditionnelle dans un secteur déterminé (appelé « MoU Box »), autour des récifs Ashmore et Cartier.
- Protocole d'accord avec la Nouvelle-Zélande sur l'hoplostète orange (New Zealand Orange Roughy MoU) – La dorsale sud-tasmane est la principale zone d'activité pour la pêche de l'hoplostète orange en Australie. Cette activité s'est considérablement développée au cours des cinq dernières années. Les gouvernements australien et néo-zélandais ont conclu des accords de gestion relatifs aux parties de cette pêcherie qui se trouvent à l'extérieur de la ZEE de l'Australie.
- Traité entre le Gouvernement de l'Australie et le Gouvernement de la République française relatif à la coopération dans les zones maritimes adjacentes aux Terres australes et antarctiques française (TAAF), à l'île Heard et aux îles McDonald – Ce traité, signé le 24 novembre 2003, facilite la surveillance en coopération dans les zones adjacentes aux territoires isolés français et australiens des mers australes, qui sont soumis à une pêche INN intense visant la légine australe. La procédure de ratification de ce traité est en cours en Australie.
- Traité sur les pêches entre les gouvernements de certains Etats insulaires du Pacifique et le gouvernement des Etats-Unis d'Amérique (Treaty on Fisheries between the Governments of Certain Pacific Island States and the Government of the United States of America) – Ce traité multilatéral a été conçu pour accorder

⁴ Les textes peuvent être consultés sur le site de la base de données des traités conclus par l'Australie à l'adresse : www.info.dfat.gov.au/treaties.

aux navires de pêche des Etats-Unis un accès aux espèces migratrices (principalement le thon) se trouvant dans les eaux de seize pays membres de l'Agence des pêcheries du Forum du Pacifique sud, en échange de droits de licence. Il est entré en vigueur le 15 juin 1988 et a été reconduit à plusieurs reprises depuis lors.

Législation australienne

Les textes et instances suivants concernent la gestion des pêches :

- ***Fisheries Management Act, 1991 (FMA, loi sur la gestion des pêches)*** – Aux termes de la FMA, l'AFMA administre les activités de pêche commerciales des pêcheurs australiens et étrangers dans la ZEE de l'Australie, et des pêcheurs australiens en haute mer.
- ***Fisheries Administration Act, 1991 (loi sur l'administration chargée des pêches)*** – Assigne à l'AFMA des fonctions et des responsabilités concernant la gestion des pêches au nom du Commonwealth.
- ***Fishing Industry Policy Council (Conseil sur la politique de la pêche)*** – Etablie par la loi ci-dessus, cet organisme veille à ce que les acteurs du secteur halieutique participent au développement de la gestion des pêches.
- ***Shipping Registration Act, 1982 (SRA, loi sur l'immatriculation des navires)***⁵ – Conformément à cette loi, l'immatriculation des navires incombe à l'Australian Maritime Safety Authority (AMSA, agence australienne de sécurité maritime). La SRA définit les dispositions et les réglementations associées régissant l'immatriculation des navires.
- ***Torres Strait Fisheries Act, 1984 (loi sur les pêches dans le détroit de Torres)*** – Porte application du traité sur le détroit de Torres.
- ***Fishing Levy Act, 1991 (loi sur les taxes sur la pêche), Foreign Fishing Licences Levy Act, 1991 (loi sur les droits de licence dus par les pêcheurs étrangers) et Fisheries Agreements (Payments) Act, 1991 (loi sur les contributions au titre des accords de pêche)*** – Permettent d'imposer des taxes de gestion et des droits d'accès aux pêcheurs australiens et étrangers, aux Etats étrangers et aux entreprises commerciales étrangères. La Statutory Fishing Rights Charge Act, 1991 (loi sur les redevances de droit de pêche) permet de prélever une redevance sur l'attribution de nouveaux droits de pêche.

D'autres lois, portant entre autres sur les conditions de quarantaine, les douanes, les infractions, la protection de l'environnement et la préservation de la biodiversité, viennent renforcer la réglementation sur les activités halieutiques en Australie.

Les états et les territoires possèdent eux aussi leur propre législation sur les activités halieutiques relevant de leur juridiction.

1. Mesures réglementaires

⁵ Le texte de cette loi peut être consulté sur le site Web de l'Australian Maritime Safety Authority, à l'adresse : www.amsa.gov.au.

a) Activités de pêche des navires nationaux

La FMA confère aux agents des pêches le droit d'ordonner aux navires battant pavillon australien de manœuvrer jusqu'à un lieu déterminé en mer et/ou de stopper pour faciliter un arraisonnement et une inspection destinés à vérifier que leurs activités sont conformes aux autorisations permanentes ou temporaires dont ils disposent. L'AFMA peut également autoriser les agents d'une Partie à l'UNFSA à arraisonner un navire australien et à enquêter en cas de présomption d'une violation du droit national ou international, lorsque le navire en question se trouve en dehors de la ZEE de l'Australie.

Lorsqu'il existe des raisons légitimes de penser que les conditions attachées à une licence de pêche ne sont pas respectées, l'AFMA peut annuler l'autorisation accordée au navire et ordonner à celui-ci de rentrer au port. Une amende de 500 points de pénalité au maximum, soit 55 000 AUD (actuellement, un point = 110 AUD) peut être réclamée au capitaine et à chacun des membres d'équipage d'un navire battant pavillon australien transportant à son bord, en haute mer ou dans des eaux étrangères (ZEE étrangère, mer territoriale étrangère, eaux archipélagiques étrangères ou eaux intérieures étrangères) des captures ou des engins de pêche sans la licence ou le permis scientifique appropriés ou en contravention avec les conditions qui y sont attachées.

Dans le cadre de leurs activités en haute mer, les nationaux australiens sont également tenus de respecter les mesures réglementaires établies par les organisations régionales de gestion de la pêche (ORGP) dont l'Australie est membre. Une disposition de la FMA permet à l'Attorney General d'Australie d'autoriser un pays étranger à prendre certaines mesures, en application de son droit national, à l'encontre d'un navire battant pavillon australien lorsque celui-ci enfreint une mesure de gestion ou de conservation d'une ORGP en haute mer.

Si une action en justice dans un pays étranger est autorisée par l'Attorney General et si, dans ce cadre, une personne est reconnue coupable ou acquittée, cette personne ne peut pas, aux termes de la FMA, être condamnée pour les mêmes faits par la justice australienne.

Contrôle des nationaux australiens

En vertu d'une loi adoptée par le Parlement sur proposition du gouvernement australien et entrée en vigueur en décembre 2001, les navires de pêche battant pavillon australien doivent obtenir une autorisation pour opérer à l'extérieur de la ZEE de l'Australie, en haute mer et dans des eaux étrangères (ZEE étrangère, mer territoriale étrangère, eaux archipélagiques étrangères ou eaux intérieures étrangères). Un navire de ce type qui pêche en haute mer sans l'autorisation requise commet une infraction à la loi.

Aux termes des dispositions de la FMA, les navires battant pavillon australien et opérant en haute mer doivent être marqués conformément aux spécifications normalisées de la FAO, faciliter la présence à bord d'observateurs, établir des rapports de notification de l'effort de pêche et des déclarations de capture, notifier aux autorités compétentes leurs entrées dans la ZEE de l'Australie et leurs sorties, et utiliser un système de surveillance des navires en liaison avec l'AFMA. En outre, ces navires sont tenus d'agir de manière à ne pas contrevenir aux obligations de l'Australie aux termes des conventions internationales, des règles définies par les ORGP et des autres accords auxquels l'Australie est partie.

Pour pêcher en dehors de la ZEE de l'Australie, tout opérateur doit demander à l'AFMA une licence concernant la zone où il projette de pêcher. En cas de non-respect

d'une condition attachée à la licence, ou s'il est établi que l'opérateur a enfreint une disposition de la FMA, les autorités peuvent retirer la licence.

La FMA interdit à l'AFMA d'autoriser un navire australien à exploiter des stocks chevauchants ou de poissons grands migrateurs tant que ce navire est sous le coup d'une condamnation judiciaire à la suite d'une infraction à une mesure régionale de gestion. L'AFMA ne peut autoriser le navire à reprendre son activité qu'une fois que la peine a été purgée, c'est-à-dire, dans la plupart des cas, une fois que l'amende a été acquittée.

Instruments utilisés pour contrôler le respect de la réglementation sur la pêche en haute mer

Il n'existe pas d'exemple d'activités de pêche INN en haute mer ou dans la zone économique exclusive d'un autre pays imputables à des navires battant pavillon australien.

b) Activités de pêche des navires étrangers à l'intérieur de la ZEE

Les navires de pêche étrangers n'ont pas le droit de pêcher dans la ZEE de l'Australie sans une autorisation spéciale et une licence de pêche pour étrangers. On s'accorde à penser que les ressources halieutiques du pays sont pleinement exploitées ou bien que la capacité de la flottille nationale est suffisante pour exploiter pleinement ces ressources. L'accès des navires étrangers à la ZEE de l'Australie est donc strictement réglementé, et limité dans le cadre d'accords négociés d'Etat à Etat. Si un navire étranger souhaite pêcher dans la ZEE de l'Australie, ses opérateurs doivent demander à l'AFMA une licence de pêche pour étrangers et lui fournir toutes les informations qu'elle réclame pour étayer sa décision.

L'AFMA statue librement sur les demandes de licence de pêche pour étrangers et prend en considération les infractions éventuellement commises précédemment par le navire et l'équipage, les antécédents de l'Etat du pavillon et ses activités de contrôle destinées à garantir que les navires respectent les réglementations, le lien entre le navire et l'Etat du pavillon, qui doit être substantiel, l'intensité de l'activité de pêche et les avantages de cette dernière pour l'Australie. Si la licence est accordée, son titulaire doit respecter toutes les obligations imposées par l'AFMA à l'égard de la pêche à laquelle elle s'applique, et notamment les plans de gestion en vigueur.

Responsabilités des navires étrangers pénétrant dans la ZEE de l'Australie

Les détenteurs de licences de pêche pour étrangers sont tenus de respecter un minimum de conditions, notamment l'obligation de marquer leurs navires conformément aux spécifications normalisées de la FAO, de prendre à leur bord des observateurs en cas de demande allant dans ce sens, d'établir des rapports de notification de l'effort de pêche et des déclarations de capture, d'utiliser un système de surveillance des navires en liaison avec l'AFMA, de faire escale dans un port pour être inspectés, de notifier leur entrée dans la ZEE de l'Australie et leur sortie, et d'acquitter un droit ou une taxe. En outre, le capitaine du navire doit être porteur d'un permis de pêche personnel pour étrangers en cours de validité, et le navire doit être conforme à toutes les conditions spécifiées dans la licence de pêche.

La *Foreign Fishing Licences Levy Act* de 1991 définit les modalités de paiement de la taxe demandée aux personnes qui sollicitent une licence de pêche pour étrangers en vue d'opérer dans la ZEE de l'Australie. Lorsqu'il existe un accord stipulant que des licences

seront accordées, le prélèvement de la taxe n'est pas applicable. Le montant demandé à l'attribution de la licence est le montant fixé par la FMA ou est calculé selon les modalités prévues par la réglementation.

Pour obtenir un permis personnel pour étrangers, un capitaine doit adresser une demande à l'AFMA. Cette demande doit être accompagnée des informations légitimement exigibles pour permettre à cet organisme de statuer (la procédure est comparable à celle qui s'applique pour les licences de pêche pour étrangers). Le titulaire de ce permis doit respecter les obligations fixées par l'AFMA et figurant dans les plans de gestion applicables, ainsi que toutes les conditions qui lui sont attachées. Le permis personnel doit être détenu par la personne responsable du navire étranger qu'une licence de pêche pour étrangers autorise à opérer commercialement dans une pêcherie déterminée soumise à des mesures de gestion.

Responsabilités incombant aux navires nationaux

La plupart des responsabilités que l'AFMA impose aux navires australiens qui opèrent dans la ZEE correspondent à celles auxquelles sont soumis les navires de pêche étrangers, bien que certaines soient bien entendu inutiles, comme la notification de l'entrée dans la ZEE et la sortie (cette obligation s'applique néanmoins aux navires australiens qui exploitent des fonds de pêche situés en dehors de la zone de pêche australienne). De même, les navires australiens ne sont pas tenus de faire escale périodiquement dans un port à des fins d'inspection, mais il peut être demandé à un bâtiment de rentrer au port pour une inspection si un agent des pêches pense qu'il a agi en contravention avec l'autorisation ou la licence dont il est détenteur.

Comme nous l'avons déjà signalé, on s'accorde à penser que la plupart des ressources halieutiques du pays sont pleinement exploitées ou bien que la capacité de la flottille nationale est suffisante pour exploiter pleinement ces ressources. En ce sens, le nombre maximum de licences et de droits de pêche réglementaires est déjà en circulation. En tant qu'organisme chargé de la gestion des pêches, l'AFMA ne peut pas faire augmenter le nombre de navires ayant accès à la ressource en accordant des licences supplémentaires. Par conséquent, un pêcheur qui souhaite obtenir un droit d'accès doit racheter sa licence à un pêcheur qui en possède déjà une. Les prix payés sont fixés par le marché et les transferts de licence doivent obtenir l'approbation de l'AFMA, qui prélève à cette occasion un droit de 300 AUD.

Les coûts de la gestion d'une pêcherie sont partagés entre l'Etat et les opérateurs qui détiennent un droit d'accès à cette pêcherie, en fonction du niveau des bénéfices imputés. Ils sont ventilés entre plusieurs postes : Comités consultatifs de gestion, journaux de pêche, registres, programmes de surveillance, conformité à la réglementation, frais généraux de l'AFMA et recherche. La contribution est prélevée à chaque exercice financier sous la forme d'un droit de gestion. Parallèlement à la *Foreign Fishing Licences Levy Act* de 1991, la *Fishing Levy Act* de 1991 définit les modalités de paiement des droits demandés aux pêcheurs nationaux qui souhaitent accéder à une pêcherie soumise à des mesures de gestion. Le montant des droits annuels varie d'une pêcherie à l'autre en fonction des coûts de gestion.

En ce qui concerne la Pêcherie d'espèces à écaille et de requins du Sud et de l'Est, les droits sont prélevés sur la base du nombre d'unités du quota permanent (nombre de kilogrammes) détenues par un opérateur. Le nombre de kilogrammes qu'un opérateur est autorisé à pêcher est directement lié aux unités du quota permanent, et le pourcentage des droits acquitté par chaque opérateur n'est pas influencé par une éventuelle variation.

Mesures juridiques nationales contre les activités de pêche INN des navires et pêcheurs étrangers

La gamme des mesures juridiques contre les activités de pêche INN des navires et pêcheurs étrangers comprend des sanctions pécuniaires, la confiscation des navires, la suppression des licences et, en cas de récidive, des peines d'emprisonnement.

Traitement des titulaires et des non-titulaires de permis

Aux termes de la FMA, dès lors qu'il est établi qu'un pêcheur a commis une infraction, les mêmes sanctions s'appliquent, que le coupable soit étranger ou australien et qu'il soit titulaire ou non d'un permis.

Sanctions applicables à l'encontre des navires étrangers dépourvus d'autorisation

Aux termes de la FMA, utiliser un navire étranger pour pêcher dans la zone de pêche australienne sans l'autorisation nécessaire constitue une infraction. Les contrevenants (capitaine et équipage du navire) sont poursuivis devant les tribunaux australiens en vertu de la législation nationale. La sanction maximale, pour une infraction commise par un navire étranger dans la zone de pêche australienne, est actuellement de 5 000 points de pénalité, soit 550 000 AUD.

Exemples d'activités INN imputables à des navires étrangers et de mesures prises à l'encontre de ces derniers

En général, chaque année, l'Australie appréhende plus d'une centaine de navires étrangers se livrant à la pêche INN dans sa zone de pêche. Leurs activités dans la ZEE de l'Australie sont deux types : la pêche illégale à l'échelle artisanale, visant principalement le requin de récif, le concombre de mer et le troque, dans le Nord ; et la pêche illégale à l'échelle industrielle, touchant la légine australe dans l'océan Austral.

Généralement, dans le Nord de l'Australie, les pêcheurs appréhendés sont conduits avec leur navire jusqu'à Fremantle ou Darwin, où une enquête est diligentée. Une plainte est en général déposée contre le capitaine du navire. Les récidivistes et le reste de l'équipage sont expulsés. Si le navire est immobilisé, il peut arriver que l'équipage reste en détention à Fremantle ou à Darwin jusqu'à ce qu'il soit autorisé à quitter le port.

Onze navires étrangers ont été appréhendés pour pêche illégale à l'intérieur de la zone de pêche australienne entre le 1^{er} janvier et le 1^{er} février 2004. En 2003, un record a été atteint, avec 138 navires arrêtés.

A ce jour, l'Etat australien a établi la culpabilité de trois capitaines accusés d'avoir capturé des dauphins, espèce protégée par la loi sur la protection de l'environnement et la préservation de la biodiversité (*Environmental Protection and Biodiversity Conservation Act, 1999* (EPBC Act)). Dans le premier cas, le 20 janvier 2003, le capitaine a été condamné à deux mois de prison pour cette infraction, et à trois mois supplémentaires pour ne pas avoir acquitté les amendes qui lui étaient réclamées pour violation de la réglementation sur la pêche. Le navire avait été appréhendé le 28 novembre 2002.

Le capitaine d'un navire appréhendé le 7 février 2003 a également été reconnu coupable d'avoir tué un dauphin dans le sanctuaire australien de baleines, ce qui constitue une infraction à l'EPBC Act, et condamné à deux mois de prison. Le 14 mai, un patron de pêche a été emprisonné pendant un mois pour avoir capturé un dauphin, puis a été

condamné à huit mois de prison pour ne pas avoir payé les amendes qui lui étaient réclamées pour infraction à la réglementation sur la pêche.

Exemples récents d'arrestations dans l'océan Austral

Affaire Viarsa 1

Un palangrier battant pavillon uruguayen, le *Viarsa 1*, aurait été vu en train de pêcher illégalement dans la ZEE de l'Australie, autour de l'île Heard et des îles McDonald le 7 août 2003. Il a alors été poursuivi par un patrouilleur australien. Après une poursuite de 21 jours et de 3 900 milles nautiques, la plus longue de l'histoire de la marine australienne, dans une mer et des conditions météorologiques particulièrement hostiles, des agents des pêches et des douanes australiennes ont arraisonné ce navire. Cette opération, qui s'est déroulée le 28 août 2003, a bénéficié de l'appui d'agents armés de la police des pêches sud-africaine. Le remorqueur de haute mer sud-africain *John Ross* et le patrouilleur britannique *Dorada* ont également apporté leur soutien à l'arraisonnement, à plus de 2 000 milles nautiques (3 900 kilomètres) du Cap, dans l'Atlantique sud.

En application de la FMA, l'Australie a officiellement saisi le navire, ses captures et ses équipements. Les propriétaires ont fait part de leur intention de contester cette saisie. L'enquête de l'AFMA a abouti au dépôt d'une plainte contre le capitaine du bateau, le capitaine de pêche et trois membres d'équipage. Les membres d'équipage qui n'ont pas été incriminés ont été rapatriés. Les cinq personnes contre lesquelles des charges ont été retenues ont été libérées sous caution et sont retenues en Australie jusqu'au jugement. L'AFMA a entamé une négociation avec les propriétaires au sujet de la caution concernant le navire.

Affaires du Lena et du Volga

En février 2002, le *HMAS Canberra* arrêta le *Volga* et le *Lena*, deux navires battant pavillon russe soupçonnés de pêcher illégalement dans la zone de pêche australienne autour de l'île Heard et des îles McDonald. Le *Lena*, ses captures et ses engins ont été confisqués par le Commonwealth et les poursuites au pénal engagées contre son capitaine et deux membres d'équipage se sont conclues en faveur de l'Australie. Ce navire a été sabordé à l'Ouest du pays afin d'être utilisé comme site de plongée. Les autorités australiennes retiennent le *Volga* jusqu'à ce que la caution soit versée. La Fédération de Russie a contesté cette demande de caution devant le Tribunal international du droit de la mer en décembre 2002. L'arrêt a été prononcé le 24 décembre de la même année. Le Tribunal a estimé que la caution devait être fixée à la valeur totale du navire, soit 1.92 million d'AUD, et a rejeté l'offre de la Russie (500 000 AUD). Le *Volga* fait actuellement l'objet d'une autre action en justice.

Les propriétaires du *Volga* contestent son arraisonnement et sa confiscation ultérieure par le Commonwealth. Le 8 juillet 2002, leurs avocats ont déposé une plainte modifiée devant la Cour fédérale. D'après celle-ci, l'AFMA aurait commis une faute en appréhendant le navire et ses propriétaires ont désormais l'intention de poursuivre le Commonwealth pour arraisonnement illégal. La Cour fédérale a rejeté la demande des propriétaires, qui souhaitaient que l'audience soit reportée après le jugement au pénal. Les propriétaires ont en outre soulevé un autre point de procédure, estimant que la législation ne permet pas de confisquer le navire en l'absence de condamnation pénale, et ils ont réclamé une audience préalable distincte sur ce point. L'audience de la Cour

fédérale s'est tenue entre le 8 et le 12 septembre 2003, et le juge n'a pas encore prononcé son verdict.

c) Immatriculation des navires de pêche

Dispositions relatives à l'immatriculation des navires de pêche

La *Shipping Registration Act* (SRA) stipule que tout navire dont le propriétaire a la nationalité australienne doit être immatriculé conformément à ses dispositions. Des exemptions sont néanmoins prévues, dont certaines s'appliquent aux navires de pêche dont le propriétaire est australien. Les navires immatriculés, y compris ceux qui sont exemptés d'immatriculation au titre de la SRA, bénéficient de sauvegardes et d'avantages (« titre incontestable » et confirmation de la propriété, par exemple).

La procédure exige de soumettre à l'AMSA⁶ une demande d'immatriculation et de lui payer des frais de dossier. Ce dossier doit comporter, entre autres, une déclaration de propriété et de nationalité, un titre de propriété valable, un contrat d'affrètement coque nue (le cas échéant), une licence de station radio et un certificat de jaugeage. En outre, le navire doit scrupuleusement respecter les normes de marquage.

Aux termes de la SRA, un navire non immatriculé qui quitte un port australien pour se rendre « dans un endroit à l'extérieur de l'Australie », c'est-à-dire en dehors des limites de la mer territoriale du pays, commet une infraction relevant de la responsabilité sans faute. Ainsi, tous les navires de pêche dont le propriétaire a la nationalité australienne *doivent* être immatriculés pour opérer à l'extérieur de la mer territoriale. Ces navires ont dès lors la nationalité australienne et, à ce titre, sont autorisés à battre pavillon australien. Par conséquent, au regard de la FMA, ils constituent des navires battant pavillon australien et sont tenus d'obéir à ses dispositions et à toute législation et réglementation destinées à garantir que ces navires ne pratiquent pas d'activités INN ou ne leur prêtent pas leur concours.

La FMA donne une définition large des activités halieutiques, englobant toutes les opérations menées en mer directement à l'appui des activités décrites dans cette définition ou visant à les préparer. La SRA, quant à elle, donne une définition plus précise des navires de pêche, en vertu de laquelle les navires avitailleurs dont le propriétaire est de nationalité australienne ne sont pas exemptés des obligations d'immatriculation.

Les services d'immatriculation ne peuvent pas immatriculer un bâtiment au titre de la SRA dès lors que celui-ci est déjà légalement immatriculé dans un autre pays. Si un navire a déjà été immatriculé dans un pays étranger et qu'une demande d'immatriculation au titre de la SRA est faite en Australie, le dossier doit comporter la preuve qu'il n'est plus immatriculé dans le pays étranger ou qu'une procédure a été engagée pour mettre un terme à cette immatriculation.

L'attribution des licences de pêche en haute mer est à l'appréciation de l'AFMA, en ce sens que celle-ci peut stipuler que tout navire australien souhaitant quitter la ZEE du pays doit battre le pavillon du pays et être immatriculé au titre de la SRA. Des conditions minimales s'appliquent de même aux navires australiens pêchant en dehors de la zone de pêche australienne (voir la section Mesures réglementaires).

⁶ Pour plus d'informations sur l' Australian Maritime Safety Authority, consulter son site Web à l'adresse www.amsa.gov.au.

Restrictions concernant les navires ayant pratiqué la pêche INN

Lorsqu'elle statue sur une demande de licence ou sur le transfert de droits de pêche officiels, l'AFMA prend en considération, entre autres, les antécédents du navire concernant le respect de la réglementation. S'il est établi que le bâtiment s'est livré à des activités de pêche INN dans le passé, l'AFMA rejette la demande.

Règles concernant le lien substantiel (entre le propriétaire ou l'exploitant du navire et le pays d'immatriculation)

La SRA prévoit des dispositions relatives à l'immatriculation des navires en Australie. Il s'agit de la première étape de la série de démarches à accomplir pour démontrer qu'il existe un « lien substantiel » entre l'exploitant d'un navire et l'Australie. Les navires suivants peuvent être immatriculés : navires dont le propriétaire est de nationalité australienne, petits bateaux entièrement détenus ou exploités par des résidents ou des nationaux australiens, et navires affrétés coque nue à des exploitants implantés en Australie.

En outre, seuls les navires dont le propriétaire a la nationalité australienne sont autorisés à pêcher avec un permis ou des droits officiels accordés par l'AFMA. Pour que cette dernière considère le navire comme australien, l'une des trois conditions suivantes doit être remplie :

- le navire est exploité depuis l'Australie, est détenu en totalité par un résident ou une entreprise australienne et a été construit en Australie
- ou bien il est inscrit au Registre maritime australien, sauf s'il est la propriété d'un résident étranger et fait l'objet d'un affrètement coque nue
- ou bien il a été déclaré par l'AFMA comme étant un navire australien aux termes des conditions énoncées dans la FMA (autres dispositions concernant le lien substantiel).

Un navire étranger affrété coque nue peut être immatriculé au titre de la SRA si deux personnes ou plus, dont l'une au moins est un national australien en position d'exercer les droits et prérogatives des affréteurs, font partie de l'entreprise qui affrète le navire.

La FMA permet qu'un bâtiment affrété coque nue soit déclaré comme étant un navire australien. Ainsi, après avoir étudié la demande, l'AFMA peut déclarer que, pendant une période donnée, le navire est considéré comme australien aux fins d'application de la loi. Les facteurs pris en considération sont les suivants : les antécédents du capitaine et de l'équipage en matière de pêche INN ; le degré de participation de citoyens ou résidents australiens, directement ou indirectement (moyennant la détention de parts ou autrement), au contrôle des activités du navire dans la ZEE de l'Australie pendant la période considérée ; et la nature des activités en question.

Si un navire battant pavillon australien souhaite obtenir le pavillon d'un autre pays, l'Australie, compte tenu de sa législation, ne peut pas l'en empêcher. Elle considère que c'est à l'Etat du pavillon qu'il appartient de s'assurer que les navires sont en règle et que toutes les obligations internationales sont remplies.

2. Mesures économiques

a) Règles d'investissement

Les étrangers qui souhaitent acquérir des parts dans une entreprise de pêche australienne n'ont pas besoin de présenter une demande au service d'examen des investissements étrangers (Foreign Investment Review Board (FIRB)), à moins que le montant de la transaction n'excède 500 millions d'AUD. Toute transaction d'une valeur supérieure nécessite de soumettre au FIRB une demande décrivant la vente en détail.

L'AFMA n'impose pas de restrictions aux personnes ou entreprises étrangères détenant un permis de pêche australien. Le lien fondamental est le navire, dans la mesure où seul un navire australien peut se voir accorder un permis de pêche ou des droits de pêche officiels. Les caractéristiques qui déterminent la nationalité australienne d'un navire au sens de la FMA sont décrites dans la sous-section ci-dessus intitulée *Règles concernant le lien substantiel (entre le propriétaire ou l'exploitant du navire et le pays d'immatriculation)*.

b) Règles commerciales

L'Australie est membre de plusieurs ORGP, dont la CCAMLR, la CTOI, la WCPFC et la CCSBT. Certaines de ces organisations ont mis en œuvre des réglementations, des quotas et des systèmes de certification commerciale dans le but d'empêcher la pêche INN. En tant que membre, l'Australie applique ces règles.

Face au développement de la pêche INN à la légine australe, l'Australie a adopté le système de documentation des captures (SDC) de la CCAMLR. La principale caractéristique du SDC est qu'il s'applique à l'intérieur et à l'extérieur de la zone couverte par la CCAMLR. Il impose aux membres de la commission de veiller à ce que tous leurs navires et leurs services remplissent et vérifient les documents sur les débarquements et les transbordements de la totalité des captures de légine australe.

L'Australie met en œuvre le système d'information commerciale (trade information scheme (TIS)) de la CCSTB, qui a été lancé le 1^{er} juin 2000. Le but de ce dispositif est de recueillir des données plus précises et plus complètes sur la pêche au thon rouge du Sud, en surveillant le commerce de ce poisson. De plus, le TIS décourage la pêche illégale, car il empêche l'accès aux marchés des captures illégales de thon rouge du Sud (avec ou sans documentation falsifiée). En application des dispositions en question, tous les pays membres de la CCSBT doivent exiger que la totalité des importations de thon rouge du Sud soit accompagnée d'un document statistique de la CCSBT dûment complété. Ce document doit être visé par les autorités compétentes du pays exportateur et contient de nombreuses précisions sur la cargaison, telles que le nom du navire de pêche, le type d'engins, la zone et les dates de capture, etc. Les cargaisons qui ne sont pas accompagnées de ce formulaire doivent se voir refuser l'entrée dans le pays membre. Les documents sont ensuite transmis au secrétariat de la CCSBT et utilisés pour alimenter une base de données qui permet de surveiller les captures et les transactions commerciales, et de compléter les évaluations scientifiques.

De même, aux termes des règles édictées par la CTOI, toutes les exportations de thon obèse d'un pays membre de la Commission vers un autre doivent être accompagnées d'un document statistique normalisé.

c) Règles de débarquement, de transbordement et de commercialisation

Pour avoir accès à un port australien, les navires de pêche étrangers doivent obtenir de l'AFMA une autorisation d'accoster. En général, cette autorisation est accordée uniquement lorsque le ministre permet par dérogation le débarquement ou le transbordement de poisson. Ces dispositions sont principalement dues aux menaces qui pèsent sur la sécurité biologique.

Les demandes d'autorisation d'accoster doivent être accompagnées des informations suivantes : port d'entrée proposé, nom et nationalité du navire, indicatif radio international, numéro d'immatriculation dans le pays d'origine et numéro d'enregistrement à l'Organisation maritime internationale, description des autorisations de pêcher, nom du capitaine du navire, identité du propriétaire (particulier ou entreprise) ou de la personne à contacter, responsable de la conduite du navire, et, enfin, identité du titulaire des autorisations et liste des membres d'équipage.

Tant qu'il se trouve dans la ZEE de l'Australie, le navire de pêche étranger détenteur de l'autorisation d'accoster doit respecter les conditions énoncées dans le permis, à savoir :

- les filets et les pièges du navire, ou tout autre équipement utilisé pour repérer ou capturer du poisson, doivent être rangés et attachés tant que le navire se trouve dans la ZEE ou dans un port australien ;
- le navire doit emprunter l'itinéraire le plus direct pour gagner le port et, lorsqu'il le quitte, pour se rendre à sa destination ;
- le capitaine ou l'agent doit notifier à l'AFMA au moins 24 heures à l'avance son intention d'entrer dans la ZEE de l'Australie et de quitter le port ;
- tant qu'il se trouve dans la ZEE de l'Australie, le système de surveillance par Immarsat C doit rester en liaison avec l'AFMA en permanence, à moins qu'un autre moyen de communication temporaire ne soit approuvé par l'AFMA ;
- les plans des congélateurs du navire doivent être tenus à la disposition de l'agent des pêches chargé de l'inspection ;
- une copie de la déclaration de capture en poids total et en poids et en nombre par espèce doit être fournie à l'AFMA ;
- tous les poissons et produits dérivés doivent être stockés dans un endroit fermé à l'intérieur du navire ;
- sauf autorisation spéciale, aucun poisson ni produit dérivé ne doit être débarqué pour quelque raison que ce soit, y compris pour la vente, la consommation personnelle, un don ou un cadeau.

Lorsqu'elle statue sur l'attribution des autorisations d'accoster, l'AFMA prend en considération les obligations de l'Australie au regard du droit international et évalue les chances qu'il y a pour que le navire, le capitaine et l'entreprise de pêche respectent les conditions attachées à l'autorisation. Pour ce faire, elle tient compte de leurs antécédents dans le domaine du respect des réglementations et de la pêche INN.

L'Australie est en train de revoir le régime qu'elle applique à l'accès à ses ports et aux débarquements. Cela suppose de mettre à jour ses principes directeurs sur l'accès à

ses ports et de repenser le traitement accordé aux débarquements et aux transbordements effectués par les navires de pêche étrangers.

d) Sanctions, droits et mesures restrictives aux transferts publics

La FMA ne prévoit pas de régimes de sanction différents en fonction de la nationalité des navires, mais les régimes applicables aux bâtiments étrangers et nationaux ne sont pas identiques. La sanction maximale prévue par la FMA en cas d'infraction aux réglementations sur la pêche commise par un national australien s'élève à 500 points de pénalité, soit une amende de 55 000 AUD (voir plus haut sous la rubrique Mesures réglementaires). Dans le cas des navires étrangers qui commettent une infraction dans la ZEE de l'Australie, elle atteint à 5 000 points de pénalité, soit actuellement 550 000 AUD (voir paragraphe 31 plus haut).

L'Australie a récemment augmenté la sanction maximale applicable aux infractions commises par les navires de pêche étrangers, qui est ainsi passée de 500 points de pénalité à 750, autrement dit, de 550 000 AUD à 825 000. Afin d'établir une différence entre la pêche illégale à l'échelle artisanale au Nord de l'Australie et la pêche illégale à l'échelle industrielle dans l'océan Austral, il est proposé d'instaurer un régime à deux vitesses dans le cadre duquel seuls seraient passibles de l'amende majorée les bâtiments de 24 mètres et plus.

Traitement des titulaires et des non-titulaires de permis

L'AFMA peut suspendre ou retirer une licence si l'une des conditions qui y est stipulée n'est pas respectée, s'il est établi qu'un opérateur a commis une infraction au regard de la FMA ou en cas de défaut de paiement d'un droit.

En ce qui concerne les demandes d'autorisation d'accoster dans un port australien, le droit à payer, perçu par l'AFMA, se monte à 750 AUD pour chacune des escales prévues et n'est dû que si l'autorisation est accordée. Si la demande est rejetée, le candidat est remboursé à hauteur de 360 AUD par escale prévue.

La *Foreign Fishing Licences Levy Act* de 1991 définit les modalités de paiement de la taxe demandée aux personnes qui sollicitent une licence de pêche pour étrangers en vue d'opérer dans la ZEE de l'Australie. Lorsqu'il existe un accord stipulant que des licences seront accordées, le prélèvement de la taxe n'est pas applicable. Le montant demandé à l'attribution de la licence est le montant fixé par la FMA ou est calculé selon les modalités prévues par la réglementation.

3. Autres mesures

La Coalition of Legal Toothfish Operators (COLTO, coalition des pêcheurs légaux de légine), dont sont membres les entreprises australiennes de pêche à la légine (Austral Fisheries, Everfresh Seafoods, HIMI Longline Management Pty Ltd, et Petuna Sealord), a lancé une campagne internationale à Bruxelles le 7 mai 2003. Dans ce cadre, elle offre une prime pouvant aller jusqu'à 100 000 USD pour toute information permettant de faire condamner des pêcheurs illégaux. Les membres de la COLTO, qui proviennent de plusieurs pays, ont directement intérêt, du point de vue commercial, à ce que le stock de légine austral et l'écosystème dans lequel il évolue soient préservés. L'Australie encourage ses pêcheurs à fournir des informations sur les activités halieutiques illégales. Celles-ci sont utiles pour bien comprendre les structures de la pêche INN et constituer une base de données historiques sur les navires de pêche impliqués dans ces activités.

L’Australie fait également appel aux médias pour donner du retentissement aux arrestations de navires soupçonnés de se livrer à la pêche INN, dans le but de montrer qu’elle prend ce problème au sérieux.

Belgique

1. Mesures réglementaires

a) Activités de pêche des navires nationaux

La pêche dans des eaux qui ne sont pas sous souveraineté et/ou juridiction nationale est régie par la Loi du 12 avril 1957 autorisant le Roi à prescrire des mesures en vue de la conservation des ressources biologiques de la mer, telle que modifiée. Elle s'applique aux efforts de conservation en haute mer, dans la Zone économique exclusive et dans la mer territoriale.

Les navires de la flotte belge possèdent une licence de pêche conformément aux règlements applicables de l'UE. Les formalités d'attribution d'une licence sont décrites dans l'*Arrêté royal du 21 juin 1994 instituant une licence de pêche et portant des mesures temporaires pour l'exécution du régime communautaire de conservation et de gestion des ressources de pêche*.

Aucun navire belge ne pêche, à notre connaissance, hors des eaux communautaires, excepté dans quelques pêcheries situées dans la ZEE norvégienne.

b) Activités de pêche des navires étrangers dans la ZEE belge

La ZEE belge se situe entièrement à l'intérieur de eaux communautaires. Les navires de pêche (belges, communautaires et non communautaires) doivent respecter les règlements de l'Union européenne.

Il n'existe aucun accord bilatéral autorisant un pays tiers à pêcher dans les eaux sous souveraineté et/ou juridiction belge.

Pour être autorisé à débarquer ses prises dans un port, le capitaine de pêche d'un navire de pêche étranger est tenu de communiquer son journal de pêche et de déclarer au préalable ses captures et, en outre, de posséder à bord un système de surveillance par satellite (VMS).

En ce qui concerne les sanctions, la loi est la même pour les ressortissants belges et les étrangers, à ceci près qu'il faut qu'un navire de pêche étranger doit être amarré pour que des procédures puissent être engagées contre lui. Le texte de loi mentionné ci-dessus précise les sanctions correspondant aux diverses infractions sont: amende de 1 500 EUR à 100 000 EUR, ou confiscation des captures, du matériel et du navire.

c) Immatriculation des navires de pêche

Tous les navires doivent être immatriculés par l'autorité compétente du Ministre des transports. Les navires de pêche doivent être en possession d'un "zeebrief" (document d'inscription au registre belge) et un "meetbrief" (document définissant les caractéristiques du navire, comme la jauge et la puissance du moteur).

La législation belge comporte une clause spécifique sur le lien économique. (cf art. 15 de l'arrêté royal mentionné ci-dessus). Si le lien économique n'est pas démontré par le propriétaire, le permis de pêche peut être retiré. Aucune permission gouvernementale n'est nécessaire pour les navires de pêche battant pavillon national, qui veulent changer de pavillon.

2. Mesures économiques

a) Règles d'investissement

La législation communautaire s'applique.

Les règles régionales d'investissement (la pêche en mer relève de la compétence de la région flamande) sont décrites dans le « *Decreet van 13 mei 1997 houdende oprichting van een Financieringsinstrument voor de Vlaamse visserij-en aquicultuursector* » et dans plusieurs autres décrets du gouvernement flamand.

b) Règles commerciales

La législation communautaire s'applique.

3. Autres mesures

Il n'existe pas d'autres mesures.

Canada

1. Mesures réglementaires

a) Activités de pêche des navires nationaux

Le Canada a adopté un règlement en vertu duquel les navires canadiens doivent obtenir un permis pour pêcher hors des pêcheries canadiennes, c'est-à-dire, dans les eaux internationales ou les eaux territoriales d'un autre pays. Les navires canadiens qui pêchent hors des eaux canadiennes sans permis ou en violation des conditions de leur permis sont passibles de poursuites, et s'exposent aux sanctions correspondantes prévues par la législation canadienne (ex. : confiscation du permis, saisie des prises et/ou du navire).

Comme indiqué dans la réponse précédente, le Canada applique un règlement en vertu duquel les navires canadiens doivent obtenir un permis pour pêcher hors des pêcheries canadiennes, c'est-à-dire, dans les eaux internationales ou les eaux d'un autre pays. Le permis peut être assorti de certaines conditions visant à assurer la mise en oeuvre de mesures de conservation et de gestion adéquates et le respect des dispositions en matière de contrôle, de surveillance et de suivi (ex. : système de surveillance des navires). Les activités de pêche dans les eaux d'un autre pays doivent être autorisées par les autorités compétentes de ce pays. Des permis sont également exigés pour les navires canadiens qui transportent et/ou transbordent en mer du poisson et d'autres produits de la pêche. Il est possible d'identifier les captures de tous les navires d'après les déclarations des prises, le Programme de vérification à quai (PVQ) et, pour les espèces qui ne sont pas couvertes par ce programme, les factures de vente. En application du PVQ, le poisson débarqué est enregistré et les déclarations des prises vérifiées au regard des débarquements.

Nous ne disposons pas d'exemple de navires de pêche canadiens ayant pratiqué des activités de pêche INN, ni de mesures nationales prises à leur rencontre.

b) Activités de pêche des navires étrangers à l'intérieur de la ZEE

La Loi et les Règlements sur la protection des pêcheries côtières stipulent les conditions applicables aux navires étrangers autorisés à mener des activités dans les eaux et les ports canadiens. Ces activités vont de la pêche au transbordement, en passant par la transformation et l'avitaillement. Certaines activités, telles que l'accès aux ports, sont régies par la Politique gouvernementale sur l'accès des bateaux étrangers aux eaux et aux ports du Canada. Le Canada a par ailleurs signé un traité bilatéral avec les États-Unis (Traité concernant les thoniers (thon blanc)) qui autorise les navires américains à pêcher cette espèce dans la ZEE canadienne. Le Canada a également conclu un traité bilatéral avec la France (pour la zone de Saint Pierre et Miquelon) concernant les stocks partagés de poisson de fond dans la division 3Ps de la NAFO. La capacité de la flotte canadienne dépassant actuellement les stocks disponibles dans de nombreuses pêcheries, aucun navire étranger n'est actuellement autorisé à pêcher dans les eaux canadiennes à l'exception de ceux qui relèvent des accords bilatéraux.

Les navires de pêche étrangers qui ont obtenu un permis conformément à la Loi et aux Règlements sur la protection des pêcheries côtières sont tenus de respecter les conditions de ce permis. Celui-ci précise certains éléments tels que le type d'engin pouvant être utilisé. Aux termes des Règlements sur la protection des pêcheries côtières, les capitaines des navires de pêche étrangers opérant dans les eaux canadiennes doivent, entre autres obligations, informer les autorités canadiennes de leur entrée dans les eaux canadiennes puis de leur sortie, arrimer leurs engins de pêche lorsqu'ils se trouvent dans les eaux canadiennes où ils ne sont pas autorisés à pêcher, laisser des observateurs monter à bord et prélever des échantillons, accepter la venue d'un préposé à la protection et faciliter son travail, tenir un relevé des activités de pêche et de production dans un livre de bord et transmettre ces informations aux autorités canadiennes, et, si on les y invite, conduire leur bâtiment sur un lieu donné en mer ou dans un port pour inspection.

En ce qui concerne les mesures réglementaires mises en place pour lutter contre les activités de pêche INN des navires étrangers autorisés à opérer dans les eaux canadiennes, voir la réponse indiquée précédemment. Les navires étrangers qui entrent dans les eaux canadiennes et y pêchent sans permis ou qui ne respectent pas les conditions fixées par leur permis ou la législation canadienne applicable (Loi et Règlements sur la protection des pêcheries côtières et Loi et Règlements sur les pêches) s'exposent à des poursuites en application de cette législation. Les sanctions pour non respect varient selon l'infraction et peuvent aller jusqu'à une amende de 750 000 dollars canadiens assortie de la saisie des captures et/ou du navire. En ce qui concerne les mesures pouvant être prises à l'encontre des activités INN des bateaux étrangers hors des eaux canadiennes, signalons que : 1) en vertu de la Loi sur la protection des pêcheries côtières, le Canada peut prendre des mesures d'urgence à l'égard des navires battant le pavillon des pays spécifiés dans les Règlements pour prévenir toute nouvelle destruction des stocks chevauchants au large de la côte est du Canada ; 2) le Canada a mis en oeuvre l'Accord des Nations Unies de 1995 sur les stocks chevauchants et les stocks de poissons grands migrateurs, notamment les dispositions relatives à l'arraisonnement et l'inspection et 3) aux termes de la Loi sur la protection des pêcheries côtières, le Canada peut dans certaines circonstances prendre des mesures coercitives à l'encontre des navires sans nationalité.

Par le passé, le Canada a fermé ses ports aux membres de la NAFO s'étant livrés à des activités de pêche non conformes ou contraires aux mesures de conservation de la NAFO. Le Canada est résolument déterminé à faire en sorte qu'aucune activité de pêche non autorisée ne soit pratiquée dans les eaux relevant de sa juridiction. De vastes programmes de surveillance, de suivi et de contrôle ont été mis en oeuvre pour repérer et prévenir les activités de pêche illégales des pêcheurs tant canadiens qu'étrangers.

c) Immatriculation des navires de pêche

Tous les navires commerciaux doivent être immatriculés, autorisés ou certifiés par le ministère des Transports (Transports Canada) (voir ci-dessous le guide d'immatriculation des navires au Canada). Pour pouvoir mener des activités de pêche commerciale, les navires doivent se faire immatriculer auprès du ministère des Pêches et des Océans du Canada et acquitter un droit d'immatriculation de 50 dollars canadiens. Les navires étrangers qui pourraient être autorisés à titre exceptionnel à pêcher dans les eaux canadiennes pour le compte d'exploitants canadiens ne sont pas tenus de s'immatriculer auprès du ministère des Pêches et des Océans.

Guide d'immatriculation des navires au Canada

Immatriculation d'un navire au Canada :

Pour être propriétaire, il faut être une personne qualifiée. Vous êtes une personne qualifiée si vous remplissez l'une ou l'autre des conditions suivantes :

- Vous êtes un citoyen canadien ou résident permanent au sens du paragraphe 2(1) de la Loi sur l'immigration, ou
- Vous êtes une société constituée en vertu d'une loi fédérale ou provinciale.

Immatriculation requise

Vous devez immatriculer tout bâtiment au Canada qui :

- A une jauge supérieure à 15 tonneaux ;
- Appartient entièrement à des citoyens canadiens, à des résidents permanents du Canada ou à des sociétés constituées au Canada (c'est-à-dire des personnes qualifiées) ; et
- N'est pas immatriculé à l'étranger.

Documents requis pour une première immatriculation

Pour immatriculer un bâtiment ou des parts dans celui-ci, il faut établir l'appellation légale. Il faut également faire parvenir les documents suivants au registraire du port d'immatriculation de votre choix :

- Demande d'immatriculation ;
- Déclaration de propriété – Chaque propriétaire remplit un formulaire distinct ;
- Nomination d'un représentant autorisé – Ce formulaire doit être rempli par chacun des propriétaires ou lorsque le bâtiment appartient à une société étrangère. Ne s'applique pas dans le cas d'une embarcation de plaisance ;
- Avis concernant le nom du navire ; et,
- Les droits applicables – voir le barème des droits en annexe.

Dans le cas d'un bâtiment construit au Canada, vous aurez aussi besoin :

- D'un certificat de constructeur établi à votre nom ou à celui de la société qui fait immatriculer le bâtiment ; et
- Si votre nom ne figure pas sur le certificat, d'un acte de vente dans lequel le constructeur vous donne la chronologie du titre.

Dans le cas d'un bâtiment construit à l'étranger, vous aurez aussi besoin des documents suivants :

- L'acte de vente notarié (ou une copie certifiée conforme de l'acte portant le sceau officiel du notaire) par lequel le dernier propriétaire étranger vous vend le bâtiment, dûment authentifié par un bureau consulaire du Canada ou tout autre bureau consulaire acceptable ou, si vous n'êtes pas le premier propriétaire canadien, les actes de vente antérieurs illustrant la chronologie du titre jusqu'à vous. Si l'acte de vente porte le sceau d'un notaire canadien ou étranger, il n'est pas nécessaire de le faire authentifier par un bureau consulaire ; et,

- La preuve de fermeture de l'immatriculation étrangère, libre et quitte de toute charge.

Représentant autorisé

Pour chaque bâtiment canadien autre qu'une embarcation de plaisance, une personne doit être chargée de prendre des décisions touchant le bâtiment en question. Cette personne est le représentant autorisé. Dans le cas d'un bâtiment canadien qui appartient à plusieurs personnes, les propriétaires doivent nommer l'une d'entre elles à ce titre. Comme les sociétés sont des personnes morales, une société peut être le représentant autorisé. Le représentant autorisé d'un bâtiment qui appartient à une filiale d'une société étrangère doit être, selon le cas :

- La filiale d'une société constituée en vertu des lois du Canada ou d'une province ;
- Un employé ou un directeur au Canada de toute succursale de la société qui exerce des activités au Canada ; ou
- Une société de gestion de navires constituée dans une province ou en vertu d'une loi fédérale.

En complément de la Loi et des Règlements sur la protection des pêcheries côtières, le Canada a élaboré une Politique sur l'accès des bateaux de pêche étrangers aux eaux et aux ports du Canada. Dans le cadre de cette politique, les navires de pêche étrangers peuvent demander un permis pour diverses activités. Trois critères sont pris en compte pour faciliter le processus de prise de décision :

- Le navire est immatriculé dans un pays qui, selon le Canada, a rempli ses obligations d'Etat du pavillon en contrôlant les activités de sa flotte et en assurant le respect des mesures de conservation et de gestion pertinentes et des obligations applicables fixées par les traités internationaux sur la pêche ;
- Le navire est immatriculé dans un pays adhérant aux instruments internationaux relatifs à la pêche, notamment à l'Accord aux fins de l'application des dispositions de la Convention des Nations Unies relatives aux stocks de poissons, à l'Accord de la FAO visant à favoriser le respect par les navires de pêche en haute mer des mesures internationales de conservation et de gestion, au Code de conduite pour une pêche responsable et au Plan d'action international pour la lutte contre la pêche illicite, non autorisée et non déclarée.
- Le Ministre de la Pêche et des Océans est convaincu que le navire qui demande un permis ne s'est pas livré à des activités de pêche illicite, non déclarée et non réglementée (selon les critères et calendriers fixés par la Commission nationale pour l'accès aux ports).

Les propriétaires qui ne sont pas des citoyens canadiens, des résidents permanents ou des sociétés canadiennes ne sont pas autorisés à immatriculer leur navire au Canada.

Les navires de pêche nationaux qui veulent changer de pavillon et s'immatriculer hors du Canada doivent obtenir l'autorisation du gouvernement.

Le fait que les propriétaires qui ne sont pas des citoyens canadiens, des résidents permanents ou des sociétés canadiennes ne puissent pas immatriculer leur navire au Canada empêche le transfert successif de pavillon.

2. Mesures économiques

a) Règles d'investissement

Il n'est pas délivré de permis de pêche commerciale aux entreprises canadiennes dont le capital est à plus de 49 % étranger.

b) Règles commerciales (et apparentées)

Le Canada est membre de la CICTA qui à la fois prescrit des règles commerciales et utilise des programmes de document statistique. Le Canada est également en train de mettre en oeuvre, de sa propre initiative, le dispositif de documentation des captures de la Commission pour la conservation de la faune et de la flore marines de l'Antarctique.

c) Règles de débarquement, de transbordement et de commercialisation

Dans le prolongement des dispositions de la Loi et des Règlements sur la protection des pêcheries côtières, le Canada a établi plusieurs critères dans le cadre de sa Politique sur l'accès des bateaux de pêche étrangers aux eaux et aux ports, qui s'appliquent (entre autres) aux mises à terre directes et aux transbordements des navires étrangers. Ces critères sont les suivants :

- Le navire bat de pavillon d'un État figurant sur la liste des pays (vois ci-dessous);
- Le navire est titulaire d'une autorisation ou d'un permis adéquat de l'Etat du pavillon ;
- Le Ministre est convaincu que le navire satisfait aux mesures de conservation et de gestion pertinentes et aux obligations applicables au titre des traités internationaux sur la pêche (selon les critères et calendriers fixés par le Comité national responsable de l'accès aux ports) ;
- Le Ministre est convaincu que le navire ne s'est pas livré à des activités de pêche illicite, non déclarée et non réglementée (selon les critères et calendriers fixés par le Comité national responsable de l'accès aux ports) ;
- Le Ministre est convaincu que, si le permis est accordé, les objectifs qui justifient sa demande sont compatibles avec les mesures de conservation et de gestion pertinentes et les obligations applicables fixées par les traités internationaux sur la pêche (selon les critères et calendriers fixés par le Comité national responsable de l'accès aux ports); et
- Cet accès ne risque pas de porter préjudice aux pêcheries ni aux stocks de poissons en créant une surcapacité de pêche ou de transformation.

Pour déterminer si un pays doit figurer sur la liste, le Ministre tient compte des éléments suivants :

- Existe-t-il des conflits importants entre le Canada et ce pays en ce qui concerne la pêche ?
- Le Canada considère-t-il que ce pays a rempli ses obligations d'Etat du pavillon en contrôlant les activités de sa flotte et en assurant le respect des mesures de conservation et de gestion pertinentes et des obligations applicables fixées par les traités internationaux sur la pêche ?

- Le pays adhère-t-il aux instruments internationaux relatifs à la pêche, notamment à l'Accord aux fins de l'application des dispositions de la Convention des Nations Unies relatives aux stocks de poissons, à l'Accord de la FAO visant à favoriser le respect par les navires de pêche en haute mer des mesures internationales de conservation et de gestion, au Code de conduite pour une pêche responsable et au Plan d'action international pour la lutte contre la pêche illicite, non autorisée et non déclarée?
- Le pays accorderait-il un accès réciproque au Canada s'il le demandait ?
- Tout autre critère jugé applicable par le Ministre.

Il est reconnu que cette liste n'est pas exhaustive et qu'elle peut être amendée.

d) Sanctions, droits et mesures restrictives applicables aux transferts publics

Les sanctions maximales pouvant être prises à l'encontre des navires étrangers sont spécifiées dans la Loi sur la protection des pêcheries côtières (section 18) et dans les Règlements sur la protection des pêcheries côtières. Elles s'appliquent aux navires sans distinction de nationalité. A titre d'exemple, les sanctions maximales sont :

- Pêche sans permis dans les eaux canadiennes – 750 000 dollars canadiens (infractions punissables par mise en accusation), 150 000 dollars canadiens (infractions punissables par procédure sommaire)
- Entrée non autorisée dans les eaux canadiennes – 550 000 dollars canadiens (mise en accusation), 100 000 dollars canadiens (procédure sommaire)

Il s'agit là des sanctions maximales ; les amendes réelles sont déterminées par les tribunaux et se situent généralement bien en deçà de ces chiffres. Toutefois, d'autres sanctions telles que la confiscation des prises, des engins de pêche et des navires peuvent être appliquées selon la gravité de l'infraction.

Les sanctions maximales applicables aux infractions commises par des navires nationaux sont spécifiées dans la Loi sur les pêches (section 78).

- Procédure sommaire – 100 000 dollars canadiens pour la première infraction et 100 000 dollars canadiens et/ou une année d'emprisonnement en cas de récidive.
- Mise en accusation – 500 000 dollars canadiens pour la première infraction et 500 000 dollars canadiens et/ou deux ans d'emprisonnement en cas de récidive.

Les droits applicables à la pêche commerciale, notamment aux navires qui accompagnent les activités de pêche sont fixés dans les règlements (Règlements sur la protection des pêcheries côtières). Il n'est pas perçu de droits d'accès aux ports canadiens.

Le Ministère des pêches et des océans (MPO) n'accorde pas d'aides financières à l'achat de navires de pêche. Très peu de navires sont achetés à l'étranger chaque année.

3. Autres mesures (y compris d'ordre moral /éthique)

L'industrie halieutique canadienne a élaboré et très largement adopté un Code de conduite sur les pratiques de pêche responsable. Ce Code énonce des principes et directives de base, dans le respect du Code international, pour la conduite d'activités de pêche écologiquement viable au Canada.

Corée

1. Mesures réglementaires

a) Activités de pêche des navires nationaux

La Corée s'est dotée d'un cadre législatif assurant une gestion efficace des activités halieutiques jusque dans les eaux internationales, à savoir la haute mer et les pêcheries situées en dehors de sa ZEE nationale. Ce cadre s'appuie sur des textes législatifs tels que la loi sur la pêche, le décret sur les contrôles et les sanctions et les règlements relatifs aux licences et aux déclarations des captures.

Les navires de pêche nationaux souhaitant exercer des activités de pêche dans les eaux internationales doivent obtenir une licence de pêche du ministère des Affaires maritimes et de la pêche. Sur ces licences de pêche sont précisés le nom du propriétaire de la licence, le type de pêche pratiquée, la technique et les engins de pêche utilisés, le nom du navire, la zone de pêche, la durée de validité de la licence et le type de captures.

Les navires de pêche opérant en haute mer sans licence s'exposent à une peine de trois ans d'emprisonnement ou à une amende d'un montant s'échelonnant de 2 000 000 KRW à 20 000 000 KRW. En outre les captures, les engins de pêche et le navire peuvent aussi être confisqués, en fonction de la gravité de l'infraction.

Si un navire de pêche coréen enfreint les lois régissant la pêche dans des ZEE nationales, les règles établies par des organisations régionales de gestion des pêches (ORGP) lorsqu'il se trouve dans une zone de la haute mer sous juridiction d'une ORGP et les lois nationales coréennes pertinentes, les sanctions prévues par l'État et les ORGP sont prises en compte simultanément.

Une licence de pêche n'est valable que pour un navire de pêche. Conformément aux recommandations de la FAO ou d'ORGP, le nombre des licences de pêche en haute mer délivrées par la Corée n'a pas augmenté.

La réglementation détaillée sur les activités de pêche adoptée par les organisations internationales et les organisations régionales de gestion des pêches (ORGP) ont été transcrites dans la législation nationale : Avis n° 2002-35 et 2003-26 du ministère des Affaires maritimes et de la pêche, relatif aux mesures visant à assurer le respect des réglementations de la pêche proposées par les ORGP et règlements concernant les exportations et importations d'espadon et de thon rouge.

Conformément à la loi sur la pêche et au décret sur la déclaration des activités de pêche côtière ou hauturière, tout navire rentrant au port après avoir pêché en haute mer doit communiquer au ministère des Affaires maritimes et de la pêche les informations suivantes : durée de sa campagne de pêche, lieux de pêche, volume de ses captures et températures de l'eau. De plus, les navires de pêche en haute mer ciblant des grands migrateurs doivent être équipés d'un système de surveillance par satellite afin que les services compétents du ministère puissent surveiller leurs activités.

b) Activités de pêche des navires étrangers à l'intérieur de la ZEE coréenne

Les navires de pêche étrangers ayant l'intention de pêcher à l'intérieur de la ZEE coréenne doivent obtenir une licence de pêche du ministère des Affaires maritimes et de la pêche conformément à l'Article 5 de la législation régissant les activités de pêche des navires étrangers dans la ZEE nationale.

Doivent être précisés dans cette licence le type de pêche pratiquée, la taille du navire de pêche, le nombre des navires auxiliaires, les quotas de pêche autorisés et les espèces ciblées.

Les navires étrangers titulaires d'une licence doivent informer au préalable les autorités coréennes de leur entrée dans la ZEE nationale ainsi que de leur sortie de cette zone. Ils doivent préciser dans leur déclaration la pêcherie exploitée, le nombre de licences de pêche détenues, le nom du navire et les quantités capturées.

Les navires nationaux sont soumis aux mêmes règles que les navires étrangers. Les navires étrangers pêchant dans la ZEE coréenne n'ont à acquitter aucun droit pour ce faire.

Le gouvernement peut surveiller par satellite les activités des navires étrangers équipés du matériel approprié dans le cadre d'accords de réciprocité.

Les navires étrangers pêchant dans les ZEE sans licence s'exposent à des amendes pouvant atteindre 100 000 000 KR. En outre les captures, les engins de pêche et le navire peuvent aussi être confisqués, en fonction de la gravité de l'infraction.

Les navires étrangers pêchant dans la ZEE sans licence peuvent se voir infliger les sanctions prévues par la législation nationale. S'ils sont titulaires d'une licence, ils s'exposent en cas d'infraction à la sanction correspondante conformément à l'accord bilatéral.

c) Immatriculation des navires de pêche

Conformément à la loi sur les navires de pêche, les navires construits spécialement pour la pêche, la recherche halieutique ou la surveillance des opérations de pêche, doivent être immatriculés auprès des pouvoirs publics locaux en fonction de leur jauge brute.

Pour l'inscription du navire au registre, les informations suivantes doivent être fournies : nom du navire, matière de la coque, port d'immatriculation, lieu de construction, nom du constructeur, date de mise à l'eau et jauge brute.

Aucune sanction n'est prévue dans le cadre du système d'immatriculation actuel contre les navires nationaux pratiquant une pêche INN. Si un navire titulaire d'une licence de pêche participe à des opérations de pêche illégale, ce sont les sanctions prévues par la loi sur la pêche qui lui seront appliquées : suspension, retrait du permis, etc.

L'immatriculation du navire de pêche est liée au propriétaire

Un navire de pêche doit être radié du registre d'immatriculation dès lors qu'il est utilisé à d'autres fins que la pêche, lorsque son propriétaire décède ou change ou lorsque le navire est mis à la casse ou a coulé. Le propriétaire d'un navire de pêche coréen n'a besoin d'aucune autorisation des autorités coréennes pour changer de pavillon.

Conformément à la loi sur les navires de pêche et à la loi sur la pêche, le navire doit, pour faciliter son identification lorsqu'il navigue, porter une inscription bien visible

indiquant son nom, son port d'attache et son numéro d'immatriculation. De même on doit pouvoir voir sa nationalité.

2. Mesures économiques

a) Règles d'investissement

Seuls les citoyens coréens et les entreprises coréennes établies conformément à la législation coréenne peuvent être propriétaire d'un navire battant pavillon coréen.

Les autorités locales doivent consulter le ministère des Affaires maritimes et de la pêche avant de délivrer des licences de pêche à des étrangers ou à des entreprises étrangères.

Lorsque des étrangers ou des entreprises étrangères investissent avec des citoyens coréens ou dans des entreprises coréennes dans le but de mener des opérations de pêche, ils doivent détenir au moins 50 % du capital ou des droits de vote et ils doivent obtenir l'autorisation préalable du ministère des Affaires maritimes et de la pêche.

Les citoyens étrangers et les entreprises étrangères peuvent se voir refuser des licences de pêche ou faire l'objet d'une réglementation restrictive en matière de licences de pêche, selon le principe de réciprocité.

b) Règles commerciales

Tout exportateur ou importateur de thon rouge (CICTA), de thon rouge du Sud (CCSBT), de thon obèse (CCAMLR), d'espadon (CICTA), de légine australe (CCAMLR) ou de légine antarctique (CCAMLR) doit présenter des documents statistiques ou des documents de capture, conformément aux règles fixées par les organisations régionales de gestion des pêches compétentes.

Le gouvernement peut interdire ou suspendre l'importation des espèces pêchées en violation des règles établies par des organisations régionales de gestion des pêches (ORGP) comme la CICTA, la CCSBT et la CCAMLR.

c) Règles de débarquement, de transbordement et de commercialisation

Les navires de pêche opérant dans la ZEE dans le cadre d'accords bilatéraux doivent obtenir la permission des autorités coréennes pour pouvoir transborder leurs captures ou les débarquer dans des ports coréens.

Les navires transportant des captures doivent, pour pouvoir entrer dans des ports, avoir les documents appropriés, délivrés conformément aux accords internationaux.

Pour transborder ou débarquer du poisson ou des produits de pêche, le propriétaire du navire, ou l'entreprise de pêche propriétaire du navire, doit soumettre les documents requis pour l'exportation ou l'importation.

d) Sanctions, droits et mesures restrictives applicables aux transferts publics

1. Les sanctions et les mesures restrictives applicables aux étrangers ou aux navires étrangers pour violation des mesures de lutte contre la pêche INN sont conformes à la loi sur la pêche.

2. Les sanctions imposées aux navires coréens ou étrangers ayant pratiqué une pêche illégale sont différentes en fonction des conditions considérées.

3. Si un pêcheur bénéficiant de carburant détaxé ou d'un prêt destiné à financer des activités de pêche est reconnu coupable de pêche INN en violation des lois et des réglementations en la matière, la Fédération nationale des coopératives de pêche, chargée de répartir les concours publics peut suspendre les versements ou en demander la restitution.

Autres mesures

La Fédération nationale des coopératives de pêche prévoit de mettre en place une série de mesures destinées à favoriser une pêche responsable dans les eaux côtières afin de lutter contre les activités de pêche INN pratiquées par des navires chaque année.

Leur dispositif comprend des campagnes incitant les professionnels à pratiquer une pêche légale, des mesures répressives contre la vente d'animaux pêchés illégalement, des mesures pour encourager la transition d'une pêche illégale à une pêche légale, des campagnes de sensibilisation à la lutte contre la pêche INN et d'information sur les mesures de prévention, etc.

Le gouvernement tente de convaincre des organisations, comme l'Association coréenne de pêche en haute mer, de prendre part à des campagnes destinées à dissuader les professionnels d'entreprendre des activités de pêche illégale à l'étranger ou en haute mer.

Danemark

On trouvera des informations complémentaires dans le document soumis par l'Union européenne.

Mesures économiques

a) Règles d'investissement

Propriété des navires de pêche, y compris règles applicables aux investissements entrants et sortants

En ce qui concerne les investissements entrants, la propriété d'un navire de pêche au Danemark est régie par les règles relatives à l'exercice du métier de pêcheur professionnel. Ces règles sont énoncées dans la Loi sur la pêche en mer (Law on Saltwater Fishery - LBK 803 du 11/11/98), selon laquelle le pêcheur (propriétaire du navire) doit :

- être de nationalité danoise ou avoir vécu au Danemark durant deux années consécutives, et
- avoir travaillé comme pêcheur professionnel au cours des 12 derniers mois, et
- avoir tiré au moins 3/5 de ses revenus personnels au cours des 12 derniers mois de l'exercice de la pêche commerciale.

En outre, en application d'un décret du gouvernement sur le droit d'exercer le métier de pêcheur professionnel et la libre circulation de la main d'œuvre dans ce domaine d'activités (nr. 266 de 1996), il faut apporter la preuve d'un lien avec l'industrie de la pêche danoise, notamment :

- l'implantation sur le territoire danois de l'établissement commercial assurant la planification et la gestion des opérations de pêche
- la mise à terre dans des ports danois d'au moins 50 % en valeur de la totalité des débarquements effectués au cours d'une année civile.

En ce qui concerne l'affrètement, les navires étrangers ne peuvent être affrétés pour exploiter les quotas danois. En vertu de la loi danoise sur les pêcheries, les navires de pêche danois doivent battre pavillon danois.

Il n'existe pas de règle spécifique en matière d'investissement à l'étranger. La législation de l'Etat du pavillon détermine si des citoyens danois sont autorisés à acquérir des navires étrangers.

Espagne

Le document présenté par l'Union européenne fournit des informations qui complètent ce chapitre.

1, Mesures réglementaires

Pour faire suite au Plan d'action international de lutte contre la pêche INN adopté par la communauté internationale dans le cadre de la FAO en 2001, l'Espagne a mis au point en novembre 2002 un **Plan d'action national visant à prévenir, à contrecarrer et à éliminer la pêche illicite, non déclarée et non réglementée**.

Les objectifs visés par ce plan d'action national sont les suivants :

- Gérer la pêche sous tous ses aspects en tant qu'activité économique responsable, sur le plan national et international, en vue de la conservation et de l'utilisation durable des ressources et du commerce responsable des produits de la pêche.
- Poursuivre l'effort de préservation de l'écosystème marin, en abordant et en réglementant les opérations de pêche de façon à réduire les prises d'espèces non ciblées.
- Renforcer et soutenir le secteur de la pêche dans son ensemble face à la concurrence déloyale résultant des pratiques illégales.

Le plan d'action se préoccupe également du volet social du problème, et notamment des risques encourus par les équipages des navires opérant sous pavillon de complaisance qui ne respectent pas les accords internationaux protégeant la vie humaine en mer.

Le plan d'action de l'Espagne se fonde sur l'objectif du Plan d'action international de la FAO et sur les mesures dont il prévoit la mise en œuvre pour prévenir, contrecarrer et éliminer la pêche illicite, non déclarée et non réglementée dans les différents domaines touchés par les activités de pêche : ressources, structures et marchés.

Les instruments juridiques et administratifs disponibles sont recensés par domaine d'activité, à l'échelle nationale et internationale.

a) Activités de pêche des navires nationaux

Le principal texte législatif mis en place par l'Espagne en matière de pêche est la **loi 3/2001 du 26 mars sur la pêche en mer**, qui s'applique à tous les navires nationaux quelles que soient les eaux dans lesquelles ils pêchent et aux navires des autres pays dans les eaux sous souveraineté ou juridiction espagnole.

Cette loi, conformément à la Politique commune de la pêche de l'Union européenne et aux traités et accords internationaux, confère à l'État une compétence exclusive en matière de réglementation de la pêche en mer et le pouvoir d'établir les fondements du système juridique s'appliquant au secteur de la pêche, en application des dispositions de la Constitution espagnole. Elle a notamment pour objectifs de sauvegarder l'exploitation

équilibrée et responsable des ressources halieutiques en favorisant leur développement durable et en adoptant les mesures nécessaires pour les protéger, les préserver et les accroître. Elle définit aussi un ensemble d'infractions et de sanctions relatives à la pêche en mer dans les eaux extraterritoriales, à la gestion du secteur de la pêche et au commerce des produits de la pêche.

En complément de la loi sur la pêche en mer et en conformité avec elle, les réglementations suivantes ont également été adoptées :

- **Décret royal 1134/2002 du 31 octobre 2002 sur l'application de sanctions aux ressortissants espagnols employés sur des navires battant pavillon de complaisance**

En complément de la loi sur la pêche en mer et en conformité avec elle, ce décret royal a pour objet le développement de la procédure d'application du régime d'infractions et de sanctions en matière de pêche maritime dans les eaux extraterritoriales aux personnes physiques et morales de nationalité espagnole ayant un lien juridique avec des navires de pays tiers qui ne se conforment pas aux obligations découlant des mesures de conservation et de gestion établies dans le droit international, lorsque l'État du pavillon de ces navires n'exerce pas le pouvoir de sanction qui lui est conféré dans la zone placée sous sa juridiction.

Le décret royal établit, de même, les garanties nécessaires pour empêcher l'importation de prises en provenance de navires responsables d'activités de pêche illégales ou contraires aux mesures de conservation et de gestion des organisations régionales de gestion des pêches des zones dont ils dépendent.

- **Décret royal 176/2003 du 14 février régissant les fonctions de contrôle et d'inspection des activités de pêche**

Cette réglementation, également adoptée en application de la loi sur la pêche en mer, englobe le contrôle et l'inspection de toutes les opérations en rapport avec la pêche : systèmes de licences et permis de pêche, engins de pêche, lieux de pêche, journaux de pêche et déclarations de débarquement, processus de commercialisation jusqu'au consommateur, et importations par la voie maritime, aérienne ou terrestre.

- **Arrêté ministériel du 12 novembre 1988 régissant le système de surveillance des navires par satellite en Espagne**

Cet arrêté gouverne la mise en œuvre du système de surveillance des navires par satellite, qui s'applique en permanence aux navires de pêche espagnols (plus de 1 700 en 2002) sur tous les océans. Des technologies d'avant-garde et un système perfectionné de traitement des données permettant un contrôle efficace des navires sont utilisées et des sanctions peuvent être prises en cas de pratiques illicites.

- **Décret royal 2287/1998 du 23 octobre définissant les critères et les conditions d'intervention d'ordre structurel dans le secteur des pêches**

Ce décret royal et d'autres réglementations détaillées en temps voulu interdisent aux navires de changer de pavillon pour adopter un pavillon de complaisance, étant donné que les navires sous pavillon de complaisance ne participent pas à la conservation des ressources ou ne respectent pas les conditions de travail des membres d'équipage. Il s'agit de règles générales qui empêchent les entreprises de modifier le pavillon de leurs navires pour éviter de se conformer aux mesures de conservation et de gestion adoptées au niveau international.

Le décret royal 2287/98 fixe les conditions de l'autorisation d'exportation définitive de navires hauturiers de façon à interdire toute exportation vers des pays figurant sur la liste du *décret royal 1080/1991*, qui répertorie les États et territoires considérés comme des paradis fiscaux. Sur cette liste de 48 États et territoires figurent beaucoup de pays qui sont aussi des pavillons de complaisance dans le secteur de la pêche.

- **Décret royal 601/1999 du 16 avril sur le Registre officiel des entreprises de pêche des pays tiers**

La création et la gestion de ce registre constitue un instrument de suivi des activités des entreprises de pêche détenues en partie par des capitaux espagnols dans des pays tiers.

En vertu de ce décret, l'immatriculation est accordée à condition que l'entreprise de pêche soit établie dans un pays qui participe à la conservation des ressources halieutiques, soit directement, soit par l'intermédiaire de l'organisation régionale de pêche, et que l'État en question possède des ressources halieutiques exploitables dans sa zone économique exclusive (ZEE).

- **Décret royal 3448/2000 du 22 décembre sur la réglementation générale des aides structurelles dans le secteur de la pêche**

Ce décret autorise la formation de co-entreprises à condition qu'il existe suffisamment de garanties de respect du droit international, en particulier des règles de conservation et de gestion des ressources maritimes et des conditions de travail des membres d'équipage.

b) Activités de pêche des navires étrangers dans la ZEE de l'Espagne

- **Décret royal 1797/1999 du 26 novembre sur le suivi des opérations de pêche des navires de pays tiers dans les eaux placées sous la souveraineté ou sous la juridiction de l'Espagne**

Ce décret prévoit le suivi des opérations de pêche des navires de pays tiers dans les eaux placées sous souveraineté ou juridiction espagnole, de façon à vérifier qu'ils se conforment aux recommandations et autres mesures de protection et de gestion des ressources halieutiques adoptées par les organisations régionales de gestion de la pêche.

Son adoption a fourni un instrument réglementaire de renforcement du contrôle en tant qu'État du port. Combiné à d'autres instruments, il permet de refuser l'accès au port aux embarcations signalées par les organisations régionales de pêche comme menant des opérations de pêche illicites.

Plus récemment, la loi 3/2001 sur la pêche en mer définit aussi les règles concernant les infractions et les sanctions qui s'appliquent dans le domaine de la pêche en mer.

c) Immatriculation des navires de pêche

- **Le recensement général des navires de pêche en service**, créé par arrêté du 30 janvier 1989, constitue un registre unique des navires de pêche de l'ensemble de la nation, accompagné d'une base de données riche et fiable.

Au niveau communautaire, un recensement de tous les navires de pêche de l'UE a été mis en place pour contrôler l'effort de pêche sous divers aspects. Tous les navires recensés possèdent une licence communautaire rassemblant trois types d'information : sur

le navire (identification), sur son propriétaire (nom et adresse) et sur les caractéristiques techniques du navire et les engins qui se trouvent à bord.

Pour avoir des activités de pêche, les navires espagnols doivent être titulaires d'une autorisation spéciale délivrée par les autorités responsables de la pêche, indiquant la zone dans laquelle le navire est autorisé à pêcher, la période de pêche, ainsi que les conditions à remplir sur le plan des engins de pêche, des espèces visées et des déclarations régulières sur les prises effectuées et les quantités débarquées.

Les données émanant des navires autorisés à pêcher dans les eaux de la Communauté et dans les eaux internationales sont soumises à l'UE.

2. Mesures économiques

a) Règles d'investissement

L'investissement étranger n'est pas limité en Espagne, mais l'investissement de capitaux nationaux dans des pays tiers est réglementé, en particulier lorsque des aides gouvernementales en faveur de la réduction de l'effort de pêche national peuvent être obtenues.

Le décret royal 3448/2000, du 22 décembre, fixant les règles de base relatives aux aides structurelles dans le secteur de la pêche, autorise le regroupement en co-entreprises à condition qu'il existe des garanties suffisantes de respect du droit international, en particulier des mesures de conservation et de gestion des ressources maritimes et des règles concernant les conditions de travail des membres d'équipage.

Comme indiqué plus haut, la création et la gestion du **Registre officiel des entreprises de pêche des pays tiers** constitue un instrument de suivi des activités des entreprises de pêche comportant des capitaux espagnols dans les pays tiers.

L'immatriculation des entreprises de pêche est accordée à condition qu'elles soient établies dans des pays qui participent à la conservation des ressources halieutiques, soit directement, soit par l'intermédiaire des organisations régionales de gestion des pêches compétentes, et que les États en question possèdent des ressources halieutiques économiquement exploitables dans leur propre zone économique exclusive (ZEE).

b) Règles commerciales

L'interdiction de commercialiser des produits capturés en infraction aux règles de protection et de conservation des ressources halieutiques est la forme de dissuasion la plus efficace contre les prises illégales et la meilleure garantie d'une politique de pêche responsable.

La loi 3/2001 sur la pêche en mer a notamment pour objet l'établissement de la législation de base en matière de gestion des produits de la pêche et la réglementation du commerce extérieur. Elle définit aussi un système d'infractions et de sanctions s'appliquant au commerce des produits de la pêche.

La loi définit les conditions obligatoires à remplir par les capitaines de navires de pays tiers transportant des produits de la pêche pour obtenir l'autorisation préalable du ministère de l'Agriculture, de la Pêche et de l'Alimentation de débarquer leurs prises dans les ports espagnols. Elle indique aussi que les opérations faisant intervenir les autorités douanières ne peuvent être effectuées que sur présentation de la documentation requise.

Le **décret royal 1134/2002, du 31 octobre 2002**, sur l'application de sanctions aux ressortissants espagnols employés sur des navires battant pavillon de complaisance fournit les garanties nécessaires pour interdire la commercialisation de produits de la pêche débarqués ou importés sur le territoire espagnol par quelque moyen que ce soit, et correspondant à des prises réalisées par des navires de pêche reconnus comme responsables d'activités de pêche illégales, ou contraires aux mesures de conservation et de gestion des organisations régionales de gestion des pêches dans le domaine de la réglementation.

c) Règles de débarquement, de transbordements et de commercialisation

Comme on l'a déjà indiqué, l'adoption du **décret royal 1797/1999 du 26 novembre sur le suivi des opérations de pêche des navires de pays tiers** fournit un instrument de renforcement du contrôle par le pays en tant qu'État du port.

En vertu de ce décret, les navires doivent obtenir une autorisation pour débarquer ou transborder des prises en territoire espagnol, et fournir la preuve de l'origine des prises ; l'objectif de ces dispositions est d'assurer la conformité aux mesures de conservation et de gestion des organisations régionales de gestion des pêches.

Un système administratif est mis en place en conséquence pour le suivi systématique et le contrôle des opérations de pêche des navires des pays tiers sur lesquels l'inspection est réalisée.

Cet instrument a ajouté une dimension nouvelle à la mise en œuvre des contrôles réalisés pour lutter contre la pêche illégale :

- Il permet depuis mai 2000 d'utiliser en Espagne le système de contrôle des prises de *Dissostichus* (léguine) créé par la Commission pour la conservation de la faune et de la flore marines de l'Antarctique. Grâce à cette mesure, le marché espagnol est maintenant fermé aux prises illégales de léguine.
- Le débarquement et le transbordement des produits de la pêche en Espagne sont autorisés ou refusés en application des résolutions annuelles relatives aux « Instructions pour l'élimination de la pêche illégale de thon et d'espadon dans les ports espagnols », fondées sur une liste d'États détenteurs d'un quota de pêche dans l'Atlantique, et en fonction des données et des documents prouvant dans quelle zone les prises ont été réalisées.
- L'inspection du chargement de tous les navires des Parties contractantes à la Commission internationale pour la conservation des thonidés de l'Atlantique (ICCAT) ainsi que des parties non contractantes, complète l'application de la recommandation de l'ICCAT d'interdire l'importation d'espadon, de thon rouge et de thon obèse de Guinée équatoriale, du Honduras et du Belize.

Cependant, cet instrument de contrôle à la disposition des ports espagnols ne garantit pas l'absence de prises illégales sur le marché espagnol. Du fait de la libre circulation des marchandises sur le marché interne de l'Union européenne, des prises illégales atteignent le marché espagnol en provenance d'États membres qui n'ont pas adopté d'instruments de contrôle adéquats. L'Espagne propose d'encourager l'application de mesures équivalentes dans toute l'Union européenne.

L'Accord cadre a abouti à l'établissement en 1997 du **Programme annuel pour le contrôle intégré des activités de pêche**. Ce programme, qui concerne des initiatives terrestres, prévoit la vérification coordonnée de la taille des produits de la pêche

transportés par la route. Les contrôles prévus s'inscrivent dans le cadre d'un accord de collaboration entre des unités du ministère de l'Agriculture, de la Pêche et de l'Alimentation et du ministère de l'Intérieur qui ont des activités de contrôle, de suivi et de surveillance des activités de pêche.

d) Sanctions, droits et mesures restrictives aux transferts publics

La loi 3/2001 sur la pêche en mer et la législation adoptée par la suite définissent un système d'infractions et de sanctions dans le domaine de la pêche en mer. Les navires nationaux et les navires étrangers sont soumis au même traitement à cet égard.

Les principales infractions concernant des activités INN sont considérées comme des infractions graves ou très graves.

Les infractions suivantes sont considérées comme graves : a) pêcher sans autorisation adéquate, b) pêcher une espèce dont le TAC est épuisé, c) pêcher dans une zone interdite à la pêche ou pendant une période de fermeture de la pêche ou capturer une espèce dont la pêche est interdite, d) ne pas respecter les règles qui s'appliquent à l'effort de pêche, e) ne pas avoir de système de surveillance des navires à bord, f) ne pas se conformer aux règles de communication g) pour les navires des pays tiers, procéder à des débarquements sans contrôle, h) débarquer en dehors des zones autorisées, i) débarquer, commercialiser ou transporter des produits de taille insuffisante, j) utiliser des engins non conformes.

Les infractions suivantes sont considérées comme très graves : a) pêcher avec un navire qui n'est pas immatriculé auprès du Registre des navires de pêche, b) pour les navires des pays tiers, pêcher dans les eaux espagnoles sans autorisation, c) débarquer des prises de navires de pays tiers sans en justifier l'origine, d) ne pas se conformer aux obligations découlant des traités internationaux, e) pêcher au moyen d'engins ou de techniques interdits (dynamite par exemple).

Les infractions graves sont sanctionnées par une amende de 301 EUR à 60 000 EUR, par l'immobilisation du navire pendant une durée qui ne peut pas dépasser trois ans et par la saisie des prises.

Les infractions très graves sont sanctionnées par une amende comprise entre 60 001 EUR et 300 000 EUR, par l'immobilisation du navire pendant une période qui ne peut dépasser cinq ans et par la saisie des produits de la pêche et du navire s'il n'est pas immatriculé au Registre des navires de pêche.

3. Autres mesures

Le 26 août 1997, l'Espagne a créé une **zone de protection des pêches dans la mer Méditerranée** (décret 1315/1997), afin de surveiller l'activité des navires battant d'autres pavillons au-delà de la limite des 12 milles. Cette zone de protection est conforme à la Convention sur le droit de la mer et s'applique à tous les navires. L'Espagne exerce ainsi son autorité sur la zone de protection créée dans la Méditerranée et ses pouvoirs de contrôle et d'inspection en vertu du droit communautaire et de la législation espagnole. L'Espagne assure une surveillance dans cette zone et, le cas échéant, refuse l'autorisation d'y pêcher aux pays qui n'appartiennent pas à l'UE, disposition qui se traduit déjà par une amélioration des stocks de thon rouge et d'autres thonidés.

Ces dernières années, une baisse sensible de la consommation de poisson de trop petite taille a été constatée, grâce notamment aux campagnes d'information de la FROM (organisation autonome régissant le marché interne des produits de la pêche qui dépend du ministère de la Pêche).

Etats-Unis

1. Mesures réglementaires

Les Etats-Unis font et continueront de faire partie, au sein de la communauté internationale, des fers de lance dans la lutte contre la pêche INN. Ils ont contribué activement à la mise au point du Plan d'action international de la FAO contre les activités INN (PAI-INDNR) et des mesures prises par diverses organisations régionales de gestion de la pêche (ORGP) dans ce domaine. A l'échelon national, les lois et réglementations des Etats-Unis destinées à combattre la pêche INN sont parmi les plus strictes du monde, les plus complètes et les mieux appliquées.

a) Activités de pêche des navires nationaux

En vertu de la Lacey Act (16 U.S.C. 3371 et suivants), il est interdit à toute personne relevant de la juridiction des Etats-Unis d'« importer, d'exporter, de transporter, de vendre, de recevoir, d'acquérir, de posséder ou d'acheter du poisson ... capturé, possédé ou vendu en violation d'une loi, d'un traité ou d'une réglementation ... étrangers ». Les Etats-Unis se sont déjà référés à cette loi pour faire aboutir des poursuites engagées contre des nationaux américains qui s'étaient livrés à certaines formes d'activités INN. Une affaire récente, qui impliquait à la fois des étrangers et des nationaux américains qui importaient illégalement de grandes quantités de langoustes du Honduras aux Etats-Unis, a donné lieu à des poursuites pénales au titre de la Lacey Act, qui se sont traduites par les peines d'emprisonnement les plus longues jamais prononcées sur la base de cette loi (voir *U.S. vs. McNabb, et al.*). Les poursuites de ce type n'ont lieu que lorsqu'il existe un « lien » entre l'activité en cause et les Etats-Unis, par exemple lorsque du poisson ou d'autres produits halieutiques sont débarqués, apportés ou introduits dans un lieu relevant de la juridiction des Etats-Unis.

Bien que la Lacey Act s'applique sur les faits commis en violation des « traités », elle ne couvre pas expressément les infractions aux mesures de conservation et de gestion adoptées par les ORGP. Néanmoins, aux termes d'autres lois des Etats-Unis, il est illégal, pour des nationaux américains (et les autres personnes relevant de la juridiction des Etats-Unis), de pratiquer des activités de pêche en contravention avec les mesures de ce type. Voir par exemple l'Atlantic Tunas Convention Act (16 U.S.C. 971, loi sur la convention pour la conservation des thonidés de l'Atlantique), la North Pacific Anadromous Stocks Act de 1992 (Title VII of P.L. 102-567, loi sur les stocks d'espèces anadromes du Pacifique nord), etc.

Les Etats-Unis appliquent l'Accord visant à favoriser le respect par les navires de pêche en haute mer des mesures internationales de conservation et de gestion. A ce titre, ils imposent à tous les navires américains qui pêchent en haute mer de posséder un permis subordonné à l'observation de toutes les mesures internationales de conservation et de gestion reconnues par les Etats-Unis. Les titulaires de ces permis sont tenus de respecter les dispositions des accords dont elles découlent, ainsi que celles des réglementations des Etats-Unis.

La Magnuson-Stevens Act définit une procédure concernant les activités de transbordement des navires américains et étrangers, et prévoit des interdictions dans ce domaine. Toutefois, le National Marine Fisheries Service (NMFS) ne contrôle pas en totalité les navires de transport et les navires avitailleurs. Pour la plupart, les transbordements entre pêcheries des Etats-Unis ne sont pas vérifiés, et ils ne sont interdits que dans quelques pêcheries isolées. Par exemple, la réglementation américaine sur les espèces de poissons grands migrateurs n'autorise pas les navires des Etats-Unis à participer à des transbordements en mer.

Au sein de l'administration des Etats-Unis, plusieurs organismes fédéraux se répartissent les activités de suivi, de contrôle et de surveillance, dont, entre autres, la National Oceanic and Atmospheric Administration (NOAA), les garde-côtes, les services douaniers, le Service de l'immigration et des naturalisations, le ministère de la Justice et le ministère des Affaires étrangères.

Récemment, les Etats-Unis ont pris des mesures importantes pour développer leur dispositif de suivi, de contrôle et de surveillance des activités halieutiques. Depuis 2000, ils ont multiplié par plus de deux le budget du Bureau de la police des pêches du NMFS, afin de développer les partenariats entre l'Etat fédéral et les états dans ce domaine, et de financer un programme national sur les systèmes de surveillance par satellite des navires. Cela a permis d'accroître les capacités de surveillance des opérations de pêche et des débarquements, et de superviser le commerce des produits halieutiques comme jamais auparavant.

Ces vingt dernières années, le rôle des garde-côtes des Etats-Unis dans la police des pêches a évolué. Auparavant chargé de surveiller les activités de pêche des navires étrangers dans les eaux placées sous juridiction américaine, ce service veille désormais à ce que les bateaux de pêche américains respectent la réglementation et, en outre, s'efforce de limiter les incursions illégales de navires étrangers dans les eaux américaines.

A ce jour, les dispositions de surveillance du Bureau de la police des pêches du NMFS s'appliquent ou sont en passe de s'appliquer à près de 2 500 navires de pêche dans les zones de pêche nationales ou internationales. En ce qui concerne les premières, les Etats-Unis ont utilisé les systèmes de surveillance par satellite pour la première fois en 1994 dans la pêche à la palangre pélagique dans les eaux de Hawaï. Ce système permet en l'occurrence de surveiller quelque 130 palangriers, ce qui les dissuade d'opérer dans les grandes zones qui ont été fermées pour réduire la surpêche dans certains secteurs localisés et limite les différends concernant les espèces en danger. Les systèmes de surveillance par satellite sont également obligatoires dans certaines pêcheries de Nouvelle-Angleterre et d'Alaska. Actuellement, le NMFS et les garde-côtes œuvrent à la mise en place d'un système national de surveillance par satellite (N-VMS). L'objectif n'est pas d'imposer l'installation de l'équipement nécessaire sur tous les navires, mais de regrouper toutes les informations recueillies grâce au système de surveillance par satellite dans une seule et même base de données, et de permettre la transmission quasiment en temps réel de ces informations à tous les destinataires situés sur la terre ferme.

Les Etats-Unis ont un accord sur l'accès aux stocks de thon avec les Etats insulaires membres de l'Agence des pêcheries du Forum du Pacifique Sud. Celui-ci impose l'utilisation d'un système de surveillance par satellite sur les navires américains qui opèrent dans la ZEE des pays en question, ainsi que la présence d'observateurs sur un pourcentage donné des sorties. De même, des navires américains pêchent dans la ZEE du Canada dans le cadre d'un traité bilatéral régissant l'accès mutuel aux stocks de germon du Pacifique. Ces navires sont soumis aux mêmes obligations de suivi, de contrôle et de

surveillance (observateurs, journal de pêche, etc.) que ceux qui pêchent le germon dans les eaux américaines.

Les quelque 500 observateurs du NMFS exercent leur surveillance sur plus de 42 000 jours de pêche chaque année, et ce dans plus de 20 pêcheries. Leur activité porte essentiellement sur les pêcheries nationales, mais les Etats-Unis imposent aussi la présence d'observateurs dans de nombreuses pêcheries situées en haute mer. Ces agents sont généralement chargés de recueillir des données sur les prises, les rejets et les captures accidentelles d'espèces protégées telles que les mammifères marins, les oiseaux de mer et les tortues marines. Dans certaines pêcheries, ils ont aussi pour mission de surveiller le respect des réglementations. Toutefois, en qualité de techniciens en biologie, leur tâche est avant tout scientifique.

Pour sa part, la NOAA met tout en œuvre dans l'optique de favoriser le partage d'informations avec les instances judiciaires nationales. Ces efforts ont été illustrés par un procès dans lequel, pour la première fois dans le monde, le tribunal s'est prononcé uniquement sur la base des données recueillies au moyen du système de surveillance par satellite (voir l'affaire concernant la NOAA et l'entreprise Lobsters, Inc. et M. Lawrence M. Yacubian). Le verdict et les autres informations relatives à cette affaire ont été immédiatement communiqués aux représentants nationaux du Réseau de suivi, de contrôle et de surveillance et aux pays concernés, et largement diffusés sur Internet. Les systèmes de surveillance par satellite se développant, les échanges d'informations sont essentiels, car les tribunaux du monde entier auront à traiter d'affaires similaires dans le cadre de leur propre dispositif juridique.

Les pouvoirs publics des Etats-Unis œuvrent activement dans de nombreuses organisations internationales traitant de la pêche et s'efforcent en permanence de promouvoir des mécanismes et des régimes de suivi, de contrôle et de surveillance compatibles avec le droit national et international.

Les Etats-Unis sont déjà partie à plusieurs accords internationaux qui prévoient l'arraisonnement et l'inspection des navires de pêche opérant en haute mer, dans certaines conditions et sous réserve de certaines restrictions. Ces dispositifs sont la Convention concernant la conservation des espèces anadromes du Pacifique nord, la Convention on the Conservation and Management of Pollock Resources in the Central Bering Sea (convention sur la conservation et la gestion du stock de colin au centre de la mer de Bering), et un régime établi sous les auspices de l'Organisation des pêches de l'Atlantique nord-ouest. De plus les Etats-Unis font partie des pays signataires de la Convention on the Conservation and Management of Highly Migratory Fish Stocks in the Western and Central Pacific Ocean (convention sur la conservation et la gestion des stocks de poissons grands migrants du Pacifique occidental et central), qui prévoit un régime similaire. La Magnuson-Stevens Act confère aux Etats-Unis le pouvoir d'arraisonner et d'inspecter tous les navires qui pêchent dans les eaux relevant de leur juridiction, ainsi que les navires américains opérant en haute mer.

Parmi les exemples d'activités INN pratiquées par des navires nationaux figure une affaire récente impliquant à la fois des bateaux étrangers et des bateaux américains qui importaient illégalement en grandes quantités des langoustes du Honduras aux Etats-Unis. Cette infraction a donné lieu à des poursuites pénales au titre de la Lacey Act, qui se sont traduites par les peines d'emprisonnement les plus longues jamais prononcées sur la base de cette loi (voir *U.S. vs. McNabb, et. al.*).

b) Activités de pêche des navires étrangers à l'intérieur de la ZEE

La Magnuson-Stevens Act institue le cadre juridique régissant les activités des navires de pêche étrangers dans la ZEE des Etats-Unis. De manière générale, pour qu'un navire étranger puisse opérer dans cette zone, il faut que l'Etat du pavillon ait conclu avec les Etats-Unis un « Governing International Fishery Agreement » (GIFA, accord de pêche international). L'exception à cette règle est le traité entre les Etats-Unis et le Canada régissant la pêche du germon dans le Pacifique ; celui-ci autorise les navires des deux pays à accéder aux stocks de germon se trouvant dans la ZEE de chacun d'eux. A l'heure actuelle, seul un petit nombre de pays a passé un GIFA avec les Etats-Unis.

En cas d'excédent, les navires dont l'Etat du pavillon a conclu un GIFA peuvent se voir attribuer un contingent sur le stock, exploitable directement dans la ZEE des Etats-Unis. Ces navires peuvent aussi participer à certains types d'« entreprises conjointes » en partenariat avec des entreprises américaines. Sauf en 2001, il n'y a pas eu d'excédent de stock directement exploitable par les navires étrangers depuis le début des années 90. Les « entreprises conjointes » ont des activités chaque année, mais elles restent limitées.

Les GIFA prévoient un certain nombre de dispositions visant à empêcher les navires étrangers opérant dans la ZEE des Etats-Unis de se livrer à la pêche INN, telles que les déclarations obligatoires, la présence d'observateurs et l'installation de systèmes de surveillance par satellite dans certaines circonstances, ainsi que quelques autres mécanismes de contrôle. Ces contraintes sont comparables à celles qui sont imposées aux navires battant pavillon des Etats-Unis qui opèrent dans les mêmes zones. Etant donné que les activités des navires étrangers dans la ZEE ont été très peu nombreuses ces dernières années et qu'elles sont très surveillées, les Etats-Unis considèrent que les navires en question autorisés à opérer dans les eaux qui relèvent de leur juridiction ne se livrent pas à la pêche INN.

Dans le cadre du traité américano-canadien sur le germon du Pacifique, chacun des deux pays conserve la responsabilité de la police des pêches à l'égard de ses propres navires. Les navires canadiens sont tenus de se signaler à l'entrée et à la sortie de la ZEE des Etats-Unis et si une infraction est repérée alors qu'ils se trouvent dans les eaux américaines, les agents américains alertent leurs homologues canadiens afin qu'ils prennent les mesures appropriées une fois le navire retourné dans les eaux canadiennes.

c) Mesures juridiques nationales à l'encontre des activités de pêche INN imputables aux navires et pêcheurs étrangers

Le tableau qui figure en annexe synthétise les sanctions prévues actuellement par la législation américaine en cas de pêche INN.

Si un navire de pêche étranger se livre à des activités non autorisées dans les eaux sous juridiction américaine, il est normalement saisi et conduit dans un port des Etats-Unis où des poursuites sont engagées, pouvant aboutir à des amendes élevées et, éventuellement, à la saisie du navire et des captures. Ce traitement est similaire à celui qui s'applique aux navires battant pavillon des Etats-Unis et titulaires des permis nécessaires qui commettent des infractions analogues. Dans certains cas, les preuves de l'infraction sont remises à l'Etat du pavillon de manière à ce que celui-ci puisse engager les poursuites à la place des autorités des Etats-Unis.

Les Etats-Unis et la Russie ont mis en place d'étroites relations de coopération sur les questions de police des pêches dans la mer de Bering et le Pacifique Nord, dans le cadre d'un accord de 1988 sur leurs relations mutuelles dans le domaine de la pêche (Agreement on Mutual Fisheries Relations). Ces dernières années, l'accent a été mis sur la prévention et la répression des incursions de navires russes ou tiers dans cette région, à travers la frontière maritime entre les Etats-Unis et la Russie. Récemment a eu lieu la première réunion d'experts russes et américains du droit de la pêche.

Les Etats-Unis coopèrent également avec le Mexique dans le domaine de la police des pêches, mais ces deux pays n'ont pas encore conclu d'accord officiel à ce sujet. Les services concernés échangent régulièrement des informations, dans un cadre officieux, notamment à propos des enquêtes en cours concernant les activités suspectes des navires de l'un de ces Etats dans les eaux de l'autre. Les deux pays s'efforcent également de traiter de manière plus systématique les affaires impliquant les petits bateaux mexicains (*lanchas*) opérant dans le Golfe du Mexique qui pénètrent dans les eaux sous juridiction américaine et y pêchent illégalement. Une initiative a été lancée dans l'optique de parvenir à un accord américano-mexicain relatif à la police des pêches, sur le modèle de ceux qui unissent les Etats-Unis au Canada d'une part, et à la Russie d'autre part.

En 1991, les Etats-Unis ont conclu avec la République populaire de Chine un protocole d'accord qui facilite l'application en commun du moratoire sur la pêche hauturière au filet dérivant dans le Pacifique Nord. Ce protocole autorise les agents compétents de chacun de ces deux pays à arraisonner les navires de l'autre pays s'ils ont des raisons de penser que ces derniers pêchent au grand filet dérivant en haute mer. Il prévoit aussi la présence, si nécessaire, d'agents chinois sur les vedettes des garde-côtes américains qui patrouillent à la recherche de navires pratiquant la pêche hauturière au filet dérivant. De plus, ces dernières années, des agents chinois ont également participé à la formation à la police des pêches des garde-côtes américains à Kodiak, en Alaska, ainsi qu'à des vols de surveillance organisés par ces garde-côtes dans le cadre de la lutte contre la pêche hauturière au filet dérivant.

Les Etats-Unis arrêtent et poursuivent en justice les navires battant pavillon étranger qui se livrent à la pêche INN dans les eaux relevant de leur juridiction. Le cas échéant, ils font appel aux autorités internationales compétentes. Les affaires décrites ci-après illustrent ces activités.

En septembre 1994, il a été établi que le F/V HAENG BOK #309, navire battant pavillon hondurien et dont le propriétaire était coréen, avait fait trois incursions dans la ZEE des Etats-Unis. Il n'a pas opposé de résistance à son arraisonnement par les garde-côtes américains. A l'issue de poursuites civiles, le montant de l'amende a été fixé à 1.12 million d'USD et la société a été condamnée à installer des systèmes de surveillance par satellite sur les 19 palangriers de sa flotte pendant une période de cinq ans.

Le 14 juin 1996, l'ADMIRAL ARCISZEWSKI, navire battant pavillon polonais, a été repéré en train de pêcher à 1 000 yards à l'intérieur de la ZEE des Etats-Unis. Il s'agissait de sa deuxième infraction. Il a été condamné à acquitter une amende de 750 000 USD, et à verser une indemnité de 10 276 USD aux garde-côtes américains.

Le 6 septembre 2000, le KUM KANG SAN, navire battant pavillon sud-coréen, a été surpris en train de pêcher à 500 yards à l'intérieur de la ZEE des Etats-Unis et n'a pas opposé de résistance à son arraisonnement par les garde-côtes américains. Il a été

condamné à acquitter une amende de 300 000 USD, et à verser une indemnité de 16 415.29 USD aux garde-côtes américains.

En juillet 1997, le F/V CAO YU #6025, sans pavillon, a été repéré en train de pêcher au grand filet dérivant en haute mer et n'a pas coopéré avec les garde-côtes qui cherchaient à l'arraisonner, ce qui a contraint ces derniers à procéder à un arraisonnement de force. Il a été confisqué par les Etats-Unis, de même que la totalité de ses captures (120 tonnes de germon). La perte pour le propriétaire, inconnu, a été estimée à 435 000 USD.

Le 10 novembre 2001, le MAN JOEK, navire battant pavillon sud-coréen, a été repéré en train de pêcher à 400 yards à l'intérieur de la ZEE des Etats-Unis et n'a pas opposé de résistance à son arraisonnement par les garde-côtes américains. Il a été condamné à acquitter une amende de 250 000 USD.

d) Immatriculation des navires de pêche

Aux termes de la législation américaine, tous les navires de 5 tonnes nettes ou plus ayant pour propriétaire un citoyen ou une entreprise des Etats-Unis et destiné à être utilisé dans des activités halieutiques doivent être enregistrés à l'échelon fédéral par le centre national de documentation sur les navires (National Vessel Documentation Center - NVDC) du Service des garde-côtes. Les navires de pêche de moins de 5 tonnes nettes ne sont pas soumis à cette démarche, mais sont enregistrés au niveau des états des Etats-Unis. Les autorisations de pêcher dans les pêcheries administrées au niveau fédéral ou en haute mer sont délivrées par le NMFS.

A l'heure actuelle, il n'existe pas de système permettant au NMFS de fournir au NVDC des informations concernant les activités de pêche passées d'un navire et susceptibles de justifier le refus de son enregistrement au niveau fédéral. Il en va de même en ce qui concerne l'enregistrement des navires dans les états. Toutefois, l'article 401 de la Magnuson-Stevens Act charge le ministère du Commerce, en coopération avec plusieurs autres responsables et organismes, de « formuler des recommandations sur la mise en œuvre d'un système normalisé d'immatriculation des navires de pêche et de gestion des informations les concernant sur une base régionale ». Le NMFS est donc en train de mettre au point un système national d'immatriculation des navires de pêche et d'information sur les pêcheries, qui incomberait en partenariat aux autorités fédérales et aux états.

Les Etats-Unis participent à plusieurs organisations régionales de gestion de la pêche qui sont en train d'énoncer des règles visant à empêcher d'utiliser les navires **affrétés** dans la pêche INN. En ce qui concerne l'ICCAT, la réglementation des Etats-Unis fait obligation aux navires américains d'obtenir un permis du NMFS et de déclarer leurs captures à celui-ci. Les Etats-Unis ont le pouvoir de délivrer des permis de pêche dérogatoires à certains navires américains opérant dans le cadre d'une charte-partie, pour des espèces réglementées par l'ICCAT, et d'assortir ces permis d'obligations de déclaration, de manière à recueillir les informations dont dispose l'affrètement étranger.

Dans le cadre d'un programme pilote de l'Organisation des pêches de l'Atlantique nord-ouest (NAFO), les navires affrétés battant le pavillon d'un autre membre de l'organisation peuvent se prévaloir des droits de pêche nationaux. Les prises réalisées en vertu de ce type d'arrangement sont assignées au membre de la NAFO qui détient ces droits. Toutes les responsabilités en matière de suivi, de contrôle et de surveillance continuent d'incomber à l'Etat du pavillon.

Il est nécessaire de disposer d'une autorisation expresse pour opérer dans la plupart des pêcheries gérées à l'échelon fédéral, mais pas dans toutes. Le fait d'avoir déjà été condamné pour pêche illégale n'empêche pas d'obtenir un permis. Cependant, si une amende infligée pour ce motif est restée impayée ou si un permis est encore sous le coup d'une sanction, le nouveau permis est refusé jusqu'à ce que l'amende soit acquittée ou jusqu'à ce que la sanction ait expiré. Aux termes de la Magnuson-Stevens Act, le transfert d'un navire à un nouveau propriétaire n'annule pas les sanctions antérieures ou en cours, mais le changement de propriétaire peut être pris en considération dans la décision d'accorder ou non un nouveau permis.

Les navires américains qui souhaitent pêcher en haute mer doivent obtenir un permis du NMFS. Avant de le délivrer, ce dernier vérifie si le candidat a déjà commis des infractions à la réglementation des Etats-Unis sur la pêche. Le fait d'avoir commis des infractions de ce type est pris en considération dans la décision d'accorder ou non le permis, mais n'est pas réhibitoire.

Bien que les Etats-Unis n'exigent pas des navires étrangers qui pêchent dans les eaux relevant de leur juridiction qu'ils détiennent une autorisation de l'Etat du pavillon, ils imposent la présence d'observateurs et d'autres mesures pour garantir le respect des réglementations. Cependant, les pouvoirs publics américains demandent les antécédents des navires de pêche étrangers, mais ne vérifient pas les réponses apportées.

Comme nous l'avons déjà signalé plus haut, les Etats-Unis mettent en œuvre l'Accord de la FAO visant à favoriser le respect par les navires de pêche en haute mer des mesures internationales de conservation et de gestion, en imposant à tous les navires de pêche des Etats-Unis opérant en haute mer de détenir un permis subordonné à l'observation de toutes les mesures de conservation et de gestion convenues à l'échelon international et reconnues par les Etats-Unis. Les titulaires de ces permis sont tenus de se conformer, dans leur activité, aux dispositions des accords en question et aux réglementations des Etats-Unis.

Pour battre pavillon des Etats-Unis, les navires de pêche de plus de cinq tonnes nettes doivent avoir été construits aux Etats-Unis et avoir pour seul propriétaire soit un citoyen des Etats-Unis, soit une entreprise américaine, soit un partenariat dans lequel la participation américaine atteint au moins 75 %. L'immatriculation des petits navires construits en dehors des Etats-Unis ne fait quant à elle l'objet d'aucune restriction. Le NVDC exige une attestation de la nationalité américaine du propriétaire, la preuve que le navire a été construit aux Etats-Unis et la preuve que le pavillon précédent a été retiré, avant de remettre un certificat fédéral d'enregistrement autorisant les activités de pêche. Le NVDC conserve dans sa base de données la trace des titres de propriété et des gages (hypothèques, sûretés, etc.) de tous les navires de pêche.

De manière générale, les lois et réglementations des Etats-Unis ne permettent pas directement d'empêcher les nationaux du pays de changer le pavillon des navires de pêche, mais l'American Fisheries Act de 1998 (46 U.S.C. 12102(c)(6)) interdit la réinscription des navires de pêche de grande taille au registre des Etats-Unis une fois qu'ils ont changé de pavillon.

Les changements rapides et successifs de pavillon ont pour but de contourner les mesures ou dispositions de conservation et de gestion adoptées à l'échelon national, régional ou mondial, ou de faciliter le non-respect de ces mesures et dispositions. Le NVDC exige une attestation de la nationalité américaine du propriétaire, la preuve que le navire a été construit aux Etats-Unis et la preuve que le pavillon précédent a été retiré,

avant de remettre un certificat fédéral d'enregistrement autorisant les activités de pêche. Ces vérifications empêchent les navires de changer de pavillon de manière répétée et peuvent fournir l'occasion d'examiner les antécédents des navires en matière de pavillon.

Le plan d'action national des Etats-Unis envisage de nombreuses recommandations. Entre autres :

- Etudier la possibilité de relier la procédure d'immatriculation auprès des garde-côtes et la procédure d'attribution des permis de pêche du NMFS.
- Envisager de refuser la délivrance des documents, l'immatriculation et/ou les permis de pêche aux navires qui ont des antécédents de pêche INN tant que le transfert de leur propriété et de leur contrôle n'a pas été vérifié.
- Envisager la création d'une procédure nationale d'immatriculation pour les petits bateaux de pêche (de moins de cinq tonnes).
- Envisager la création d'une base de données photographiques sur les navires de pêche enregistrés.
- Envisager de regrouper les informations relatives aux navires de pêche enregistrés dans les états dans une base de données nationale.
- Envisager de mettre en place un système unifié d'attribution et de renouvellement des permis pour les navires américains. L'attribution des permis obéit à des procédures différentes dans chacune des cinq antennes régionales du NMFS.
- Etudier de manière plus approfondie les antécédents en matière de respect de la réglementation des navires étrangers qui demandent l'autorisation de pêcher dans les eaux sous juridiction des Etats-Unis.
- Revoir les caractéristiques des données devant figurer dans les journaux de pêche, conformément au paragraphe 47.2 du PAI-INDNR.
- Mettre en place un mécanisme de partage des informations avec les autres pays sur les antécédents des navires en matière de pêche INN.
- Revoir la procédure en vigueur sur les activités de transbordement et déterminer les améliorations envisageables (la notification préalable, par exemple).

2. Mesures économiques

a) Règles d'investissement

Il n'existe pas de restriction en ce qui concerne les investissements dans les activités à terre (dans les usines de transformation, par exemple). Cela dit, des dispositions interdisent le transport de marchandises entre deux points des Etats-Unis, sauf s'il est effectué par des navires construits dans le pays, enregistrés conformément à la réglementation américaine et ayant pour propriétaires des citoyens américains. Ces dispositions sont regroupées sous l'appellation « Jones Act ». L'American Fisheries Act de 1998 a eu des répercussions importantes sur les restrictions concernant la participation directe d'investisseurs étrangers dans le capital, puisque ce dernier doit désormais être américain à 75 %, au lieu de 51 % auparavant.

b) Règles commerciales (et apparentées)

Dans le principe, les Etats-Unis considèrent que le recours à des mesures restreignant les échanges doit rester extraordinaire. Ils estiment que les mesures commerciales les plus efficaces dans la lutte contre la pêche INN sont probablement celles qui sont conçues et mises en œuvre sous les auspices d'organisations multilatérales ayant défini des objectifs de conservation clairs et considérés comme des principes fondamentaux. En tant que membres de plusieurs ORGP, ils participent activement à l'établissement de ces mesures (interdiction de certaines importations, restrictions sur les débarquements, système de certification ou de documentation des captures, par exemple). Comme nous l'expliquons en détail ci-après, les Etats-Unis sont d'avis que les ORGP devraient recourir davantage aux mesures de ce type pour lutter contre la pêche INN.

Dans le cadre des ORGP, les Etats-Unis appliquent sans restrictions divers systèmes de documentation et de certification des captures. Par exemple, ils interdisent l'importation de certains thonidés ou espèces apparentées en provenance de pays précis, conformément aux recommandations énoncées par l'ICCAT. Ils exigent aussi que les documents réclamés par certaines ORGP (ICCAT et CCAMLR, par exemple) accompagnent les importations de certains poissons et produits halieutiques.

Les Etats-Unis sont les partisans les plus actifs de l'utilisation des systèmes de documentation et de certification des captures dans plusieurs ORGP, telles que la CCAMLR, la CIATT et l'ICCAT. Les deux premières ont adopté des dispositifs de certification des captures et la troisième un système de documents statistiques applicable à plusieurs espèces. Ces systèmes sont réévalués en permanence dans le but d'améliorer leur efficacité.

Les Etats-Unis militent avec ardeur en faveur d'une normalisation aussi poussée que possible des règles de documentation des captures, et œuvrent dans ce but en collaboration avec la FAO, certaines ORGP et d'autres pays. Ils considèrent que le moyen le plus efficace pour y parvenir consiste à mettre en œuvre des systèmes électroniques de certification et de documentation, harmonisés et adaptés aux besoins et à la situation de chaque ORGP. Par exemple, ils collaborent avec d'autres membres de la CCAMLR dans l'optique de convertir dans un format électronique son système de documentation relatif à la légine. Parallèlement, la CCAMLR s'efforce d'améliorer ses formulaires accroître l'efficacité et la portée de son dispositif.

Comme nous l'avons déjà signalé, en vertu de la Lacey Act, il est interdit à toute personne relevant la juridiction des Etats-Unis d'« importer, d'exporter, de transporter, de

vendre, de recevoir, d'acquérir, de posséder ou d'acheter », des produits halieutiques qui ont été capturés en violation de la législation d'un autre pays ou d'un traité. Cependant, contrairement à d'autres pays, les Etats-Unis n'ont pas adressé d'« orientations administratives » à leur secteur de la pêche pour le sensibiliser et il est peu probable qu'ils le fassent à l'avenir.

Dans un certain nombre de cas, la pêche non réglementée et non déclarée n'est pas non plus décelée. A cet égard, les Etats-Unis se sont associés à d'autres pays membres de la FAO, en mars 2002, pour élaborer un projet de stratégie visant à améliorer la notification de la situation et de la tendance des pêches commerciales. L'un des volets de ce projet prévoit d'attribuer des codes douaniers aux produits et pêches qui n'en ont pas encore, puis à accroître le champ et la précision des notifications adressées à la FAO sur ces pêches, par exemple sur la pêche au requin ou aux espèces récifales, qui ne donnent pas lieu, à l'heure actuelle, à un suivi des volumes commercialisés et des courants d'échanges. Les Etats-Unis soutiennent cette stratégie et œuvrent en faveur de son adoption et de sa mise en œuvre à la FAO.

Les Etats-Unis sont parmi les principaux défenseurs d'un renforcement de la coopération entre la FAO et la CITES, destiné à améliorer l'applicabilité des dispositions de cette dernière aux pêches commerciales, et sont favorables à l'élaboration rapide d'un protocole d'accord entre ces deux organisations pour officialiser ce rapprochement. Ils souhaiteraient par ailleurs que ce renforcement de la coopération entre la FAO et la CITES permette d'accroître les capacités de police des pêches de l'une et de l'autre, conformément aux dispositions du PAI sur le suivi, le contrôle et la surveillance. En tant qu'outil de suivi des échanges et qu'instrument juridiquement contraignant, l'annexe II de la CITES peut être utile pour cataloguer précisément et décourager les activités INN. Les Etats-Unis estiment que la CITES pourrait être employée efficacement, dans certaines circonstances, en complément des régimes classiques de gestion des pêches. La convention ne peut pas se substituer à ces derniers, mais pourrait servir à contrôler, suivre et réguler les échanges.

c) Règles de débarquement, de transbordement et de commercialisation

De manière générale, la législation américaine interdit aux navires étrangers de débarquer ou de transborder des produits halieutiques dans les ports des Etats-Unis. Les principales exceptions concernent les ports des territoires des Etats-Unis situés dans l'océan Pacifique et les débarquements de germon du Pacifique effectués dans le cadre de l'application du traité entre les Etats-Unis et le Canada. En ce qui concerne ces ports, au minimum, les dispositions du PAI-INDNR s'appliquent aux Etats-Unis.

Les agents du NMFS montent à bord de certains navires étrangers dans les ports des Etats-Unis pour examiner et vérifier les produits débarqués. Les garde-côtes exigent de tous les navires de plus de 300 tonnes brutes une notification préalable d'arrivée 96 heures avant leur entrée dans un port des Etats-Unis. A l'heure actuelle, la plupart des navires de pêche échappent à cette obligation, car ils atteignent rarement 300 tonnes brutes. Pour l'instant, les Etats-Unis n'imposent pas aux navires de pêche étrangers souhaitant accéder à un port américain d'avoir à bord un journal de pêche. Ce document permet d'établir où est allé le navire et où et quand il a pêché. Les preuves de cette nature sont déterminantes dans certains types d'affaires de pêche INN, notamment en l'absence de réglementation universelle sur les systèmes de surveillance par satellite.

Si les Etats-Unis ont des preuves suffisantes qu'un navire battant pavillon étranger s'est livré à des activités INN dans les eaux placées *sous leur juridiction* et que ce navire

parvient à leur échapper dans un premier temps, ils peuvent néanmoins l'arrêter par la suite s'il entre dans un port américain. Ils en avertissent alors l'Etat du pavillon. Si l'infraction concerne un stock relevant de la compétence d'une ORGP, ils peuvent également l'en informer, selon les circonstances.

Si un navire étranger est soupçonné d'avoir pratiqué la pêche INN dans les eaux situées *en dehors de la juridiction des Etats-Unis* et souhaite ensuite entrer dans un port américain, les Etats-Unis commencent par vérifier si les dispositions de la Lacey Act ont été respectées. Dans la négative, les Etats-Unis demandent aux autres pays concernés d'enquêter sur l'affaire et de dire s'ils soutiendraient des poursuites engagées par les Etats-Unis. La coopération internationale, empruntant différents canaux tels que le réseau de suivi, de contrôle et de surveillance ou Interpol, peut aussi entrer en jeu, les Etats-Unis collaborant avec d'autres pays dans les enquêtes et les poursuites à l'encontre des pêcheurs en infraction qui passent d'une juridiction à l'autre. En général, dans ces affaires, les Etats-Unis informent l'Etat du pavillon de l'issue des poursuites qu'ils ont engagées. Ces informations sont habituellement communiquées par le canal diplomatique.

La Magnuson-Stevens Act définit une procédure concernant les activités de transbordement des navires américains et étrangers, et prévoit des interdictions dans ce domaine. Toutefois, le National Marine Fisheries Service (NMFS) ne contrôle pas en totalité les navires de transport et les navires avitailleurs. Pour la plupart, les transbordements entre pêcheries des Etats-Unis ne donnent pas lieu à des contrôles, et ils ne sont interdits que dans quelques pêcheries isolées.

Par exemple, les navires-usines pêchant dans les eaux de l'Alaska transbordent chaque année des milliers de tonnes de produits halieutiques transformés sur des cargos battant pavillon étranger. Bien que ces transbordements ne puissent avoir lieu qu'à certains endroits dans les eaux intérieures et doivent être notifiés après coup, aucune autorisation ou notification préalable n'est nécessaire.

Les règles de l'ICCAT n'autorisent les transbordements en mer qu'entre membres de la commission ou entre membres de la commission et les parties non contractantes coopérantes. La réglementation des Etats-Unis sur les espèces de poissons grands migrateurs ne permet pas aux navires américains de participer à des transbordements en mer.

De manière générale, la législation américaine interdit aux navires de pêche et navires transporteurs étrangers faisant office de bateau-mère pour des bateaux de pêche opérant au large de débarquer leurs captures dans les ports des Etats-Unis. Cette disposition ne s'applique pas aux Samoa américaines, à Guam et aux îles Vierges américaines, de sorte que les cargos étrangers qui acceptent les transbordements de poisson en mer et les bateaux de pêche battant pavillon étranger peuvent débarquer leurs produits dans leurs ports.

d) Sanctions, droits et mesures restrictives relatives aux transferts publics

La Magnuson-Stevens Fishery Conservation and Management Act prévoit des peines plus lourdes pour les contrevenants étrangers (que pour les contrevenants américains) et restreint davantage certaines activités de pêche dans le cas des étrangers, mais la sévérité des sanctions est fonction des faits reprochés. Dans la plupart des pêcheries américaines, des permis sont nécessaires pour opérer, mais certains sont moins restrictifs que d'autres. Dans certains cas, ils sont accordés sur simple demande, alors que dans d'autres, ils

limitent effectivement l'accès à la ressource. Ces caractéristiques, ainsi que la gravité de l'infraction, peuvent influencer sur la détermination de la sanction.

En vertu de l'article 204 de la Magnuson-Stevens Act, les candidats à un permis de pêche (ou de transbordement) valable dans la ZEE doivent acquitter des droits (380.00 USD par navire). De même, des droits sont perçus au titre de la pêche ciblée, relativement limitée, dans l'Atlantique Nord-Ouest (voir 50 CFR 600.518). Les navires qui pratiquent la pêche ciblée et/ou qui pratiquent leur activité dans le cadre d'une entreprise conjointe doivent assumer les frais de la présence d'un observateur (voir 50 CFR 600.506).

Tous les prêts et subventions fédéraux donnent lieu à la vérification, entre autres, de rapports d'agences de renseignements commerciaux, des amendes et des sanctions. Les autorités compétentes ne peuvent pas accorder un prêt ou une subvention en cas d'infraction en instance à la réglementation de la pêche. Le visa d'un Inspecteur général est également nécessaire. Dans la mesure où les propriétaires de navires qui sollicitent un prêt ou une subvention doivent opérer dans la limite de la juridiction des cours fédérales américaines (laquelle s'étend en l'occurrence aux eaux du Mexique et du Canada), le rayon d'action des navires concernés est restreint, ce qui les rend moins susceptibles de pratiquer des activités INN.

3. Autres mesures (y compris d'ordre moral/éthique)

Les Etats-Unis s'efforcent d'informer l'industrie halieutique du pays sur les activités telles que le suivi, le contrôle et la surveillance. Plusieurs canaux sont employés pour sensibiliser le secteur aux exigences de ces activités et à leur nécessité : salons professionnels, stages à l'intention des associations professionnelles, relations publiques, communiqués de presse et numéro de téléphone gratuit permettant de signaler les activités qui méritent une enquête. Les conseils de gestion des pêches comprennent des comités de la police des pêches au sein desquels les conseillers et des agents de suivi, de contrôle et de surveillance centrent leur attention sur les activités de police et sur leur intégration dans les plans et stratégies de gestion.

Dans les négociations internationales qui concernent l'industrie halieutique et certains secteurs de la société civile, les délégations des Etats-Unis comprennent souvent des représentants d'associations, ce qui permet à divers milieux de s'exprimer et de participer de plain-pied au processus.

La NOAA conduit elle aussi des activités dans certaines pêcheries pour sensibiliser les pêcheurs aux questions ayant trait à l'application de la réglementation. En particulier, le Bureau de la police des pêches du NMFS et le Conseil général de la police des pêches et du contentieux de la NOAA interviennent dans les stages de formation des patrons de pêche organisés par les autorités fédérales.

En général, des groupes consultatifs représentant les secteurs intéressés apportent leur concours aux activités des Etats-Unis dans le cadre d'un grand nombre d'organisations et de dispositifs régionaux de gestion de la pêche. Ils contribuent à l'analyse et à résolution des problèmes soulevés par la pêche INN.

Les Etats-Unis publient des informations sur les enquêtes concernant la pêche INN (pays concernés et, en général, nature des infractions et condamnations), afin de décourager les activités illégales et d'inciter au respect des accords internationaux et de la législation nationale sur la pêche. Ces informations sont diffusées de différentes manières, par exemple sur les sites Web de divers organismes fédéraux, notamment ceux des

Garde-côtes et de la NOAA, et au moyen de communiqués de presse adressés aux médias nationaux et internationaux.

Annexe

Tableau 4.A1. Législation des Etats-Unis concernant la police des pêches

Références des passages désignant les autorités compétentes dans les textes décrits dans le tableau ci-après :

- 1 Agricultural Marketing Act of 1946, 7 U.S.C. § 1621-1627 ;
- 2 American Fisheries Act of 1998, Pub. Law 105-277 ;
- 3 Anadromous Fish Products Act, 16 U.S.C. 1822 note, Section 801(f) ;
- 4 Antarctic Marine Living Resources Convention Act of 1984, 16 U.S.C. 2431-2444 ;
- 5 Antarctic Protection Act of 1990, 16 U.S.C. 2461-2465 ;
- 6 Atlantic Coastal Fisheries Cooperative Management Act, 16 U.S.C. 5103(b) ;
- 7 Atlantic Salmon Convention Act of 1982, 16 U.S.C. 3601-3608 ;
- 8 Atlantic Striped Bass Conservation Act, 16 U.S.C. 1851 note ;
- 9 Atlantic Tunas Convention Act of 1975, 16 U.S.C. 971-971k ;
- 10 Authorized Law Enforcement Activities, 14 U.S.C. 89 ;
- 11 Certificate of Legal Origin for Anadromous Fish Products, 16 U.S.C. 1822 note ;
- 12 Civil Asset Forfeiture Reform Act of 2000 (CAFRA), Pub. L. 106-185, 114 Stat. 202 (2000) ;
- 13 Communications Assistance for Law Enforcement Act, 103 P.L. 414, 108 Stat. 4279, 47 U.S.C. 1001 ;
- 14 Crimes and Criminal Procedure, Wire and Electronic Communications and Interception of Oral Communications, 18 U.S.C. 2510 ;
- 15 Dolphin Protection Consumer Information Act, 16 U.S.C. 1385 *et seq.* ;
- 16 Driftnet Impact Monitoring, Assessment, and Control Act, 16 U.S.C. 1822 note (Section 4001 *et seq.*) ;
- 17 Eastern Pacific Tuna Licensing Act of 1984, 16 U.S.C. 972-972h ;
- 18 Electronic Signatures in Global and National Commerce Act, 106 P.L. 229, 114 Stat. 264 ;
- 19 Endangered Species Act of 1973, 16 U.S.C. 1531-1544 ;
- 20 Fur Seal Act Amendments of 1983, 16 U.S.C. 1151-1175 ;
- 21 High Seas Driftnet Enforcement Act, 16 U.S.C. 1362, 1371, 1852, 1862, 1826a-c, 1861 note, 46 U.S.C. app. 1707a, 2110 note ;
- 22 High Seas Fishing Compliance Act, 16 U.S.C. 5501-5509 ;
- 23 Lacey Act Amendments of 1981, 16 U.S.C. 3371-3378 ;
- 24 Law Enforcement as a Primary Duty, 14 U.S.C. 2 ;
- 25 Magnuson-Stevens Fishery Conservation and Management Act, 16 U.S.C. 1801-1882 ;
- 26 Marine Mammal Protection Act of 1972, 16 U.S.C. 1361-1407 ;
- 27 National Marine Sanctuaries Act, 16 U.S.C. 1431-1439 ;
- 28 National Security Act of 1947, 50 U.S.C. 401 ;
- 29 North Pacific Anadromous Stocks Act of 1992, 16 U.S.C. 5001-5012 ;
- 30 Northern Pacific Halibut Act of 1982, 16 U.S.C. 773-773k ;
- 31 Northwest Atlantic Fisheries Convention Act of 1995, 16 U.S.C. 5601-5612 ;
- 32 Pacific Salmon Treaty Act of 1985, 16 U.S.C. 3631-3644 ;
- 33 South Pacific Tuna Act of 1988, 16 U.S.C. 973-973r ;
- 34 Sponge Act, 16 U.S.C. 781 *et seq.* ;
- 35 Stopping Vessels, 14 U.S.C. 637 ;
- 36 Tuna Conventions Act of 1950, 16 U.S.C. 951-961 ;
- 37 Whaling Convention Act of 1949, 16 U.S.C. 916-916l.

Tableau 4A1. Législation des Etats-Unis concernant la police des pêches

	Statut	Application d'une loi	Superficie/Espèce de poisson	Niveau de sanction	Qui s'applique à
1	Loi sur le commerce de détail.	Le ministère de l'Agriculture est habilité à inspecter, classer par qualité et certifier les produits agricoles. §1622(9h). Il peut coopérer avec d'autres services administratifs dans l'exécution de sa mission. §1624.	Non spécifié.	Amende de 1 000 USD ou peine d'emprisonnement d'un an ou les deux.	Toute personne, physique ou morale (particulier, sociétés de personnes ou de capitaux, association ou toute autre entité juridique soumise à la législation des Etats-Unis), en cas de fausse déclaration concernant les résultats d'une inspection.
2	Loi concernant la réglementation de la pêche.	Confiscation de toutes les prises capturées en violation de la réglementation. §212.	Colin.	Amende de 120 000 USD par jour de pêche.	Propriétaires de navires titulaires de permis de pêche officiels (par l'intermédiaire d'un agent ou d'un représentant), pour falsification ou dissimulation d'un fait important ; fausse déclaration concernant l'éligibilité d'un navire.
3	Loi concernant l'importation de produits halieutiques.	Le ministre du Trésor, sur instruction du Président et avec l'agrément du ministre du Commerce, peut ordonner la confiscation de tous les produits résultant de la capture illégale de poissons anadromes importés aux Etats-Unis ou de leur valeur monétaire. §1978(e)(2). Le ministre du Trésor est chargé de l'exécution de ces dispositions en général.	Tous les stocks anadromes.	Amende de 12 000 USD à la première infraction ; amende de 27 000 USD à chaque récidive.	Toute personne physique ou morale impliquée dans l'importation illicite de poisson capturé dans l'illégalité.
4	Loi concernant l'application d'un traité (Convention sur la Conservation de la faune et de la flore marines de l'Antarctique).	Les agents habilités peuvent fouiller toute personne, et perquisitionner tout local, véhicule, navire, etc., en cas de soupçon de participation à la capture de ressources marines vivantes en violation de la convention. Les preuves, les ressources marines vivantes, les équipements et les navires concernés peuvent être saisis et sont passibles de confiscation. L'application de ces dispositions incombe conjointement au ministère du Commerce et au ministère dont dépendent les garde-côtes.	Toutes les ressources marines vivantes de l'Antarctique.	Sanction civile : amende jusqu'à 6 000 USD pour les faits interdits par §2435, et jusqu'à 12 000 USD pour les faits commis en connaissance de cause. Sanction pénale : seulement en cas d'infraction sans rapport avec la capture – amende de 50 000 USD ou peine d'emprisonnement jusqu'à 10 ans ou les deux, pour chaque « délit » commis (défini comme une violation du §2435 (4), (5), (6) ou (7)).	Toute personne impliquée dans la capture de ressources marines vivantes dans l'Antarctique.

	Statut	Application d'une loi	Superficie/Espèce de poisson	Niveau de sanction	Qui s'applique à
5	Loi sur la protection de l'environnement dans l'Antarctique ; mise en œuvre d'une interdiction internationale volontaire de l'exploitation des ressources.	Néant.	Non spécifié.	Interdiction d'installer une concession minière ; refus de délivrer un acte de concession ou un bail relatif à une activité minière ou géothermique. Sanctions pécuniaires jusqu'à 5 500 USD (11 000 USD en cas d'infraction en connaissance de cause).	Toute personne relevant de la juridiction des Etats-Unis impliquée dans une activité d'exploitation des ressources minières de l'Antarctique, la finançant ou y prêtant sciemment son concours.
6	Loi sur la conservation et la gestion des ressources halieutiques.	En l'absence d'approbation et de mise en œuvre d'un plan de gestion des pêches en application de la Magnuson-Stevens Act, le ministre du Commerce peut adopter et faire appliquer des réglementations régissant les pêches dans la ZEE conformément à un plan national de gestion des pêches côtiers et au § 301 de la Magnuson Act.	Toutes les ressources halieutiques susceptibles de relever de l'autorité du ministre.	Les articles 307 à 311 de la Magnuson-Stevens Act (16 U.S.C. §1857-61) concernant les faits prohibés, les sanctions civiles, les infractions pénales, les peines civiles de confiscation et l'exécution des dispositions s'appliquant dans le cadre des réglementations adoptées par le ministre au titre de cet article de la même manière que si les réglementations en question étaient adoptées en vertu de la Magnuson Act.	Toute personne soumise aux règles de responsabilité prévues par la Magnuson-Stevens Act.
7	Loi sur l'application d'un traité (Convention pour la conservation du saumon dans l'Atlantique Nord).	Tout navire utilisé dans le cadre d'agissements illégaux aux termes du paragraphe (a) de l'article 3606 et tout produit halieutique capturé ou conservé d'une quelconque manière à la suite de ces agissements (ou sa valeur) est passible d'une peine civile de confiscation au titre du §310 de la Magnuson-Stevens Act (16 U.S.C. §1860). L'application de cette disposition incombe au ministre du Commerce, en coopération avec le ministre du Trésor et avec le ministère dont dépendent les garde-côtes.	Saumon de l'Atlantique Nord.	Toute personne qui commet un acte illégal aux termes du paragraphe (a) de l'article 3606 est passible d'une sanction civile au titre du §308 de la Magnuson-Stevens Act (16 U.S.C. § 1858) et coupable d'un délit au titre du §309 de cette loi (16 U.S.C. § 1859).	Toute personne ou tout navire relevant de la juridiction des Etats-Unis qui pratique la pêche ciblée au saumon dans les eaux situées dans les douze milles marins au-delà des lignes de base à partir desquelles est mesurée la largeur de la mer territoriale, dans les eaux de l'Atlantique au nord de 36 degrés de latitude nord, ou qui entretient une disposition de la convention ou de ce chapitre ou toute réglementation promulguée au titre de ces textes. § 3606(a).

	Statut	Application d'une loi	Superficie/Espèce de poisson	Niveau de sanction	Qui s'applique à
5	Loi sur la protection de l'environnement dans l'Antarctique ; mise en œuvre d'une interdiction internationale volontaire de l'exploitation des ressources.	Néant.	Non spécifié.	Interdiction d'installer une concession minière ; refus de délivrer un acte de concession ou un bail relatif à une activité minière ou géothermique. Sanctions pécuniaires jusqu'à 5 500 USD (11 000 USD en cas d'infraction en connaissance de cause).	Toute personne relevant de la juridiction des Etats-Unis impliquée dans une activité d'exploitation des ressources minières de l'Antarctique, la finançant ou y prêtant sciemment son concours.
6	Loi sur la conservation et la gestion des ressources halieutiques.	En l'absence d'approbation et de mise en œuvre d'un plan de gestion des pêches en application de la Magnuson-Stevens Act, le ministre du Commerce peut adopter et faire appliquer des réglementations régissant les pêches dans la ZEE conformément à un plan national de gestion des pêches côtières et au § 301 de la Magnuson Act.	Toutes les ressources halieutiques susceptibles de relever de l'autorité du ministre.	Les articles 307 à 311 de la Magnuson-Stevens Act (16 U.S.C. §1857-61) concernant les faits prohibés, les sanctions civiles, les infractions pénales, les peines civiles de confiscation et l'exécution des dispositions s'appliquent dans le cadre des réglementations adoptées par le ministre au titre de cet article de la même manière que si les réglementations en question étaient adoptées en vertu de la Magnuson Act.	Toute personne soumise aux règles de responsabilité prévues par la Magnuson-Stevens Act.
7	Loi sur l'application d'un traité (Convention pour la conservation du saumon dans l'Atlantique Nord).	Tout navire utilisé dans le cadre d'agissements illégaux aux termes du paragraphe (a) de l'article 3606 et tout produit halieutique capturé ou conservé d'une quelconque manière à la suite de ces agissements (ou sa valeur) est passible d'une peine civile de confiscation au titre du §310 de la Magnuson-Stevens Act (16 U.S.C. §1860). L'application de cette disposition incombe au ministre du Commerce, en coopération avec le ministre du Trésor et avec le ministères dont dépendent les garde-côtes.	Saumon de l'Atlantique Nord.	Toute personne qui commet un acte illégal aux termes du paragraphe (a) de l'article 3606 est passible d'une sanction civile au titre du §308 de la Magnuson-Stevens Act (16 U.S.C. § 1858) et coupable d'un délit au titre du §309 de cette loi (16 U.S.C. § 1859).	Toute personne ou tout navire relevant de la juridiction des Etats-Unis qui pratique la pêche ciblée au saumon dans les eaux situées dans les douze milles marins au-delà des lignes de base à partir desquelles est mesurée la largeur de la mer territoriale, dans les eaux de l'Atlantique au nord de 36 degrés de latitude nord, ou qui enfreint une disposition de la convention ou de ce chapitre ou toute réglementation promulguée au titre de ces textes. § 3606(a).

	Statut	Application d'une loi	Superficie/Espèce de poisson	Niveau de sanction	Qui s'applique à
8	Loi sur la conservation et la gestion des ressources halieutiques.	Moratoire sur la pêche du bar d'Amérique dans l'Atlantique dans les eaux côtières d'un Etat si cet Etat ne met pas en œuvre le plan de conservation adopté par la Commission des pêches maritimes. Pour le contrôle du respect de ce moratoire peuvent être utilisés tous les pouvoirs conférés aux agents habilités en vertu du § 11 (b) de la Magnuson-Stevens Act (16 U.S.C. § 1861(b)). La responsabilité de ce contrôle incombe au ministre du Commerce et de l'Intérieur.	Bar d'Amérique de l'Atlantique.	Les contrevenants au moratoire sont passibles des sanctions prévues au § 308 de la Magnuson-Stevens Act (16 U.S.C. § 1858). (L'amende civile n'excède pas 120 000 USD pour chaque infraction. Lorsque l'infraction est commise plusieurs jours de suite, chaque jour constitue une infraction distincte. Le ministre ou son représentant désigné notifie par écrit le montant de l'amende).	Toute personne relevant de la juridiction des Etats-Unis.
9	Loi réglementant la pêche et l'importation ; mise en œuvre des obligations découlant d'un traité (Convention internationale pour la conservation des thonidés de l'Atlantique, 1966).	Toute personne habilitée à faire respecter les dispositions du présent chapitre et les réglementations qui en découlent peut arraisonner un navire relevant de la juridiction des Etats-Unis et inspecter ledit navire et ses captures. Si, à la suite de cette inspection, il y a lieu de penser que le navire ou toute personne à son bord se livre à des activités en contrevention avec le présent chapitre, la personne en question peut être arrêtée.	Espèces de poissons grands migrateurs e l'Atlantique (définies par la réglementation ou le § 1802(20) de la Magnuson Act.	Amende civile jusqu'à 120 000 USD. Lorsque l'infraction est commise plusieurs jours de suite, chaque jour constitue une infraction distincte. Les prohibés halieutiques capturés ou conservés en violation de la loi ou des réglementations qui en découlent peuvent être saisis et aliénés conformément à une décision de justices rendus dans la juridiction compétente ou, s'ils sont périsables, conformément aux règles édictées par le ministère.	Toute personne responsable d'un navire de pêche ou tout navire de pêche relevant de la juridiction des Etats-Unis et opérant en contrevention avec les réglementations adoptées en application de l'article 971d de ce titre ; ou toute personne exerçant des activités de navigation, de transport, d'achat, de vente, de mise sur le marché, d'importation, d'exportation ou étant en possession ou ayant le contrôle de poisson dont elle aurait dû savoir qu'il avait été capturé ou conservé en contrevention avec les recommandations formulées par la Commission au titre de l'article VIII de la convention et transposées dans la réglementation en application du § 971d.
10	Autorise les garde-côtes des Etats-Unis à arraisonner tout navire relevant de la juridiction ou de la législation du pays.	Autorise les garde-côtes des Etats-Unis à procéder à des enquêtes, des visites, des inspections, des perquisitions, des saisies et des arrestations en vue de la prévention, de la détection et de la répression des infractions à la législation des Etats-Unis.	N/A	N/A	

	Statut	Application d'une loi	Superficie/Espèce de poisson	Niveau de sanction	Qui s'applique à
11	Utilisation de « certificats d'origine légale » dans le cadre d'accords multilatéraux ou bilatéraux pour garantir la légalité des captures.	Sanctions commerciales.	Poissons anadromes.	Interdiction de l'importation de produits halieutiques du pays incriminé, pendant la durée que le Président juge appropriée.	Tout pays faisant le commerce de produits halieutiques issus d'espèces anadromes capturées illégalement ; pêcheurs présents à bord de navires américains capturant des poissons anadromes.
12	Loi adoptée à l'issue d'une procédure de sept ans visant à réformer les peines civiles de confiscation dans l'optique de mieux protéger les biens personnels.	Les rapports d'enquête doivent être rédigés et communiqués au Conseil général de la police des pêches de la NOAA, dans les 30 jours qui suivent la date de la saisie. Si cette condition n'est pas respectée, une explication doit être fournie au Conseil. Au-delà de 30 jours, les sommes saisies peuvent être restituées au(x) défendeur(s) si le retard n'est pas légitimement justifié. Les biens ou les sommes saisis sont restitués dans les cas où le dossier est communiqué après 60 jours. Une réclamation peut être formée à tout moment avant l'expiration du délai fixé par la NOAA.	N/A	N/A	N/A
13	Fait obligation aux opérateurs de télécommunications de coopérer à l'interception de communications par câble, orales ou électroniques.	L'application incombe au tribunal fédéral dont émane l'ordonnance de surveillance prise en vertu du titre 18 U.S.C. §2516.	N/A	Amende civile jusqu'à 10 000 USD par jour ou par infraction.	Tout opérateur ordinaire de télécommunications (47 U.S.C. §153) relevant de la juridiction des Etats-Unis et tout fournisseur de services ou d'équipements (relevant de la juridiction des Etats-Unis) auquel peut être fait obligation de permettre la mise en conformité de l'opérateur.

	Statut	Application d'une loi	Superficie/ Espèce de poisson	Niveau de sanction	Qui s'applique à
14	Établit la procédure d'obtention de l'autorisation judiciaire nécessaire pour intercepter des communications par câble, orales ou électroniques et définit les conditions d'utilisation des communications interceptées.	Habilite l'Attorney General ou son sa représentant(e) à autoriser un organisme fédéral chargé de l'application des lois à demander à un juge fédéral l'autorisation de procéder à l'interception de communications dans le cadre d'une enquête fédérale.	N/A	N/A	N/A
15	Étiquetage des produits de consommation.	Sanctions civiles, actions en equity.	Thonidés et dauphins.	1) Jusqu'à 10 000 USD par infraction (en vertu du titre 15 U.S.C. § 45) ; 2) amendes civiles ne pouvant excéder 110 000 USD.	Tout producteur, importateur, exportateur, distributeur ou vendeur de produits à base de thon exportés des Etats-Unis ou mis en vente aux Etats-Unis. Capitaines de navire, représentants du ministre, représentants de la Commission interaméricaine du thon des tropiques et représentants habilités des pays participants.
16	Recherches, échanges d'informations et polices des pêches en coopération.	Sanctions commerciales.	Poissons, mollusques et crustacés, mammifères marins, oiseaux de mer et autres formes de vie marine ou d'oiseaux aquatiques se trouvant ou se reproduisant dans des zones relevant de la juridiction des Etats-Unis, y compris les poissons qui fraient en eau douce ou dans les estuaires aux Etats-Unis.	Interdiction de l'importation de produits halieutiques en provenance du pays incriminé, pendant la durée que le Président juge appropriée.	Pêcheurs opérant au filet dérivant dans le Pacifique Nord.

	Statut	Application d'une loi	Superficie/Espèce de poisson	Niveau de sanction	Qui s'applique à
17	Mise en œuvre par les Etats-Unis d'accords multilatéraux de conservation.	Sanctions civiles, mandats de perquisition, pouvoir de perquisition sans mandat, arrestations, saisies, confiscations.	Certaines « espèces désignées de thon » telles que définies au titre 16 U.S.C. § 972.	Sanctions pénales civiles jusqu'à 120 000 USD.	Toute personne ou tout navire relevant de la juridiction des Etats-Unis. Toute personne en possession d'individus d'espèces réglementées s'ils ont été capturés en violation de la loi.
18	Facilite l'utilisation des enregistrements et signatures électroniques dans le commerce extérieur.	N/A	N/A	N/A	N/A
19	Mise en œuvre d'une convention multilatérale moyennant des restrictions sur le commerce ou la possession d'individus d'espèces protégées ; restrictions sur le commerce, la capture, la possession, la distribution d'individus d'espèces protégées par la réglementation nationale ; réglementation applicable aux négociants internationaux en poisson et en faune et en flore sauvages.	Moyens d'exécution : récompense en échanges d'informations conduisant à une intervention ; mandats de perquisition et d'arrêt ; pouvoir d'inspection des produits en cours d'importation ou d'exportation ; pouvoir de procéder à des arrestations pour des motifs justifiés en cas d'infraction flagrante ; saisie ; confiscation des poissons, des animaux sauvages ou des plantes détenues en violation de la loi, confiscation des équipements après condamnation (16 U.S.C. § 1540(e)(4)).	Toute espèce menacée ou en danger d'extinction telle que définie au titre 16 U.S.C. §1532.	Amenées civiles jusqu'à 30 000 USD. Infractions pénales : jusqu'à 50 000 USD ou jusqu'à un an d'emprisonnement (ce maximum n'est pas applicable à toutes les infractions). Retrait des permis, autorisations et accords également possible.	Toute personne relevant de la juridiction des Etats-Unis. Exceptions, moyennant l'obtention d'un permis, pour les autochtones de l'Alaska. Dispositions relatives à la réintroduction d'espèces protégées.

	Statut	Application d'une loi	Superficie/Espèce de poisson	Niveau de sanction	Qui s'applique à
20	Mise en œuvre d'une convention multilatérale moyennant l'interdiction de la capture et de la possession de phoques à fourrure pris en violation des dispositions.	Pouvoir d'arraisonnement et d'inspection dans les eaux des Etats-Unis et en haute mer ; pouvoir d'arrestation, de perquisition et de saisie en cas de soupçons fondés ; remise du navire saisi et de la personne arrêtée ; les agents chargés de l'application de la réglementation sont habilités à témoigner contre les contrevenants dans les poursuites judiciaires engagées à l'étranger à la demande d'autorités étrangères ; confiscation des navires américains et des phoques à fourrure s'ils sont utilisés ou capturés en violation de la loi ; autorisation de lancer un mandat pour une raison plausible.	Phoque à fourrure du Pacifique Nord.	Amendes pénales et peines d'emprisonnement pour infraction à la loi en connaissance de cause : jusqu'à 20 000 USD et/ou un an de prison. Sanctions civiles : jusqu'à 11 000 USD par infraction.	Toute personne ou tout navire relevant de la juridiction des Etats-Unis, pour la capture de phoques à fourrure en violation de la loi ou pour des activités en relation avec cette capture ; également pour refus de laisser les autorités compétentes monter à bord et inspecter le navire. Exceptions, moyennant l'obtention d'un permis, pour les autochtones de l'Alaska.
21	Mise en œuvre d'un programme multilatéral prévoyant le refus des privilèges d'escale et l'imposition de sanctions commerciales à l'encontre des pays qui ne se conforment pas aux dispositions.	Refus des privilèges d'escale et de l'accès aux eaux des Etats-Unis et sanctions commerciales.	Toutes les espèces affectées par la pêche hauturière au grand filet dérivant. Tous les poissons et animaux sauvages, ou produits obtenus à partir de ces espèces, exportés par les pays qui pratiquent ce type de pêche.	Les sanctions comprennent le refus des privilèges d'escale et de l'accès aux eaux des Etats-Unis, ainsi que la perte de leurs revenus pour les exportateurs des pays qui ne se conforment pas aux dispositions.	Pêcheurs pratiquant la pêche au grand filet dérivant avec des navires relevant de la juridiction des Etats-Unis ou pêcheurs utilisant des navires relevant de la juridiction d'autres Etats pratiquant la pêche au grand filet dérivant en haute mer. Les nationaux des pays qui ne se conforment pas à ces dispositions peuvent également se voir interdire d'exporter du poisson ou des animaux sauvages vers les Etats-Unis.

	Statut	Application d'une loi	Superficie/Espèce de poisson	Niveau de sanction	Qui s'applique à
22	Mise en œuvre d'un accord multilatéral prévoyant l'établissement d'un système de permis, la tenue de registres, l'échange d'informations et des interdictions.	Moyens d'exécution : présomption réfrangible que toutes les ressources marines vivantes trouvées à bord d'un navire saisi ont été capturées ou conservées en violation de la présente loi ; coordination avec d'autres organismes ; attribution de la compétence exclusive aux tribunaux de district des Etats-Unis ; pouvoir d'arrestation pour un motif justifié avec ou, dans certaines circonstances, sans mandat d'arrestation ; pouvoir d'arraisonner, de perquisitionner et d'inspecter tout navire de pêche en haute mer ; pouvoir de vendre toutes les ressources marines vivantes saisies, à condition de déposer le produit de la vente auprès d'un tribunal ; pouvoir d'exécuter tout mandat ; pouvoir de dresser procès-verbal au lieu d'une autre mesure.	Toutes les ressources marines vivantes exploitées commercialement en haute mer.	Amendes civiles : A) ne pouvant excéder 109 000 USD par infraction (le navire utilisé pour commettre l'infraction étant responsable in rem) ; B) Révocation, suspension, refus du permis prévu par la loi, ou ajout de conditions ou de restrictions à ce permis. Sanctions pénales possibles en cas d'infraction impliquant une obstruction à la justice ou des menaces ou une agression à l'encontre d'un agent.	Toute personne relevant de la juridiction des Etats-Unis qui pêche sans permis, qui pêche en contravention avec les mesures de conservation ou les conditions prévues par le permis, qui fait obstruction à la justice, ou qui détient des ressources marines vivantes ou en fait le négoce en violation de la loi. Le propriétaire ou l'exploitant d'un navire qui a été utilisé pour commettre les actes ci-dessus ou toute personne qui ne paie pas les pénalités, amendes ou droits dus au titre d'un permis délivré en vertu d'une quelconque réglementation des Etats-Unis sur les ressources halieutiques.

	Statut	Application d'une loi	Superficie/Espèce de poisson	Niveau de sanction	Qui s'applique à
23	Intérdictions concernant le commerce et la détention de produits et destinées à faire obstacle au trafic d'espèces protégées.	Amendes civiles ; amendes pénales ; emprisonnement ; révocation de permis ; confiscation ou saisie des navires, y compris leurs engins de pêche, équipements, accessoires, ainsi que leuravitaillement et cargaison, détenus, conservés ou utilisés en violation de la loi (sauf lorsque, en raison de l'acte commis, un procès-verbal est suffisant) ; présomption réfrangible que toutes les ressources marines vivantes trouvées à bord d'un navire saisi ont été capturées ou conservées en violation de la loi ; dispositions concernant le partage des moyens d'exécution entre les organismes compétents ; attribution de la compétence exclusive aux tribunaux de district des Etats-Unis ; pouvoir d'arrestation pour un motif justifié ; pouvoir d'arraisonner, de perquisitionner et d'inspecter tout navire de pêche en haute mer ; pouvoir de vendre toutes les ressources marines vivantes saisies, à condition de déposer les produits de la vente auprès d'un tribunal ; pouvoir d'exécuter tout mandat ; pouvoir de dresser procès-verbal au lieu d'autres mesures.	Toute espèce de poisson ou de la faune/flore sauvage réglementée au titre d'une loi, d'un traité ou d'une réglementation des Etats-Unis, ou d'une loi d'une tribu indienne, de la législation d'un Etat ou d'une législation étrangère. Toute plante sauvage (à l'exclusion des cultures fourragères et cultivars communs) indigène d'un état et qui est soit (A) répertoriée dans une annexe à la CITES, soit (B) répertoriée au titre d'une loi d'un état relative à la conservation des espèces menacées d'extinction.	Amendes civiles : pour toutes les infractions aux articles 1 ou 4, jusqu'à 12 000 USD par infraction. Sanctions pénales : amendes jusqu'à 20 000 USD et/ou peine d'emprisonnement de 5 ans au maximum. Suspension ou retrait de la licence ou du permis également possibles.	Toute personne physique ou morale relevant de la juridiction des Etats-Unis, pour : 1) commerce des espèces visées capturées, détenues, transportées ou vendues en violation de la législation fédérale, de la loi d'une tribu indienne, de la législation des Etats en cas de commerce entre Etats ou avec l'étranger (y compris l'offre ou la fourniture ou l'acceptation, entre autres, de services de guidage ou d'équipements ou de permis de chasse ou de pêche à titre onéreux ou contre toute autre forme de rétribution) ; 2) possession, dans les limites de la juridiction maritime et territoriale spéciale des Etats-Unis, de toute espèce de poisson ou de la faune/flore sauvage en violation de ces mêmes lois ; 3) importation, exportation ou transport, dans le cadre d'activités commerciales inter-Etats, d'espèces de poisson et ou de la faune/flore sauvage sans marquage approprié de l'emballage ; 4) falsification de l'identification d'une espèce de poisson et ou de la faune/flore sauvage faisant l'objet d'une transaction dans le cadre d'activités commerciales inter-Etats ou avec l'étranger.
24	Donne instruction aux garde-côtes des Etats-Unis de faire appliquer ou de participer à l'application de toutes les lois fédérales en vigueur.		N/A	N/A	

	Statut	Application d'une loi	Superficie Espèce de poisson	Niveau de sanction	Qui s'applique à
25	Conservation et gestion des pêcheries.	Le ministre du Commerce est habilité à promulguer les textes d'application de cette loi et à faire respecter celle-ci et ses textes d'application. Les Etats-Unis coopèrent, directement ou dans le cadre des organisations internationales compétentes, avec les pays intervenant dans la pêche d'espèces de poissons grands migrateurs.	Espèces halieutiques au large des côtes des Etats-Unis, espèces de poissons grands migrateurs en haute mer, espèces occupant le plateau continental et espèces anadromes qui fraient dans les cours d'eau et estuaires des Etats-Unis.	Amendes civiles jusqu'à 120 000 USD.	Cette loi interdit une très large gamme d'activités et s'applique à toute personne soumise à la législation des Etats-Unis.
26	Mammifères marins et produits qui en sont issus.	Le ministre peut, par voie d'accord, employer les ressources d'un autre organisme fédéral pour faire appliquer cette loi et désigner à cette fin des agents d'un Etat ou d'une possession des Etats-Unis, en les habitant à intervenir dans ce cadre en qualité d'agents fédéraux de la force publique.	Mammifères marins et produits qui en sont issus.	Amendes civiles : 11 000 USD – 12 000 USD. Sanctions pénales (en cas d'infraction en connaissance de cause) : amende jusqu'à 20 000 USD et/ou peine d'emprisonnement d'un an au maximum. Toute personne impliquée dans des activités d'importation illégales peut être contrainte à remettre l'animal ou le produit qui en est issu aux agents compétents. 16 U.S.C. 13759(a)(1).	Toute personne ou tout navire relevant de la juridiction des Etats-Unis en haute mer ou sur la terre ferme (y compris les ports). Prise ou importation de mammifères marins ou de produits qui en sont issus. Egalement, tout transport, achat, vente, exportation de mammifères marins ou de produits qui en sont issus, ou offre de services de cette nature.

	Statut	Application d'une loi	Superficie/Espèce de poisson	Niveau de sanction	Qui s'applique à
27	Réglementation et conservation des sanctuaires nationaux.	Le ministre peut prendre des mesures visant à faire appliquer cette loi. Une personne habilitée à faire respecter cette loi peut arraisonner, perquisitionner, inspecter ou saisir un navire, ses équipements, son avitaillement et sa cargaison, soupçonnés d'être employés pour y contrevenir, et saisir les ressources prélevées illégalement dans les sanctuaires.	Espèces dont la survie et la reproduction sont tributaires des zones marines en question.	Toute personne en infraction doit acquitter une amende civile entre 109 000 USD et 119 000 USD. 16 U.S.C. 1437(c)(1)	Toute personne qui détruit des ressources à l'intérieur d'un sanctuaire, provoque leur disparition ou les dégrade est redevable aux Etats-Unis d'un montant égal à la somme de : 1. le montant du coût des mesures prises par les autorités et du coût de la réparation des dommages résultant de la destruction/dégradation; 2. les intérêts sur ce montant, calculés selon les modalités décrites à l'article 2705 du titre 33. En outre, tout navire utilisé pour détruire, faire disparaître ou dégrader des ressources à l'intérieur d'un sanctuaire est redevable du coût des mesures prises par les autorités et du coût de la réparation des dommages.
28	Prévoit un dispositif global et coordonné de sécurité nationale.	Autorise les organismes de renseignement à aider les organismes fédéraux chargés de faire appliquer les lois à recueillir en dehors des Etats-Unis des informations sur des personnes qui n'ont pas la nationalité américaine.	N/A	N/A	N/A
29	Mise en œuvre des dispositions concernant la conservation des stocks anadromes dans le Pacifique Nord.	Le ministre du Commerce est chargé de l'administration des mesures prévues par la convention, la loi et les réglementations qui en découlent. Il est responsable, avec le ministre des Transports, de la coordination de la participation des Etats-Unis à la commission.	Poissons du stock anadrome du Pacifique Nord.	Amende civile : 100 000 à 110 000 USD. Lorsque l'infraction est commise plusieurs jours de suite, chaque jour constitue une infraction distincte. Sanction pénale : amende prévue au titre 18 ou peine d'emprisonnement de 10 ans au maximum (en cas d'attente à l'intégrité physique d'un agent) ou de 6 mois au plus, ou les deux.	Toute personne ou tout navire de pêche relevant de la juridiction des Etats-Unis qui : pêche des poissons anadromes dans la zone de la convention ; conserve à bord ou ormet de rejeter immédiatement à la mer un poisson anadrome capturé accidentellement dans le cadre d'une pêche qui ne cible pas les espèces anadromes, dans la zone de la convention ; Expédier, transporter, offrir à la vente, vendre, acheter, etc. tout poisson anadrome capturé ou conservé en violation de la convention.

	Statut	Application d'une loi	Superficie/Espèce de poisson	Niveau de sanction	Qui s'applique à
30	Mise en œuvre des mesures de préservation du stock de flétan du Pacifique Nord et de la mer de Bering (en application de la convention de 1953 entre les Etats-Unis et le Canada).	Tout navire de pêche utilisé et toute capture réalisée dans le cadre d'agissements prohibés sont passibles de confiscation par les Etats-Unis sur demande de l'Attorney General. L'application de cette loi incombe au ministre du Commerce et au ministre dont dépendent les garde-côtes.	Flétan.	Amende civile de 27 500 USD à 30 000 USD. Lorsque l'infraction est commise plusieurs jours de suite, chaque jour constitue une infraction distincte. Sanction pénale : amende de 50 000 USD au maximum ou peine d'emprisonnement de 6 mois au plus ou les deux. Autres sanctions pénales possibles pour les infractions sans rapport avec la pêche.	Il est illégal de violer la convention ou la loi et les réglementations ou de résister à un agent de la force publique qui procède à une perquisition, une inspection ou une arrestation légale ou de s'y opposer. De même, à moins qu'ils n'y soient autorisés, les navires de pêche étrangers qui pêchent le flétan dans la ZEE ou dans les zones spéciales agissent dans l'illégalité. Tout navire impliqué dans la capture, la transformation ou le transport de poisson dans les eaux relevant de la convention, ou tout navire équipé pour prendre part à l'une de ces activités et tout navire prêtant son concours dans les conditions habituelles à un navire répondant à cette description.
31	Prévoit la désignation de représentants des Etats-Unis à la Commission des pêches et au Conseil général.	Le ministre du Commerce nomme trois représentants au maximum au Conseil général et à la Commission. Le ministre des Affaires étrangères et le ministre du Commerce établissent en commun un comité consultatif chargé d'émettre des avis sur les questions en rapport avec la convention.	N/A	Sanction civile : amende de 100 000 USD à 109 000 USD et/ou sanctions visant les permis. Les infractions aux dispositions des alinéas 2 à 4 ou 6 du paragraphe (a) du titre 16 U.S.C. §5606 sont punies par les sanctions prévues au 16 U.S.C. §1859(b).	Toute personne ou tout navire qui : enfreint une réglementation prévue par cette loi ou une mesure qui lie les Etats-Unis au titre de la convention ; refuse de permettre à un agent de monter à bord d'un navire pour y procéder à une perquisition ou une inspection, etc., et, ce faisant, fait obstacle à une arrestation pour infraction à la loi ou la retarde.
32	Respect des obligations prévues par le traité sur le saumon du Pacifique (entre les Etats-Unis et le Canada).	Le ministre des Affaires étrangères des Etats-Unis est habilité à recevoir et à transmettre les rapports et autres communications en provenance et à destination des comités de la commission. Le ministre du Commerce informe les Etats.	Saumon du Pacifique.	Amende civile jusqu'à 120 000 USD. Sanctions pénales : amende jusqu'à 200 000 USD ou peine d'emprisonnement jusqu'à 10 ans.	Toute personne ou tout navire relevant de la juridiction des Etats-Unis qui viole la loi, ses textes d'applications ou une réglementation édictée par le comité de la rivière Fraser. Tout navire utilisé pour commettre un acte prohibé peut être confisqué.

	Statut	Application d'une loi	Superficie/Espèce de poisson	Niveau de sanction	Qui s'applique à
33	Met en œuvre le traité sur la pêche entre les gouvernements de certains Etats insulaires du Pacifique et les Etats-Unis.	Un agent habilité par le ministère du Commerce ou le ministère dont relèvent les garde-côtes.	Thonidés.	Amende civile : de 275 000 USD à 300 000 USD. Sanctions pénales : amende de 50 000 USD à 100 000 USD et peine d'emprisonnement de 6 mois à 10 ans.	Toute personne ou tout navire qui contrevient aux dispositions de la loi ou de ses textes d'application. Utilisation d'un navire pour pêcher en violation d'une loi nationale en vigueur ; infractions aux conditions prévues par un accord de pêche conclu en vertu du traité.
34	Sauvegarde des éponges de mer (non appliqué)	Le ministre du Commerce et/ou son représentant désigné est habilité à faire procéder à des arrestations et à la saisie des navires et des éponges.	Eponges.	Amende de 500 USD au plus. Ces amendes constituent un privilège sur le navire au moyen duquel l'infraction est commise.	Tout citoyen des Etats-Unis ou toute personne tenue de respecter la législation des Etats-Unis ou tout bateau ou navire des Etats-Unis ou personne toute personne en service sur ces bateaux ou navires ou s'y trouvant.
35	Arrêt d'un navire.	Habilité les garde-côtes des Etats-Unis à stopper les navires, notamment à procéder à un tir de sommation et à ouvrir le feu sur un navire qui refuse d'obtempérer pour le mettre hors d'état, à partir d'un navire ou d'un aéronef des garde-côtes ou d'un navire du ministère de la Défense ayant à son bord un détachement de garde-côtes.	N/A	N/A	
36	Etablit une commission internationale pour la recherche scientifique sur les thonidés.	Responsabilité commune des garde-côtes des Etats-Unis, du ministère de l'Intérieur et du Bureau des douanes.	Thonidés.	Amende civile jusqu'à 120 000 USD (16 U.S.C. §957).	Toute personne qui, en connaissance de cause, expédia, transporte, achète, vend, etc., du poisson capturé ou conservé en violation de cette loi ; omet de rédiger, conserver ou fournir les déclarations de captures ou les autres déclarations prévues.
37	Crée un cadre pour la mise en œuvre de la Convention internationale de 1946 pour la réglementation de la chasse à la baleine.	Agent de la force publique ou agent de du ministère du Commerce habilités, garde-côtes, officiers de police fédérale (« marshals »), etc.	Baleines.	Sauf dans le cas des infractions à l'article 91.6(a)(3), amendes jusqu'à 10 000 USD ou peine d'emprisonnement d'un an au maximum ou les deux.	Toute personne relevant de la juridiction des Etats-Unis qui pratique la chasse à la baleine en violation de la convention.

Finlande

On trouvera des informations complémentaires dans le document soumis par l'Union européenne.

Propriété des navires de pêche et lien économique avec la Finlande – Investissement de l'étranger.

Conformément à la législation nationale sur la mise en œuvre de la politique commune de la pêche en Union européenne (1139/1994, telle que modifiée par 1008/2002), les navires de pêche commerciale immatriculés sur le Registre de pêche finlandais doivent avoir un lien économique avec la Finlande revêtant les formes suivantes :

- 50% au moins de la valeur des captures annuelles doivent être débarqués dans des ports finlandais ;
- 50% au moins des campagnes de pêche doivent partir d'un port finlandais ;
- 50% au moins de l'équipage du navire doivent être constitués de citoyens de l'Union européenne ayant une adresse permanente en Finlande.

Un navire immatriculé sur le Registre des navires de pêche finlandais dès lors qu'il cesse de satisfaire aux critères énoncés ci-dessus peut être radié de ce Registre.

Investissement à l'étranger

Aucune règle spécifique ne s'applique à ces investissements qui sont régis par la législation de l'Etat du pavillon.

France

Les mesures mises en place pour lutter contre les activités de pêche illégale dans la ZEE communautaire ont été développées par la Commission européenne. Les pêcheries françaises sont par ailleurs confrontées à ce type d'activités dans la ZEE des Terres australes et antarctique françaises (TAAF) qui n'entrent pas dans la zone de compétence communautaire.

L'activité de pêche illégale dans les TAAF concerne d'une part le stock de langoustes à Saint Paul et Amsterdam, qui connaît un problème latent de braconnage, d'autre part le stock de légine avec l'apparition d'une pêche illégale de grande ampleur dans la ZEE de Crozet puis celle de Kerguelen en 1996. Le présent rapport est consacré à ce dernier volet et présente les **mesures réglementaires et économiques prises par les autorités françaises**.

1. Activités des navires à l'intérieur de la ZEE des TAAF

Aucun accord bilatéral de pêche n'est actuellement en vigueur dans la zone des TAAF. Seuls les navires battant pavillon français sont donc autorisés à y exercer des activités de pêche à la condition de détenir une licence.

L'exploitation de la ressource halieutique des Terres australes française est réglementée à 2 niveaux de normes juridiques : national et international.

La réglementation nationale et territoriale repose sur la loi n°66-400 du 18 juin 1966 sur l'exercice de la pêche maritime et l'exploitation des produits de la mer et le décret n°96-252 du 27 mars 1996 mis en œuvre par des arrêtés territoriaux. Ces textes fixent les règles en matière de gestion de la ressource et en particulier la détermination des TAC, leur allocation aux armements, et les conditions techniques des pêcheries. Cette réglementation nationale et territoriale tient également compte des règles de droit international.

Ainsi, la France, membre de la Commission pour la conservation de la faune et de la flore marines de l'Antarctique (CCAMLR), met en œuvre les mesures édictées en matière de contrôle par cette organisation.

2. Exemple de mesures mises en œuvre pour lutter contre les pratiques de pêche illégale

La pêche illégale à la légine touche tant les ZEE françaises (Kerguelen, Crozet) qu'australienne (Heard/MacDonald) et sud-africaine (Marion/Prince Edward). Elle est le fait de palangriers battant pavillon tant de parties non-membres de la CCAMLR que de parties membres. Environ trente navires ont été identifiés comme participant à cette pêche illégale. Les armateurs utilisent toujours des filiales étrangères ou des sociétés écran, ce qui témoigne du degré d'organisation des filières illégales. Jusqu'à présent les produits étaient le plus souvent acheminés vers des ports proches des zones de pêche et peu regardants sur l'origine des produits. Ces produits sont, soit accompagnés de documents de certification imposés par les règlements de la CCAMLR mais falsifiés, soit déclarés

sous d'autres noms. Aujourd'hui, suite aux récents efforts de contrôle effectués par ces pays, les pirates utilisent de plus en plus des techniques de transbordement en mer et acheminent ensuite la légine pêchée illégalement vers des ports lointains, le plus souvent asiatiques. Cette technique rend les contrôles très difficiles.

Pour lutter contre la pêche illégale, la France met en œuvre trois mesures décrites ci-dessous :

Dispositif répressif

La Loi 66-400 du 18 juin 1966 relative à l'exercice de la pêche maritime et à l'exploitation des produits de la mer dans les Terres australes et antarctique françaises, renforcée par la loi d'orientation sur la pêche maritime et les cultures marines du 18 novembre 1997, prévoit en particulier que :

« **Article 2** : Nul ne peut exercer ni la pêche ni la chasse aux animaux marins ni se livrer à l'exploitation des produits de la mer, que ce soit à terre ou à bord des navires sans avoir obtenu une autorisation.

[...] Tout navire de pêche [...] pénétrant dans la zone économique des TAAF a obligation de signaler son entrée et de déclarer le tonnage de poisson détenu à bord »

« **Article 4** : sera puni d'une amende de EUR 150 000 et d'un emprisonnement de 6 mois ou de l'une de ces deux peines seulement quiconque exercera la pêche sans avoir obtenu au préalable l'autorisation exigée à l'article 2 ou aura omis de signaler son entrée dans la zone économique ou de déclarer le tonnage de poisson détenu à bord. »

Une peine équivalente est prévue pour quiconque se livre à la pêche dans des zones ou à des époques interdites. En outre, cette somme de EUR 150 000 est augmentée de EUR 75 000 par tonne pêchée au-delà de 2 tonnes. Le recel des produits pêchés illégalement est puni des mêmes peines.

Article 5 et 6 : est puni d'une amende de EUR 7 500 à EUR 22 500 et d'un emprisonnement de 10 jours à 3 mois (respectivement EUR 7 500 à EUR 22 500 et emprisonnement de 6 mois à 18 mois) ou de l'une de ces deux peines seulement quiconque détient à bord d'un navire de pêche (respectivement utilisera) sans autorisation, des substances explosives ou des substances ou appâts de nature à détruire les espèces animales.

Article 7 : sera puni d'une amende de EUR 7 500 à EUR 22 500 et d'un emprisonnement de 10 jours à 3 mois quiconque aura sciemment recueilli, transporté, mis en vente ou vendu le produit des pêches illégales.

Article 9 : quiconque commet à la fois une infraction à l'article 4 et l'une des infractions prévues par les articles 5 à 8 peut être condamné à EUR 150 000 pour chacun des articles 5 à 8.

L'amélioration permanente des actes de procédures a également contribué à faire prononcer la confiscation de nombreux navires, de produits de la pêche ou l'application d'amendes par les juridictions françaises (voir liste ci-jointe).

L'amélioration du contrôle

Le dispositif de surveillance actuel repose sur la présence des moyens de la marine nationale qui a permis l'interception et le déroutement de plus de 20 navires contrevenants surpris dans la zone. Le dernier en date, le chalutier seychellois illicite « Lince », a été dérouté sur La Réunion en janvier 2003. Ce navire a été confisqué à la suite d'une décision de justice et sera utilisé à des fins de contrôle.

Cependant, eu égard aux dimensions des zones à surveiller, aux difficiles conditions météorologiques et aux limites du potentiel de la marine nationale, il est apparu souhaitable de renforcer le dispositif opérationnel, réglementaire et d'échanges diplomatiques. Le renforcement a pris les formes suivantes :

Mise en place d'une surveillance par satellite

Le système de surveillance en vigueur dans les TAAF revêt deux aspects : un système actif (VMS : vessel monitoring system) comportant la surveillance en temps réel de la position des navires français en position régulière, grâce à une balise satellitaire embarquée (type Immarsat, Emsat ou Argos) et un système passif (« Radarsat ») fournissant des photographies radar des échos émis par tous les navires présents dans la zone.

Accord de coopération avec l'Australie

La pêche illégale à la légine touche tant les ZEE françaises (Kerguelen, Crozet) qu'australienne (Heard/Mac Donald). Cette difficulté commune a motivé la préparation d'un accord de coopération en matière de police des pêches avec les autorités australiennes.

3. Mesures économiques

Règles commerciales (ou apparentées) : l'usage d'un système de documentation / certification

Les systèmes de documentation / certification deviennent un outil essentiel des régimes de gestion de la pêche et la plupart des organisations régionales de pêche l'envisagent. La CCCAMLR a adopté, en 1999, un schéma de documentation des captures pour le *Dissostichus spp.* Ce système de certification impose de suivre les échanges internationaux de légine et de déterminer l'origine de toutes les espèces importées sur le territoire des parties contractantes à la CCAMLR ou exportées depuis celui-ci. Il doit également permettre de déterminer si la légine a été pêchée dans la zone de la convention, conformément aux mesures de conservation de la CCAMLR, et de rassembler les données relatives aux captures afin de faciliter l'évaluation scientifique des stocks. Il concerne toutes les captures de *légine*, que celles-ci aient lieu à l'intérieur ou à l'extérieur de la zone de la convention. La France met en œuvre ce système de documentation / certification.

Dans le cadre de l'ICCAT, les importations et les exportations françaises de thon rouge sont également accompagnées du document statistique ou du document de certification.

Tableau 4.1. Sanctions prononcées par les juridictions françaises pour pêche illégale dans les TAAF

Numéro	Année de l'infraction	Lieu de l'infraction Z.E.E. de :	Nom du navire contrevenant (année de construction)	Pavillon	Armement	Nationalité du capitaine
1	1997	CROZET	BELGIE 111 L : 52,40m (1986)	BELIZE	LUBMAIN SINGAPORE PTE LTD	TAIWAN
2	1997	CROZET	MAR LARGO L : 32,60 m (1991)	PORTUGAL	GOMES ect	PORTUGAL
3	1997	KERGUELEN	KINSHO MARU L : 48,20 m (1991)	ARGENTINE	COMPANA PESQUERA ARGENTINA SA	ARGENTINA
4	1997	KERGUELEN	ARBUMASA XXV L : 58,71 m (1979)	BELIZE	Banco Aliado (Panama)	ESPAGNE
5	1997	KERGUELEN	MAGALLANES L : 52,80 m (1970)	ARGENTINE	ARGENOVA SA (filiale de PESCANO VA) LERMITAR (Maurice)	ESPAGNE
6	1998	KERGUELEN	PRAIA DO RESTELLO L : 61,00 (1958)	PORTUGAL	ALUSHIP (Capetown) (lien avec PESCALONGA au portugal)	PORTUGAL
7	1998	KERGUELEN	MAR DELSUR DOS L : 52,91 m (1966)	BELIZE	TRADE WINS COMMERCIAL CORP (Panama)	ESPAGNE
8	1998	KERGUELEN	EXPLORER (ex "KRILL") L : 49,96 m (1942)	PANAMA	EUREX LIMITED (Libéria/Panama/ Afrique du Sud; adresse à JERSEY) précédemment : ATLANTIC FISCHING ENTERPRISES	DANEMARK
9	1998	KERGUELEN	SUMA TUNA L : 43,63 m 298 tjb (1979)	BELIZE	Société SATECO responsable : M. Jesus JUEZ Las Palmas Canaries Espagne	ESPAGNE
10	1998	KERGUELEN	GOLDEN EAGLE L : 41 m (ex "CELINE", ex "BORDO-YARNES")	VANUATU	HOKOTA LIMITED (Hong Kong)	DANEMARK
11	1998	KERGUELEN	ERCILLA L : 40 m (1987)	CHILI	PESQUERA DE LOS ANDES (Punta Arenas Chili)	CHILI
12	1998	KERGUELEN	ANTONIO LORENZO L : 50 m 500 t (1960)	CHILI	PESQUERA CONCAR SA (Punta Arenas Chili)	CHILI
13	1998	KERGUELEN	MAR DEL SUR DOS L : 52,91 m 730 tjb (1966)	BELIZE	TRADE WINDS COMMERCIAL LEADER	ESPAGNE
14	1997	KERGUELEN	VIEIRASA DOCE L : 46,2 m 369 tjb (1990)	ARGENTINE	VIEIRA ARGENTINA	INCONNUE

numéro	Année de l'infraction	Lieu infraction : Z.E.E de	Nom du navire contrevenant (année de construction)	Pavillon	Armement	Nationalité du capitaine
14	1998	KERGUELEN	VIEIRASA DOCE L : 46,2 m 369 tjb (1990)	ARGENTINE	VIEIRA ARGENTINA	ARGENTINE
15	1998	KERGUELEN	MAR DEL SUR UNO L : 48 m 690 tjb (1970)	CHILI	PESQUERA MAR DEL SUR SA A Punta Arenas au Chili	CHILI
16	1999	CROZET	CAMOUCO L: 48,01 m GT 571 (1986)	PANAMA	MERCE PESCA Panama (filiale de Merce Pesca Esp)	ESPAGNE
17	2000	KERGUELEN	MONTE CONFURCO L: 51 m (1985)	SEYCHELLES	Monteco Shipping Corporation (Seychelles)	ESPAGNE
18	2000	KERGUELEN	VEDRA	SAO TOME et PRINCIPE	Inversiones Pesqueras (Bélice)	ESPAGNE
19	2000	KERGUELEN	GRAND PRINCE L 32,67 m	BELIZE	José NOGUERA PAIK COMMERCIAL CORPORATION (Bélice)	ESPAGNE
20	2001	KERGUELEN	CASTOR L 57,23 m (1970)	Saint Vincent et Grenadines	Consignataria Beira Mar (Esp)	ESPAGNE
21	2002	KERGUELEN	ETERNAL L 48 mètres (1986)	Antilles néerlandaises	Merce Pesca SA (Panama) Affrété par Global Longliners (Antilles néerlandaises)	URUGUAY (capitaine de route) ESPAGNE (capitaine de pêche)
22	2003	KERGUELEN	LINCE L 53 mètres (1988) Modernisé en 1998	SEYCHELLES	Arcosmar Fisheries Corporation Panama	CHILI (capitaine de route) ESAPGNE (Capitaine de pêche)

Grèce

1. Mesures réglementaires

a) Activités de pêche des navires nationaux et étrangers

La législation grecque prévoit que tout navire grec qui n'est pas en possession d'une licence de pêche en pleine mer appropriée pourra se voir infliger une sanction administrative par les autorités portuaires. Les navires de pêche grecs ne peuvent opérer à l'intérieur de la zone exclusive d'un autre pays qu'avec l'accord de celui-ci. Les mesures prises contre les contrevenants sont de deux natures :

sanctions administratives (amende et confiscation de la licence de pêche du navire et du pêcheur, pour une période donnée)

peines pénales prononcées par le tribunal (dans l'attente d'un jugement) pour sanctionner l'utilisation de certaines méthodes de pêche : pêche à l'aide de poison ou aux explosifs, pêche illégale dans des eaux d'établissements aquacoles ou pêche illégale de coraux.

Si le contrevenant commet une seconde infraction à la réglementation de la pêche, dans les deux ans qui suivent les sanctions administratives infligées, la peine est doublée.

Les mêmes peines sont appliquées aux navires battant pavillon étranger pêchant dans les eaux territoriales sans la licence exigée par la législation grecque.

Les législations nationale et communautaire stipulent que les navires de pêche d'une longueur supérieure à 15 m hors tout, qui pêchent à l'intérieur ou à l'extérieur des eaux territoriales, doivent être dotés d'un système de surveillance par satellite (VMS), afin de pouvoir être localisés 24 heures sur 24, par le Centre de surveillance des pêches du pays membre où ils opèrent. Ce système doit être progressivement installé jusqu'au 1er octobre 2005. Par ailleurs, les opérations de pêche des navires sont surveillées à l'aide du journal de bord, dans lequel le capitaine doit consigner les espèces et les quantités capturées par le navire. Le journal de bord est donc soumis aux autorités compétentes de l'État du pavillon. Le Centre de surveillance des pêches conserve dans sa base des données sur l'ensemble de la flotte de pêche, et en particulier des informations sur les navires de pêche, les propriétaires, les captures et les certificats de sécurité.

Jusqu'à présent, la Grèce n'a pas défini de zone économique exclusive. A l'avenir, conformément à un projet de règlement de l'UE, les navires de pêche titulaires des licences de pêche requises pour pêcher à l'intérieur des eaux territoriales devront aussi être équipés d'un système de localisation par satellite. Par ailleurs, la réglementation portuaire générale exige que les navires prévoyant d'utiliser les ports grecs pour débarquer leur marchandise ou se ravitailler en carburant en informent les autorités au moins 24 heures avant leur arrivée.

b) Immatriculation des navires de pêche

Le même régime d'immatriculation s'applique en Grèce à toutes sortes de navires. Ainsi, pour battre pavillon grec les navires doivent appartenir au moins à 50% à une personne physique ou morale grecque, ressortissante de l'UE ou de l'EEE (Espace économique européen). En outre, conformément à l'article 43 du traité de la CEE (décret présidentiel n° 11 de janvier 2000), l'entité de l'UE ou de l'EEE propriétaire du navire doit être établi en Grèce. De plus le navire doit être titulaire d'une licence de pêche préalablement accordée par le ministère de l'Agriculture grec.

Lorsqu'un navire est vendu à des étrangers, le vendeur, pour faire radier le navire du registre d'immatriculation, doit au préalable en demander l'autorisation au ministère de la Marine marchande.

Sous réserve du respect de la condition énoncée ci-dessus, le propriétaire légitime d'un navire est libre d'inscrire son navire au registre d'immatriculation ou de l'en faire radier.

2. Mesures économiques

a) Règles d'investissement

Les non ressortissants de l'UE ne peuvent détenir plus de 49% des parts d'un navire battant pavillon grec, navires de pêche y compris.

Les entreprises souhaitant investir dans des navires grecs doivent au préalable obtenir une autorisation des autorités nationales compétentes.

Seuls les navires battant pavillon grec appartenant à des citoyens grecs ou de l'UE (plus de 50% du capital) et titulaires d'une licence de pêche délivrée par les autorités grecques compétentes sont autorisés à pêcher dans les eaux territoriales grecques.

Conformément à la législation grecque, les ressortissants de pays tiers ne seront autorisés à pêcher dans les eaux grecques que dans le cadre d'un accord de réciprocité.

b) Règles commerciales (et apparentées)

Dans le cadre des mesures commerciales, les législations communautaire et nationale imposent interdisent la commercialisation de certaines espèces, l'espadon par exemple, à certaines périodes de l'année.

Parallèlement, l'élaboration du système de contrôle étant achevée, celui-ci devrait bientôt être mis en oeuvre. Des équipes de contrôle spécialisées, composées de fonctionnaires préfectoraux, sont censées réaliser régulièrement des contrôles minutieux des produits de la pêche sur le lieu de leur première mise sur le marché. Ces contrôles sont destinés à vérifier que l'origine et la taille des produits débarqués, les documents de mise à terre, le journal de bord et autres sont conformes. Des sanctions administratives sont appliquées en cas d'infraction.

Conformément au règlement CEE n° 2847/93 du Conseil, instituant un régime de contrôle applicable à la politique commune de la pêche, un système de surveillance et d'inspection des produits de pêche est mis en place. Ce système nécessite la coopération des tous les organes responsables : le MCN (Marine Conservation Network), les autorités portuaires, les ventes à la criée, ETANAL (organe responsable de la surveillance des ventes à la criée), la Direction générale des pêcheries du ministère de l'Agriculture et les

préfectures. Ainsi, un contrôle croisé des données enregistrées dans le système pourra être réalisé.

c) Règles de débarquement, de transbordement et de commercialisation

Les navires de pêche battant pavillon étranger ne sont autorisés à débarquer les produits de leur pêche que dans des ports d'importation désignés (10) afin que les autorités puissent assurer un meilleur contrôle des débarquements de ces navires.

d) Sanctions, droits et mesures restrictives applicables aux transferts publics

Les mêmes sanctions, proportionnées à l'infraction et sa gravité, sont appliquées aux navires nationaux et étrangers.

Les navires de pêche étrangers ne doivent acquitter des droits que s'ils utilisent les installations de mouillage.

Irlande

1. Mesures réglementaires

En sa qualité d'État membre de l'Union européenne, l'Irlande est responsable de la mise en œuvre de l'ensemble de la législation communautaire relative aux activités de pêche illégales, non déclarées et non réglementées (qui est décrite en détail dans le chapitre consacré à l'Union européenne). Les prescriptions législatives émanent essentiellement du règlement 2371/2002 relatif à la conservation et à l'exploitation des ressources halieutiques dans le cadre de la Politique commune de la pêche et du règlement 2847/1993 instituant un régime de contrôle applicable à la PCP, tel que modifié.

Les lois relatives à la pêche maritime adoptées entre 1959 et 2004 ainsi que les textes d'application correspondants sont les principaux instruments législatifs mis en place pour contrôler les activités (a) des navires battant pavillon irlandais **où qu'ils opèrent dans le monde** et (b) des navires de pêche de tous les pays tiers opérant à l'intérieur de la ZEE irlandaise dans le cadre d'accords bilatéraux entre l'Union européenne et les pays tiers concernés.

Les mesures et règlements en vigueur reprennent les prescriptions de la Politique commune de la pêche et, en particulier, les dispositions relatives à l'installation et au fonctionnement des systèmes de surveillance des navires, à la notification des captures, à l'accueil à bord d'inspecteurs et d'observateurs et au contrôle des débarquements. Ces prescriptions s'appliquent à toutes les activités de pêche des navires battant pavillon irlandais opérant à l'intérieur de la ZEE irlandaise, dans les ZEE d'autres pays et en haute mer. Le respect de ces prescriptions est assuré dans les limites de la ZEE irlandaise par l'organisation de nombreuses patrouilles ainsi qu'en haute mer par des opérations de contrôle réalisées dans le cadre d'organisations régionales de pêche, comme la Commission des pêches de l'Atlantique Nord-Est et la Commission internationale pour la conservation des thonidés de l'Atlantique. Ces dispositions s'appliquent également aux pays tiers opérant dans la ZEE de l'Irlande.

La législation irlandaise comporte des dispositions qui permettent aux autorités irlandaises d'engager des poursuites judiciaires contre tout navire battant pavillon irlandais pêchant illégalement ou commettant tout autre délit en matière de pêche. Les navires battant pavillon irlandais sont tenus, aux termes de la législation nationale, de respecter les dispositions de la Politique commune de la pêche dans toutes les ZEE ainsi qu'en haute mer. Ces dispositions s'appliquent également aux navires des pays tiers opérant à l'intérieur de la ZEE irlandaise.

Les peines dont disposent les tribunaux pour sanctionner ce type de délit correspondent aux prescriptions de la Politique commune de la pêche et incluent notamment la confiscation des engins et des captures, le retrait du permis, de grosses amendes etc.

Aucun navire battant pavillon irlandais n'a pour l'instant été convaincu de se livrer à une pêche INN.

Tous les navires de pêche doivent, pour pouvoir opérer en mer, obtenir un permis et être inscrits au registre. Les autorités compétentes ont tout pouvoir pour refuser de délivrer ces permis pour des motifs qui leur paraîtront justifiés. Les permis peuvent en outre être provisoirement ou définitivement retirés.

2. Mesures économiques

En ce qui concerne les règles applicables aux investissements étrangers dans le capital de navires de pêche irlandais, le lien économique est une condition déterminante. Les propriétaires de navires doivent être citoyens d'un pays de l'Union européenne et avoir une activité commerciale basée en Irlande. Outre ces conditions, il faut que 50% au moins des membres de l'équipage du navire soient des ressortissants de l'Union européenne.

En ce qui concerne les investissements irlandais à l'étranger, pour exporter un navire de pêche il faut au préalable obtenir une autorisation des autorités irlandaises. Aucune règle particulière n'interdit à des citoyens irlandais d'être propriétaires de navires de pêche étrangers, et les conditions pour ce faire dépendront de l'État du pavillon.

En ce qui concerne les règles commerciales ou apparentées, les conditions définies par la Politique commune de la pêche s'appliquent (pour de plus amples détails se reporter au chapitre sur l'Union européenne).

Les débarquements, les transbordements et la commercialisation du poisson et des produits de la pêche sont également régis par la législation communautaire. En particulier les débarquements des navires de pêche de pays tiers sont soumis à des règles strictes concernant l'autorisation de procéder à des débarquements, la notification préalable de l'intention de débarquer et l'obligation de débarquer leurs captures dans des ports désignés. Les autorités irlandaises ont le pouvoir de refuser à un navire la permission de débarquer sa marchandise.

3. Autres mesures

Pendant le premier semestre de 2004 au cours duquel l'Irlande assumait la présidence de l'Union européenne, elle a insisté sur la nécessité de donner la priorité à l'organisation d'une pêche respectueuse de l'environnement : une série de conclusions comportant un plan d'action ont ainsi été adoptées en juin 2004 par le Conseil européen de la pêche.

Cette initiative a reçu un accueil largement favorable de pêcheurs de nombreux pays. Étant donné que la pêche INN est par définition contraire à une pêche respectueuse de l'environnement, on peut affirmer que cette initiative a sensibilisé les pêcheurs à la nécessité de lutter contre les activités de pêche illégales qui de toute évidence portent atteinte et sont préjudiciables aux intérêts légitimes de la vaste majorité des pêcheurs qui pratiquent une pêche responsable.

Islande

1. Mesures réglementaires

a) Activités de pêche des navires nationaux

Les activités de pêche des navires islandais en dehors des eaux islandaises sont régies par la loi sur la pêche en dehors des eaux sous juridiction nationale (No. 151, 1996). Cette loi comporte notamment une disposition qui interdit aux navires nationaux de pêcher dans les eaux sous juridiction d'autres États sans autorisation des autorités compétentes du pays concerné. Conformément à cette loi, les activités de pêche des navires islandais en dehors des eaux islandaises sont strictement contrôlées par le biais de toute une série d'instruments : licences de pêche, quotas de capture, déclarations, système de surveillance par satellite (VMS), inspections et restrictions relatives aux ports de mise à terre des captures.

Les navires islandais, quand ils opèrent en dehors des eaux islandaises, pêchent essentiellement dans les eaux régies par des organisations régionales de gestion des pêches ou dans les eaux d'autres pays dans le cadre d'accords bilatéraux ou trilatéraux. De ce fait, les pêcheurs doivent se conformer à des mesures de gestion qui incluent des mesures spécifiques aux opérations de pêche individuelles et à des mesures générales qui s'appliquent à toutes les opérations menées dans les zones concernées. Conformément à la loi sur la pêche en dehors des eaux sous juridiction nationale (No. 151, 1996) les autorités islandaises peuvent décider de rendre ces règles régionales juridiquement contraignantes pour les navires de pêche nationaux et d'appliquer des sanctions lorsque les navires en question ne les respectent pas.

Tous les navires islandais entreprenant des opérations de pêche en dehors des eaux islandaises sont équipés du système VMS et déclarent régulièrement leurs captures. C'est pourquoi les autorités islandaises disposent en permanence d'informations en temps réel sur la position des navires, leur vitesse et leur cap ainsi que des données récentes sur les captures à bord.

b) Activités de pêche des navires étrangers à l'intérieur de la ZEE islandaise

Les activités de pêche des navires étrangers dans les eaux islandaises sont régies par la loi sur la pêche et la transformation du poisson par les navires étrangers dans la zone de pêche exclusive islandaise (Loi No. 22, 1998). Conformément à cette loi, seuls les navires islandais sont autorisés à pêcher dans les eaux islandaises, exception faite, toutefois, de certains navires étrangers qui peuvent opérer dans les eaux nationales dans le cadre d'accords internationaux signés par l'Islande. En outre, la loi sur la pêche dans la zone de pêche exclusive islandaise » (Loi No. 79, 1997) donne pouvoir au ministre de la Pêche de délivrer des licences à titre provisoire à des navires étrangers pour des opérations de pêche expérimentale ou pour la recherche scientifique.

L'Islande a conclu des accords avec plusieurs pays et l'Union européenne donnant à leurs navires le droit de pêcher dans les eaux islandaises. Leurs opérations sont strictement surveillées, notamment grâce aux déclarations de capture transmises, au système VMS et aux inspections organisées. La Direction des pêches a compétence pour envoyer un inspecteur à bord de tout navire étranger pêchant dans les eaux islandaises.

Tout navire étranger qui pêche dans les eaux islandaises sans licence ou qui ne respecte pas une ou plusieurs dispositions de sa licence de pêche peut faire l'objet de sanctions.

La loi sur la pêche et la transformation du poisson par les navires étrangers dans la zone de pêche exclusive islandaise » (Loi No. 22, 1998) comporte des dispositions permettant aux autorités islandaises d'appliquer efficacement les mesures de l'État du port afin de lutter contre la pêche illégale, non déclarée et non réglementée. Outre les dispositions prévoyant des inspections au port, des dispositions limitent l'accès des navires étrangers aux ports islandais pour débarquer leurs captures et/ou s'avitailier. Les navires étrangers qui pêchent ou transforment leurs captures en violation des accords d'exploitation et de préservation des ressources biologiques marines auxquels l'Islande est partie se verront refuser l'accès des ports islandais. Cette règle s'applique, que l'infraction ait été commise à l'intérieur ou en dehors des eaux islandaises.

De plus, la loi donne au ministre de la Pêche le pouvoir de refuser à un navire l'accès aux ports islandais, lorsque ce navire est immatriculé dans un État qui n'est pas partie à un accord de gestion de la pêche qu'il pratique ou qu'il ne respecte pas les règles fixées conformément à l'accord en question auquel l'Islande est elle-même partie. En outre, selon la loi, le ministre de la Pêche a, plus généralement, le pouvoir de refuser l'entrée de navires dans les ports islandais si cette mesure est jugée indispensable pour protéger les ressources biologiques vivantes.

Les gardes-côtes islandais procèdent à des opérations d'inspection hors des eaux islandaises, conformément aux règles établies par les organisations régionales de gestion des pêches. Cette coopération internationale en matière d'inspections permet de garantir le respect des règles applicables aux pêcheries concernées. Toutefois, il faut souligner que l'utilité de cette coopération est limitée par le fait que les navires immatriculés dans des pays qui ne sont pas membres de ces organisations et ne sont donc pas tenus de respecter ce programme régional d'inspections peuvent refuser d'être inspectés et le font régulièrement.

c) Immatriculation des navires de pêche

L'immatriculation des navires de pêche est régie par la loi sur l'immatriculation des navires (Loi No. 115, 1985). Cette loi qui concerne l'immatriculation de tous les navires comporte des dispositions sur les navires de pêche qui sont plus strictes que les règles générales. Ces dispositions comprennent des restrictions quant à la nationalité des propriétaires des navires autorisés à être inscrits au registre des navires de pêche. Seuls les citoyens islandais ou les personnes morales islandaises peuvent immatriculer leur navire comme navire de pêche. On examine dans le paragraphe consacré aux règles d'investissement la part que peuvent détenir des étrangers dans le capital des sociétés et des navires et dans quelles conditions.

En réservant aux seuls islandais le droit de posséder des navires de pêche immatriculés en Islande, les autorités islandaises renforcent leur contrôle sur les activités des navires. Ceux qui pêchent illégalement sous pavillon islandais peuvent moins

facilement échapper aux sanctions en ré-immatriculant leur navire. Alors qu'un navire peut passer sous la juridiction d'un État étranger, son propriétaire pourra être plus facilement poursuivi s'il s'agit d'un citoyen islandais ou d'une personne morale islandaise.

Ainsi, il sera extrêmement difficile d'utiliser le pavillon islandais comme un pavillon de complaisance, en outre cela garantit à tout moment l'existence d'un lien substantiel entre le navire de pêche et l'État du pavillon.

La loi sur l'immatriculation des navires (Loi No. 115, 1985) comporte des dispositions relatives à l'affrètement coque nue des navires de pêche. L'affrètement coque nue de navires islandais sous registre étranger est soumis à de nombreuses conditions, dont la plupart sont établies en particulier pour empêcher que ce type de contrat ne soit utilisé pour la pêche INN. Ces dispositions précisent dans quels registres étrangers les navires peuvent être inscrits, interdisent la pêche qui nuit aux mesures de gestion définies conformément à la loi internationale, interdisent les opérations de pêche portant préjudice à la protection de certaines ressources marines vivantes même en l'absence de mesures de gestion et obligent de l'État du pavillon à s'acquitter de ses devoirs, notamment en procédant aux contrôles requis et en assurant la police des pêches.

Si l'une quelconque des conditions fixées pour l'enregistrement de contrat d'affrètement coque nue n'est pas respectée, l'autorisation d'immatriculation est retirée, et le navire reprend le pavillon islandais. Ainsi, les autorités islandaises peuvent mettre fin à toute activité de pêche INN et appliquer les sanctions appropriées aux contrevenants.

2. Mesures économiques

a) Règles d'investissement

Pour investir dans des navires de pêche, une personne ne résidant pas en Islande doit satisfaire à certaines conditions. Seuls pourront mener des opérations de pêche dans des eaux sous juridiction islandaise ou posséder ou diriger une entreprise de transformation de poisson :

- les citoyens islandais et autres ressortissants islandais
- les personnes morales islandaises dont le capital est entièrement détenu par des nationaux ou encore les personnes morales islandaises qui :
 - i. sont contrôlées par des entités islandaises ;
 - ii. ne sont pas détenues à plus de 25% par des résidents étrangers, sachant que ce pourcentage est calculé sur la base du capital social ou du capital initial. Cependant, si la part de capital détenue par une personne morale islandaise dans une entité morale menant des opérations de pêche dans des eaux sous juridiction islandaise ou ayant des activités de transformation de poisson en Islande n'est pas supérieure à 5%, la part détenue par le résident étranger peut atteindre 33% ;
 - iii. sont à d'autres égards la propriété de ressortissants islandais ou de personnes morales islandaises contrôlées par des nationaux.

b) Règles commerciales (et apparentées)

En tant que membre d'organisations régionales de gestion des pêches, l'Islande applique diverses règles commerciales. La coopération au sein de l'Organisation des

pêches de l'Atlantique Nord-Ouest (NAFO) et de la Commission des pêches de l'Atlantique Nord-Est (CPANE) aboutit, par exemple, à l'interdiction d'utiliser les ports islandais pour le transfert de poisson pêché d'une manière contraire aux mesures de gestion adoptées.

De plus, en sa qualité de membre de la Commission internationale pour la conservation des thonidés de l'Atlantique (CICTA), l'Islande est tenue de se conformer aux règles commerciales arrêtées par celle-ci. Il s'agit entre autres de programmes de documentation des captures et du respect des engagements pris par les pays membres de ne pas importer les produits visés de certains pays.

c) Règles de débarquement, de transbordement et de commercialisation

L'Islande a mis en place plusieurs mesures relatives au débarquement, au transbordement et à la commercialisation. Les mesures les plus importantes ayant déjà été mentionnées dans des paragraphes précédents, elles ne seront pas reprises ici.

d) Sanctions, droits et mesures restrictives applicables aux transferts publics

Pour des infractions identiques à la réglementation de la pêche, les mêmes sanctions sont appliquées à tous les navires, qu'ils soient islandais ou étrangers.

Les navires étrangers voulant accéder aux eaux islandaises n'ont à acquitter aucun droit. L'accès dans ce cas est donné en fonction de l'accord signé entre l'État du pavillon du navire en question et l'Islande. Les navires de pêche étrangers acquittent les mêmes taxes portuaires que les navires de pêche islandais.

Les navires de pêche ne bénéficient d'aucunes aides directes de l'État en Islande de sorte que question sur le rapport entre les concours publics et les activités antérieures de pêche INN d'un navire n'a pas lieu d'être.

3. Autres mesures

L'Association de pêche représente en Islande la profession dans son ensemble, à savoir notamment les propriétaires de navires, les propriétaires d'entreprises de transformation, les pêcheurs et les employés du secteur de la transformation. L'Association travaille à l'élaboration d'un Code de Conduite pour une pêche responsable. Il s'agit de rédiger, en s'inspirant du Code de conduite de la FAO, un code national axé sur les réalités et enjeux propres à l'Islande. A l'instar du Code de conduite de la FAO, ce document repose sur le principe du libre consentement. Il contiendra des mesures qui mobilisent les efforts de la profession contre la pêche INN.

Italie

1. Mesures réglementaires

a) Activités de pêche des navires nationaux

La législation italienne prévoit l'imposition, au nom de l'autorité portuaire, de sanctions administratives à l'encontre des navires italiens pêchant en haute mer sans être titulaires d'une licence pour ce faire. Les navires italiens ne sont autorisés à pêcher dans la zone exclusive d'un pays étranger qu'avec l'accord des autorités italiennes. Deux catégories de mesures sont prises contre les contrevenants :

1. des sanctions administratives (amende et confiscation de la licence de pêche du navire et des pêcheurs, pendant une période donnée) ;
2. des sanctions pénales qui sont prononcées par les tribunaux pour l'utilisation de certaines méthodes de pêche.

Si le contrevenant a commis une infraction à la réglementation sur la pêche pour la seconde fois au cours d'une période de moins de deux ans, les sanctions administratives qu'il s'est déjà vu imposer sont doublées.

Les navires battant pavillon étranger opérant dans les eaux territoriales italiennes sans être titulaires de la licence requise par la législation italienne sont passibles des mêmes sanctions que les navires italiens.

Les législations communautaire et nationale exigent que les navires de pêche d'une longueur supérieure à 15 mètres pêchant à l'intérieur ou à l'extérieur des eaux territoriales soient équipés d'un système de surveillance par satellite (VMS) afin de pouvoir être contrôlés 24 heures sur 24 par le Centre de surveillance des pêcheries du pays Membre dans les eaux duquel ils opèrent. Il est prévu de mettre en place progressivement ce système jusqu'au 1^{er} octobre 2005. En outre, les activités halieutiques sont contrôlées grâce au livre de pêche dans lequel le capitaine est tenu de consigner les espèces et les quantités capturées par son navire. Le livre de pêche est soumis aux autorités compétentes du pays du pavillon au terme des opérations de pêche. Le Centre de surveillance des pêcheries conserve dans sa base de données toutes les données sur les navires de pêche de toutes les flottes, et en particulier les données sur le régime de propriété du navire, les captures réalisées et les certificats de sécurité.

L'Italie n'a toujours pas délimité de zone économique exclusive (ZEE). A l'avenir, selon un projet de règlement de l'Union européenne, les navires de pêche titulaires des licences de pêche requises pour opérer à l'intérieur des eaux territoriales italiennes devront, en outre, être équipés d'un matériel de localisation par satellite. De plus, la réglementation générale exige que les navires ayant l'intention de mouiller dans les ports italiens pour s'approvisionner en carburant ou débarquer leurs marchandises en informent les autorités au moins 24 heures avant leur arrivée.

c) Immatriculation des navires de pêche

Le même régime d'immatriculation s'applique en Italie à tous les navires susceptibles de battre pavillon italien. Ainsi, pour pouvoir battre pavillon italien, les navires doivent être détenus au moins par 50 pour cent par des personnes morales ou physiques italiennes, de l'Union européenne ou de l'Espace économique européen. En outre, l'entité de l'UE ou de l'EEE doit avoir un établissement en Italie dans les conditions prévues à l'article 43 du Traité de la CEE. De surcroît, le navire appartenant à cette entité doit au préalable avoir obtenu une licence de pêche du ministère de l'Agriculture.

Si un navire est radié du registre italien des navires de pêche parce qu'il est vendu à des étrangers, il est indispensable qu'avant cette radiation la partie intéressée obtienne une autorisation de radiation du ministère des Transports et des infrastructures.

Sous réserve de cette condition (en cas de radiation) un navire peut au gré de son propriétaire légitime être inscrit au ou radié du Registre italien des navires de pêche.

2. Mesures économiques

a) Règles d'investissement

La part du capital d'un navire battant pavillon italien, navire de pêche y compris, pouvant être détenu par des entités extérieures à l'Union européenne ne peut dépasser 49 pour cent.

Les entreprises qui souhaitent investir dans des navires italiens doivent au préalable obtenir une autorisation des autorités nationales compétentes.

Seuls les navires battant pavillon italien détenus par des ressortissants italiens ou de l'Union européenne et titulaires d'une licence de pêche délivrée par les autorités italiennes compétentes sont autorisés à opérer dans les eaux territoriales italiennes.

Selon la législation italienne, les ressortissants d'un pays tiers ne peuvent pêcher dans les eaux italiennes que dans le cadre d'un accord de réciprocité.

b) Règles commerciales et apparentées

En ce qui concerne les mesures commerciales, les législations communautaire et nationale interdisent la vente de certaines espèces à certaines périodes de l'année.

Simultanément, le régime de contrôle dont l'élaboration vient de s'achever devrait être mis en place sous peu. Les équipes de contrôle spécialisées sont formées de fonctionnaires des préfectures et doivent réaliser à intervalles réguliers et ponctuellement des contrôles des produits avant leur mise sur le marché. Il sera ainsi possible de vérifier l'origine, la taille, les documents de débarquement, les livres de pêche pour les produits en question. Lorsque des infractions au règlement sont détectées des sanctions administratives peuvent être imposées.

Conformément au Règlement (CE) 2847/93 du Conseil, tel que modifié, un régime de surveillance est mis en œuvre pour surveiller et inspecter les produits de la pêche. Ce régime nécessite la coopération des entités responsables : autorités portuaires, criées, Direction générale des pêches et de l'aquaculture du ministère de l'Agriculture. Il est ainsi possible de vérifier par recoupement les données.

c) Règles de débarquement, de transbordement et de commercialisation

Les navires de pêche battant pavillon étranger sont tenus de débarquer leurs produits exclusivement dans des ports d'importations désignés (10) afin que les produits d'importation ainsi débarqués puissent être mieux vérifiés.

d) Sanctions, droits et mesures restrictives aux transferts publics

Un système uniformisé de sanctions est appliqué aux infractions à la législation sur la pêche commises par des navires nationaux ou étrangers selon le délit commis et l'importance de l'infraction.

Les navires de pêche étrangers ne doivent acquitter des droits que lorsqu'ils utilisent des installations de mouillage.

Japon

1. Mesures réglementaires

a) Activités de pêche des navires nationaux

- Le Japon possède un système de licences de pêche, mis en place pour la gestion de ses pêcheries. Pour pêcher en dehors de la ZEE japonaise, il faut être titulaire d'une licence de pêche nationale, délivrée par le ministre de l'Agriculture, des forêts et de la pêche. La licence est établie au nom du propriétaire et/ou de l'entreprise de pêche pour un navire de sorte qu'une licence de pêche correspond à un navire.
- Les règles et règlements détaillés applicables à l'exercice de la pêche sont énoncées dans les dispositions pertinentes de la législation nationale ainsi que les décrets adoptés par le pouvoirs publics japonais afin d'intégrer les règles internationales à la législation nationale et d'assurer une gestion appropriée des pêches nationales.
- Les peines maximales encourues en cas de violation des dispositions mentionnées ci-dessus sont trois ans d'emprisonnement et/ou une amende de 2 000 000 JPY. Peuvent s'ajouter à ces peines la saisie des captures, du matériel de pêche et des navires utilisés pour commettre l'infraction ainsi que la suspension ou le retrait de la licence.
- La position du navire et les données sur les capture doivent être communiquées dans les plus brefs délais aux autorités, lorsque le navire pêche en haute mer. Les autorités envoient des navires et des avions de patrouille pour contrôler et surveiller les opérations de pêche. Des inspections sont aussi effectuées sur les lieux de débarquement. Par ailleurs, les principales zones de pêche font l'objet d'une surveillance à l'aide du système VMS.

b) Activités de pêche des navires étrangers à l'intérieur de la ZEE japonaise

- Les pouvoirs publics japonais sont susceptibles de délivrer aux navires de pêche étrangers des permis autorisant ceux-ci à pêcher à l'intérieur de la ZEE japonaise, à condition que l'ensemble des captures ne dépasse pas la limite qu'ils ont fixée. Tout étranger souhaitant pêcher à l'intérieur de la ZEE japonaise doit obtenir une licence de pêche nationale délivrée par le ministre de l'Agriculture, des forêts et de la pêche moyennant le paiement d'un droit de licence. La licence est établie au nom du propriétaire et/ou de l'entreprise de pêche pour un navire de sorte qu'une licence de pêche correspond à un navire.
- La peine maximale encourue en cas de violation de la disposition mentionnée ci-dessus est une amende de 10 000 000 JPY. Peut s'ajouter à cette peine la saisie

des captures, du matériel de pêche et des navires utilisés pour commettre l'infraction.

- Les citoyens de la République de Corée et de la République populaire de Chine sont autorisés à pêcher dans certaines zones de la ZEE japonaise sans être titulaires d'une licence délivrée par le ministre japonais de l'Agriculture, des forêts et de la pêche en vertu d'accords de pêche bilatéraux entre le Japon et ces pays.
- Aucun navire de pêche étranger n'est autorisé à pêcher dans les eaux territoriales japonaises (12 milles marins de la ligne de base).
- Tout navire de pêche étranger voulant faire escale dans un port japonais doit obtenir une autorisation du ministère de l'Agriculture, des forêts et de la pêche.
- Le contrôle et la surveillance sont les mêmes à l'intérieur de la zone économique exclusive japonaise pour tous les navires, qu'ils soient japonais ou étrangers. Des navires et des avions de patrouille assurent le contrôle et la surveillance des opérations de pêche. Des inspecteurs, si nécessaire, donne l'ordre au navire de pêche (japonais ou étranger) se trouvant dans cette zone de s'arrêter pour procéder à son inspection.
- Les navires de pêche de certains pays sont surveillés à l'aide du système VMS (mesure prise selon le principe de la réciprocité).

c) Immatriculation des navires de pêche

- Le ministère de l'Agriculture, des forêts et de la pêche fixe, s'il y a lieu, le nombre maximum et/ou la jauge brute totale des navires de pêche qu'il convient de ne pas dépasser. Pour ce faire, le gouvernement japonais a mis en place le programme d'immatriculation des navires de pêche.
- Seuls les navires ainsi immatriculés peuvent être utilisés pour la pêche.
- Les informations suivantes sont exigées pour l'inscription au registre des navires de pêche : nom du propriétaire du navire, nom du navire, jauge brute, date de construction, nom et adresse du constructeur du navire.
- Le propriétaire reçoit un certificat de contrôle, renouvelé tous les cinq ans, du gouverneur de la préfecture locale.
- L'immatriculation du navire expire lorsque le navire immatriculé est mis à la casse, lorsque le propriétaire change ou lorsque le port d'attache change.
- Le numéro d'immatriculation du navire doit être inscrit de manière visible sur la coque.

2. Mesures économiques

a) Règles d'investissement

- Seuls les navires japonais sont autorisés à battre pavillon japonais. On entend par navires japonais : (i) les navires appartenant à des citoyens japonais ou (ii) les navires appartenant à des personnes morales japonaises constituées conformément à la législation et à la réglementation japonaises, dont 100% des représentants

sont des citoyens japonais. Seuls les navires de la flotte japonaise immatriculés au Registre des navires de pêche sont autorisés à pêcher.

- Tout citoyen japonais ayant l'intention d'investir à l'étranger dans le secteur de la pêche, l'industrie de l'armement ou l'industrie pharmaceutique doit en informer, au préalable, le ministère des Finances. Si le ministère des Finances considère que cet investissement peut avoir des retombées négatives sur l'ordre public, il recommande l'annulation ou la modification de l'opération projetée.

b) Règles commerciales

- Toute personne souhaitant importer du thon rouge, du thon rouge du sud, du thon obèse, de l'espadon, de la légine australe ou de la légine antarctique doit soumettre les documents statistiques ou les documents de capture exigés, conformément aux règles définies par les organisations de pêche internationales compétentes.
- Le gouvernement japonais peut décider de suspendre l'importation des espèces mentionnées ci-dessus conformément aux décisions de ces organisations de pêche internationales, si la pêche pratiquée risque de compromettre les mesures de conservation et de gestion que celles-ci ont adoptées.

c) Règles de débarquement, de transbordement et de commercialisation

- Tout propriétaire d'un navire de pêche japonais souhaitant transborder des thonidés ou les débarquer dans des ports étrangers doit obtenir un permis général délivré par le ministère de l'Agriculture, des forêts et de la pêche. Les titulaires du permis doivent déclarer au ministère le volume du poisson transbordé ou débarqué, l'heure et le lieu de transbordement ou de débarquement à l'étranger, avant chaque opération de débarquement ou transbordement lorsqu'il s'agit d'espèces gérées dans le cadre des programmes internationaux de gestion des ressources halieutiques.
- Tout navire de pêche non japonais, souhaitant transborder ou débarquer dans les ports japonais, quelles que soient les espèces concernées, doit au préalable obtenir un permis de débarquement ainsi qu'un permis d'escale délivrés par le ministère japonais de l'Agriculture, des forêts et de la pêche. La sanction maximale encourue par les contrevenants est une peine de trois ans d'emprisonnement et/ou une amende de 4 000 000 JPY.

d) Sanctions, droits et mesures restrictives applicables aux transferts publics

- Les sanctions maximales encourues pour chaque infraction sont précisées ci-dessus.
- Dans le cas d'infractions commises par des navires étrangers, l'État du pavillon des navires n'a pas d'incidence sur les sanctions maximales encourues.

3. Autres mesures

- Le secteur privé est à l'origine de la création l'Organisation pour la promotion d'une pêche responsable du thon (OPRT) dans l'intention d'encourager des pratiques de pêche assurant la pérennité des stocks de thon.

- Parmi les membres de l'OPRT, on compte diverses organisations de thoniers palangriers industriels de Chine, du Taipei chinois, d'Indonésie, du Japon, de Corée et des Philippines ainsi que des importateurs, des distributeurs et des organisations de consommateurs japonais.
- L'OPRT a pour mission de (i) diffuser des informations sur les problèmes de pêche INN du thon, (ii) calculer les volumes de thon débarqués par chaque navire à partir des données tirées des documents d'importation japonais et transmettre ces données aux États du pavillon des navires afin qu'ils puissent les comparer aux quantités déclarées par les navires en question et (iii) veiller à la mise à la casse des navires pratiquant une INN.

Mexique

1. Mesures réglementaires

a) Activités de pêche des navires nationaux

Conformément à la loi sur la pêche publiée au Journal officiel de la Fédération du 25 juin 1992 et à ses textes d'application, les activités de pêche menées en dehors de la zone économique exclusive par des navires battant pavillon mexicain sont régies comme suit.

Les dispositions de la loi sur la pêche s'appliquent dans les eaux territoriales fédérales, ainsi qu'aux navires battant pavillon mexicain qui opèrent en haute mer ou dans des eaux territoriales étrangères, en vertu de concessions, permis, autorisations ou tout autre acte juridique analogue accordés par un gouvernement étranger au Mexique ou à ses ressortissants (article 2).

De la même manière, l'article 3 précise que l'application de cette loi incombe au ministère de la Pêche (désormais à la Commission nationale de l'aquaculture et de la pêche – CONAPESCA), sans préjudice des attributions confiées à d'autres organismes de l'administration publique fédérale, pour veiller, en coordination avec les autorités compétentes, au respect des réglementations en vigueur qui visent les opérations de transbordement, de débarquement et de relève des équipages effectuées par des navires de pêche battant pavillon mexicain ou inscrits au registre d'immatriculation des navires sous pavillon mexicain, dans la zone économique exclusive ou en haute mer (paragraphe X).

Aux termes de l'article 15, le ministère de la Pêche (désormais la CONAPESCA) peut autoriser, sans possibilité de transfert, des individus ou des sociétés de nationalité mexicaine à pêcher en haute mer ou dans des eaux territoriales étrangères au moyen de navires immatriculés au Mexique et battant pavillon de ce pays.

S'agissant des infractions, l'article 24 indique qu'il est contraire aux dispositions de la loi sur la pêche de pratiquer cette activité en haute mer ou dans des eaux territoriales étrangères, au moyen de navires immatriculés au Mexique et battant pavillon de ce pays, sans y avoir été dûment autorisé, sauf à des fins sportives ou récréatives.

Par ailleurs, conformément aux dispositions de l'article 4 de la loi sur la navigation, les navires et autres bâtiments de mer mexicains sont tenus de respecter la législation du Mexique, y compris lorsqu'ils se trouvent en dehors des eaux territoriales de ce pays, sans préjudice de l'observation des lois étrangères lorsqu'ils se trouvent dans des eaux relevant d'une autre juridiction.

En vertu des textes d'application de la loi sur la pêche, toute demande d'autorisation de pêcher en haute mer ou dans des eaux territoriales étrangères au moyen de navires immatriculés au Mexique et battant pavillon de ce pays est subordonnée au respect des conditions et obligations suivantes (article 52) :

- obtenir auprès du ministère de la Pêche (désormais de la CONAPESCA) une autorisation précisant les navires, engins de pêche, moyens techniques et financiers, ainsi que l'équipage qualifié, susceptibles d'être mobilisés ;
- utiliser exclusivement des navires battant pavillon mexicain ou autrement immatriculés, conformément à la loi sur la navigation ;
- respecter et observer rigoureusement les dispositions internationales en matière de navigation et de pêche, en particulier celles qui ont été instaurées par des gouvernements étrangers dans leurs propres eaux territoriales ;
- les autorisations correspondantes ne peuvent être accordées par le ministère de la Pêche (désormais la CONAPESCA) qu'à des personnes de nationalité mexicaine.

En outre, les quotas attribués au pays par des gouvernements étrangers pour l'utilisation ou la mise en valeur de leurs ressources halieutiques sont administrés par le ministère de la Pêche (désormais la CONAPESCA). Si les gouvernements eux-mêmes donnent à des acteurs privés la possibilité d'obtenir directement des licences ou permis de pêche commerciale, les intéressés doivent, sur demande du ministère de la Pêche (désormais de la CONAPESCA), apporter la preuve que les prises ont été effectuées dans le cadre de ces licences ou permis.

Par ailleurs, conformément aux dispositions de l'article 53 de la loi sur la pêche, les parties autorisées à pêcher en haute mer ou dans des eaux territoriales étrangères, au moyen de navires immatriculés au Mexique ou battant pavillon de ce pays, sont tenues pour faire relâche dans un port de présenter une déclaration comportant les données ci-après :

- numéro, date et durée de validité de la concession, du permis ou de l'autorisation en vertu desquels les captures ont été effectuées ;
- lieu, date, heure d'arrivée, heure d'accostage, de mise à terre des prises et période couverte par la notification de relâche ;
- nom du navire et numéro d'immatriculation ;
- nom du titulaire du permis, de la licence ou de l'autorisation, selon le cas ;
- lieu de débarquement ;
- zones dans lesquelles s'est déroulée la pêche ;
- poids total capturé et mis à terre, pour chaque espèce, compte tenu d'informations sur l'appellation commune, la variété et la présentation ; et
- valeur à la vente estimée des produits de la pêche, à des fins statistiques.

En ce qui concerne la surveillance et le contrôle des navires de pêche, la mise en oeuvre d'un système embarqué de localisation par satellite est envisagé pour la pêche au thon, à l'espadon, au requin et à la crevette.

Aussi le gouvernement fédéral va-t-il signer un accord avec le secteur productif et social pour l'application de ce système, qui devrait prendre effet en 2004.

b) Activités de pêche des navires étrangers à l'intérieur de la ZEE

Dans le cadre d'un accord de pêche entre le Mexique et Cuba signé en 1976, les navires cubains pratiquent des activités de pêche dans la zone économique exclusive mexicaine.

Aux termes de cet accord, des quotas de capture applicables aux pêcheries de mérrou, de vivaneau campêche, de thazard, de poisson-scie, de requin et espèces apparentées sont attribués chaque année au gouvernement de Cuba.

Conformément aux dispositions prévues, les autorités de pêche des deux pays se rencontrent chaque année, alternativement au Mexique et à Cuba, pour se concerter sur l'application et le respect de l'accord. Ces concertations permettent notamment de déterminer le volume annuel des prises, les espèces exploitables et les permis de pêche que le Mexique accorde à la flottille cubaine opérant dans les eaux territoriales mexicaines du Golfe du Mexique et de la mer des Caraïbes.

De façon générale, l'accord de pêche avec Cuba régit non seulement les espèces, les volumes, le nombre de navires et les engins de pêche et équipements utilisables, mais aussi les pratiques d'exploitation de la flottille, ainsi que les mécanismes permettant de vérifier les résultats des activités des navires cubains.

Il convient de souligner que le contrôle administratif des activités de la flottille cubaine se fonde sur :

- les notifications de relâche des navires ;
- les déclarations mensuelles de capture ;
- les journaux de pêche (créés en 1981) ; et
- le suivi des mesures prises par le ministère de la Marine.

Il faut également signaler que les navires étrangers qui se trouvent dans les eaux côtières et zones maritimes mexicaines sont, de ce simple fait, placés sous la juridiction du Mexicaine et tenus de respecter la législation nationale.

Le Mexique octroie par ailleurs des permis, pour des recherches et prélèvements à finalité scientifique sur son territoire, à des instituts de recherche, ainsi qu'à des techniciens et spécialistes – des États-Unis pour la plupart – en vue d'élargir le champ des connaissances biologiques sur les différentes espèces du pays.

A cet effet, la loi sur la pêche établit clairement les conditions applicables à l'institut ou au chercheur intéressé, qui doit adresser, via le ministère des Affaires étrangères, un formulaire de demande au ministère de la Pêche (désormais à la CONAPESCA) comportant les informations suivantes :

- nom de la personne responsable ;
- objectifs ;
- application pratique des résultats ;
- participants, matériel, navires et équipements à utiliser, s'il y a lieu ;
- opérations envisagées et calendrier correspondant ;
- zones et profondeurs visées ;
- détermination des espèces faisant l'objet de l'étude ou du travail de recherche ; et
- quantité d'échantillons à prélever.

De la même manière, les candidats à des permis de pêche spéciaux, délivrés à des fins d'expérimentation ou d'exploration à bord de navires océanographiques ou de recherche, doivent ajouter aux informations énumérées ci-dessus un certain nombre de données :

- caractéristiques du navire et des installations à bord ;
- manoeuvres à effectuer ;
- équipage et organisation du travail ;
- description des méthodes et engins de pêche à utiliser, et programme prévu d'expérimentation ou d'exploration ;
- données sur la capacité de pêche et les captures escomptées ;
- plan de navigation, assorti notamment d'une carte ; et
- diffusion ultérieure des résultats du projet.

Dans les deux cas, un rapport préliminaire doit être communiqué au ministère de la Pêche (désormais à la CONAPESCA), suivi par un rapport final sur le résultat de l'étude réalisée grâce au permis, dans lequel figurent, entre autres aspects, le contenu, les délais et modalités de soumission des rapports, en fonction du projet.

On notera que l'octroi des permis de recherche visés est subordonné à l'autorisation de différentes instances administratives (ministère de l'Intérieur, ministère de la Marine et SAGARPA-CONAPESCA), pour que la viabilité et la recevabilité de ces permis soient déterminées dans leur domaine de compétence.

Conformément aux dispositions de l'article 14 de la loi sur la pêche, il appartient aux autorités de pêche, compte tenu de l'intérêt national et des traités et accords internationaux auxquels le Mexique est partie prenante, de voir et, le cas échéant, de faire savoir si certaines espèces affichent un excédent ; dans l'affirmative, les navires étrangers sont autorisés, à titre exceptionnel, à prélever ces excédents dans la zone économique exclusive, dans la limite des exigences et conditions fixées pour chaque cas par les autorités compétentes elles-mêmes. Au demeurant, ces mesures sont fondées sur un principe de stricte réciprocité.

Le permis en question, non transférable, est subordonné à la signature d'accords avec les Etats d'où émane la demande et, pour des individus et sociétés de nationalité étrangère, à une demande préalable et au respect des exigences énoncées dans les réglementations.

Les navires cubains doivent se conformer aux dispositions de l'accord de pêche signé en 1976, indiquant que ces navires sont tenus de produire le permis de pêche délivré par le Mexique, ainsi que le formulaire du registre national de la pêche, qui doit préciser les conditions et restrictions applicables aux activités de pêche de chaque navire.

De façon générale, l'accord de pêche avec Cuba régit non seulement les espèces, les volumes, le nombre de navires et les engins et équipements de pêche utilisables, mais aussi les pratiques d'exploitation de la flottille, ainsi que les mécanismes permettant de vérifier les résultats des activités des navires cubains.

Des observateurs scientifiques mexicains prennent part à cette vérification à bord des navires pour évaluer les effets biologiques des prises réalisées par la flottille cubaine ; outre le prélèvement aléatoire d'échantillons, ils recueillent et communiquent des données techniques et biologiques sur les ressources afin de déterminer les niveaux d'exploitation admissibles.

De même, un registre statistique des captures est tenu à jour et des informations sont échangées grâce à un suivi précis des mouvements et des activités de la flottille cubaine ; divers mécanismes de collecte et d'analyse des données sont prévus à cet effet :

- calendrier des arrivées et départs des navires de la flottille cubaine ;
- prévisions de captures ;
- notifications de relâche dans les ports ;
- déclarations mensuelles de captures des navires ; et
- journaux de pêche.

Comme le prévoit l'article 25, les infractions aux dispositions de la loi sur la pêche sont sanctionnées par le ministère de la Pêche (désormais la CONAPESCA) en fonction de la gravité de la faute commise par le contrevenant et sans préjudice des sanctions pénales correspondantes, s'il y a lieu.

Dans ce cadre, si des navires étrangers sont immobilisés pour avoir pêché illégalement dans les eaux territoriales fédérales, les obligations internationales contractées par le Mexique prévalent, sur la base d'une stricte réciprocité. En tout état de cause, les contrevenants se voient adresser une admonestation qui est retenue à l'appui de sanctions économiques aggravées en cas de récidive.

S'agissant de l'accord de pêche avec Cuba, les mesures ci-après sont notamment envisagées pour les navires de ce pays.

La Marine mexicaine est habilitée à arrêter et à arraisonner, à des fins d'inspection, tout bateau battant pavillon cubain qui pêche dans la zone qu'elle contrôle.

Le gouvernement du Mexique peut imposer des mesures et sanctions prévues par la législation mexicaine aux navires cubains qui contreviennent à celle-ci. Ces mesures et sanctions peuvent englober la saisie du poisson capturé et des engins de pêche, des amendes, l'immobilisation des navires et le versement de cautions.

L'immobilisation des navires et de leur équipage est levée après le dépôt d'une caution ou autre garantie.

Les sanctions en cas de violation des règlements de pêche applicables aux navires de la République de Cuba excluent les peines d'emprisonnement et autres peines restrictives de liberté.

Lors des concertations annuelles, le gouvernement mexicain tient compte des infractions commises par des navires de pêche cubains au cours des années précédentes.

Il convient de noter que les autorités de pêche du Mexique prévoient de mettre en oeuvre un programme d'observation à bord des navires de la flottille cubaine qui fait actuellement l'objet d'une évaluation.

Pour l'instant, il n'existe pas à l'échelle nationale de texte comportant des mesures envers les navires apatrides qui pratiquent la pêche INN en haute mer. Les seules dispositions prévues par la législation du pays se rapportent aux cas où un tel navire est surpris en train de pêcher dans des zones sous juridiction mexicaine.

Toutefois, à l'échelle régionale, dans le cadre d'organismes de conservation et de gestion dont le Mexique est membre à part entière, notamment la Commission interaméricaine du thon des tropiques (CIATT) et la Commission internationale pour la conservation des thonidés de l'Atlantique (CICTA), des travaux ont été entrepris, et sont en bonne voie, pour l'instauration de dispositions à l'encontre des navires apatrides.

Le cas particulier des navires cubains mérite d'être souligné : eux seuls sont autorisés à pêcher dans la zone économique exclusive mexicaine en vertu de l'accord de pêche déjà évoqué précédemment qu'ont signé les deux pays en 1976, précisant les diverses mesures auxquelles doivent se conformer les navires cubains, ainsi que les sanctions applicables.

c) Immatriculation des navires de pêche

Conformément à la loi sur la pêche et à ses textes d'application, toute personne ou société pratiquant cette activité en vertu d'une concession, d'un permis ou d'une autorisation est obligatoirement inscrite au registre national de la pêche (RNP). Parallèlement, les navires engagés dans ce type d'activité doivent figurer dans le registre maritime officiel du Mexique (ministère des Communications et des Transports), de même que les unités de développement de l'aquaculture et les écoles et centres de pêche consacrés à la recherche ou à l'enseignement sur la faune et la flore aquatiques.

Le registre national de la pêche, dûment tenu à jour, permet de vérifier la situation des titulaires de licence et de permis, ainsi que des personnes autorisées à pratiquer des activités de pêche. Par ailleurs, il importe de signaler que l'inscription au registre national de la pêche est faite pour une durée indéterminée, et que toute modification des conditions initiales doit être notifiée par le détenteur du certificat d'immatriculation aux autorités de pêche qui l'actualisent ou, s'il y a lieu, se prononcent sur sa résiliation.

Dans ce cadre, et toujours en vue de faciliter l'inspection et la surveillance, une base de données sur les permis et concessions inscrits au registre national de la pêche pour les navires de toutes tailles a été constituée et proposée sur la page Internet de la CONAPESCA (la page Internet de la CONAPESCA est réalisée conformément à la loi fédérale sur la transparence et l'accès aux informations officielles).

Parallèlement, les navires engagés dans des activités de pêche doivent figurer dans le registre maritime officiel du Mexique, de même que les unités de développement de l'aquaculture et les écoles et centres de pêche consacrés à la recherche ou à l'enseignement sur la faune et la flore aquatiques. La délivrance du certificat d'immatriculation correspondant incombe à la CONAPESCA.

En outre, les informations relatives au Mexique sont en passe d'être soumises à la FAO comme le prévoit l'Accord visant à favoriser le respect par les navires de pêche en haute mer des mesures internationales de conservation et de gestion, entré en vigueur le 24 avril 2003.

Les données suivantes sont prises en compte :

1. nom du navire de pêche, numéro d'immatriculation, noms précédents (s'ils sont connus) et port d'immatriculation ;
2. pavillon précédent (le cas échéant) ;
3. indicatif international de signaux radio (le cas échéant) ;
4. nom et adresse du (ou des) propriétaire(s) ;
5. lieu et date de construction ;
6. type de navire ;
7. longueur ;
8. nom et adresse du (ou des) exploitant(s) (le cas échéant) ;
9. type de la (ou des) méthode(s) de pêche ;
10. creux de quille ;
11. largeur ;
12. tonnage de jauge brut ; et
13. puissance du moteur ou des moteurs principaux.

L'article 14 de la loi sur la navigation indique que le ministère des Communications et des Transports est responsable du **registre maritime officiel du Mexique**, dans lequel figurent notamment les navires et autres bâtiments de mer mexicains, ainsi que les propriétaires de navires et agents maritimes, ainsi que les exploitants, qui pour être inscrits peuvent se contenter de fournir une copie de leurs statuts ou de leur certificat de naissance, selon le cas.

Tout propriétaire de navire ou compagnie de navigation mexicaine doit répondre aux conditions suivantes :

- avoir la nationalité mexicaine ou la qualité de société constituée conformément au droit mexicain ;
- avoir son siège social sur le territoire national ; et
- être inscrit au registre maritime officiel du Mexique.

Le propriétaire ou les copropriétaires d'un navire sont présumés, jusqu'à preuve du contraire, en être les exploitants.

Tout exploitant d'un navire dont il n'est pas le propriétaire doit déposer une attestation du constructeur auprès de l'autorité maritime du port d'armement. Une mention est alors ajoutée en marge de l'inscription au registre maritime officiel du Mexique ; en cas de changement de situation, la résiliation de cette mention doit être demandée. L'attestation peut aussi être déposée par le propriétaire du navire.

Les capitaines, pilotes de navire, patrons de pêche, mécaniciens et, de manière générale, l'ensemble des membres de l'équipage de tout navire de commerce mexicain doivent être mexicains de naissance et ne peuvent acquérir une autre nationalité ; ils doivent avoir la pleine jouissance de leurs droits civils et politiques.

Sur les navires de pêche, le personnel à bord dont les fonctions se limitent à l’instruction, à la formation et à la supervision d’activités concernant la capture, la manutention ou la transformation des ressources halieutiques n’est pas considéré comme faisant partie de l’équipage.

Conformément aux dispositions de la loi sur la navigation, le transfert de pavillon d’un navire mexicain vers un autre Etat passe impérativement par la résiliation du certificat d’immatriculation. L’article 13 de cette loi précise les cas, dont certains sont énumérés ci-dessous, dans lesquels le certificat d’immatriculation d’un navire est résilié par l’autorité maritime :

(paragraphe IV) lorsque le navire passe aux mains d’un propriétaire étranger, exception faite des navires de plaisance utilisés à titre privé ;

(paragraphe V) en cas de vente, d’acquisition ou de transfert au profit de pays ou ressortissants étrangers, exception faite des navires de plaisance utilisés à titre privé ;
et

(paragraphe VIII) en cas d’abandon du pavillon par le propriétaire ou le détenteur du certificat d’immatriculation.

En vertu de ces dispositions, l’autorité maritime reconnaît l’abandon du pavillon et la résiliation de l’immatriculation d’un navire ou bâtiment de mer à condition que le paiement de la main-d’oeuvre et des dettes financières soit couvert ou garanti, et que l’absence d’hypothèque soit confirmée par le registre maritime officiel du Mexique, sauf arrangement contraire entre les parties.

Dans la même optique, s’agissant des infractions, l’article 140 (F) rappelle que le ministère des Communications et des Transports peut imposer une amende représentant l’équivalent de 10 000 à 50 000 journées de salaire en cas de transfert de pavillon ou d’immatriculation d’un navire ou bâtiment de mer dans un autre Etat sans autorisation préalable d’abandon du pavillon mexicain.

Dans ce cas, les mesures indiquées dans le paragraphe précédent s’appliquent également. Par ailleurs, des listes de navires autorisés à pêcher sont actuellement établies par les organismes régionaux, ce qui permet dans une certaine mesure d’éviter les changements de pavillon.

Des mesures réglementaires sont également envisageables dans le cadre de l’élaboration d’un plan national d’action contre les activités de pêche illégale, non déclarée et non réglementée et/ou sous pavillon de complaisance.

Les services juridiques travaillent actuellement sur cette question.

2. Mesures économiques

a) Règles d’investissement

La loi sur la pêche exclut l’octroi de licences à des navires étrangers. La participation étrangère doit nécessairement passer par des sociétés d’investissement conjointes de droit mexicain, dans lesquelles la part des investissements étrangers ne dépasse pas 49 % du capital. Pour l’aquaculture et la transformation ou la commercialisation des produits de la pêche, les investissements étrangers peuvent aller jusqu’à 100 %.

L'article 7 de la loi sur l'investissement étranger prévoit expressément que pour les activités économiques et sociétés évoquées ci-dessous, les investissements étrangers sont autorisés à hauteur de 49 % :

- pêche en eau douce, le long des côtes et dans la zone économique exclusive, aquaculture non comprise ;
- services portuaires de pilotage destinés à la navigation intérieure, conformément à la loi en la matière ;
- compagnies engagées dans l'exploitation commerciale de navires pour la navigation intérieure et la navigation côtière, sauf pour les croisières touristiques et l'exploitation de dragues et autres bâtiments de mer liée à la construction, à l'entretien et au fonctionnement des ports ;
- fourniture de carburants et lubrifiants pour les navires, aéronefs et équipements ferroviaires.

La limite applicable aux investissements étrangers indiquée dans cet article ne peut être dépassée ni directement, ni indirectement par des structures fiduciaires, des accords, des pactes sociaux ou statutaires, des systèmes pyramidaux ou tout autre mécanisme permettant d'exercer un contrôle ou d'accroître la part au-delà du maximum fixé.

Dans le même esprit, l'article 8 de la loi sur l'investissement étranger indique qu'une décision favorable doit être prise par la Commission nationale sur l'investissement étranger (dans laquelle sont représentés les ministères, ainsi que les acteurs concernés du secteur privé et du secteur social qui sont invités à assister aux réunions mais n'ont pas le droit de vote) pour autoriser un pourcentage d'investissements étrangers supérieur à 49 % dans les activités économiques et sociétés mentionnées ci-dessous :

1. services portuaires pour des opérations de navigation intérieure telles que le remorquage, l'amarrage et l'allègement ; et
2. entreprises exploitant des navires dont les captures sont exclusivement vendues à l'étranger.

b) Règles commerciales (ou apparentées)

Le Mexique n'est pas favorable à l'application de sanctions commerciales, qui ne sont pas considérées comme un moyen opportun et équitable de promouvoir la protection des espèces. Néanmoins, il prend part à des instances régionales dans lesquelles des sanctions ou d'autres mesures sont arrêtées à l'encontre de navires qui pêchent illégalement, à commencer par la Commission internationale pour la conservation des thonidés de l'Atlantique (CICTA), ainsi qu'à des systèmes de certification et de documentation des captures, comme ceux de la Commission interaméricaine du thon des tropiques (CIATT).

Depuis quelques années, la CICTA applique des sanctions aux navires dont les activités compromettent les mesures de gestion et de conservation en vigueur. Des interdictions ont été ainsi prononcées envers l'importation de certaines espèces en provenance de pays tels que le Belize, le Cambodge, le Honduras, Saint-Vincent-et-les-Grenadines, ainsi que la Guinée équatoriale ; il leur était reproché d'avoir omis de notifier les captures réalisées par des navires battant leur pavillon, ignoré les mesures de conservation et de gestion convenues par la Commission et pratiqué la pêche dans la zone réglementée par la Commission alors que celle-ci ne leur avait pas attribué de quota.

Dans le cadre de la CICTA, toute partie contractante qui se livre à de telles activités est passible d'autres mesures permettant d'assurer la mise en conformité et, si une partie non contractante est en cause, des « mesures effectives » seront prises, notamment des restrictions commerciales non discriminatoires applicables aux espèces touchées, conformément aux obligations du commerce international.

Les sanctions commerciales ont été la principale mesure coercitive appliquée dans le cadre de la CICTA pour combattre la pêche illégale ; bien qu'elles soient déjà couramment admises, le Mexique a lutté pour qu'elles soient envisagées uniquement lorsque tous les autres moyens d'inviter les pays à cesser ces activités ont été épuisés, et pour que ces sanctions soient appliquées de manière non discriminatoire et à bon escient, conformément aux règles convenues dans des cadres commerciaux internationaux tels que l'Organisation mondiale du commerce.

Compte tenu de cette politique, la CONAPESCA, en concertation avec les autorités environnementales mexicaines, prend part aux travaux de la Convention sur le commerce international des espèces sauvages de faune et de flore menacées d'extinction (CITES), si bien que les décisions prises dans ce cadre sur les espèces halieutiques concilient au mieux les impératifs de protection et de mise en valeur.

Si le Mexique souscrit à l'objectif de la CITES, à savoir promouvoir la coopération internationale pour réduire les risques en réglementant les échanges – portant ici sur les espèces marines qui présentent un intérêt commercial – de manière à éviter la pêche illégale, les dispositions de la Convention ne doivent pas revenir à imposer des restrictions commerciales sur les espèces halieutiques.

En ce qui concerne la certification et la documentation des captures, l'année 2001 a marqué l'adoption pour le thon d'un système de certification et du label « Dolphin Safe » de l'Accord relatif au programme international pour la conservation des dauphins (APICD), dans le cadre d'un accord régional applicable dans le Pacifique Est qui préconise une pêche au thon respectueuse des dauphins, moyennant des mesures de protection rigoureuses.

La certification « Dolphin Safe » de l'APICD adoptée pour le thon est la seule au monde qui s'accompagne d'un mécanisme multilatéral étendu et transparent de traçabilité, et qui de surcroît associe un grand nombre de pays grâce à un instrument international.

Cette certification s'appuie sur un système de traçabilité et de vérification qui a pour but d'attester qu'à tous les stades du processus (débarquement, transformation et commercialisation), le thon est systématiquement capturé et mis sur le marché conformément aux règles établies dans le cadre des organismes de gestion dont relèvent les pêcheries visées, tels que la CIATT et l'APICD, et que le produit n'est pas issu d'une activité de pêche non réglementée et non déclarée.

La CICTA recourt pour sa part à un programme de documents statistiques qui vise à fournir des données statistiques et commerciales sur les espèces et, surtout, à mettre en oeuvre un instrument de contrôle efficace pour venir à bout de la pêche illégale.

Pour l'instant, des documents statistiques sont établis pour le thon obèse, l'espadon et le thon rouge destinés à l'importation sur le territoire d'une Partie contractante à la CICTA. Chacun de ces documents correspond à un format prédéfini et doit être homologué soit par un représentant officiel, soit par une personne ou un organisme dûment habilités. Il contient en principe les informations suivantes : pays ou pavillon de

l'entité de pêche, nom du navire et numéro d'immatriculation, point de départ de l'exportation, zone de capture, description du poisson, certificat de l'exportateur (qui fournit des informations validées), homologation par les autorités compétentes et certificat d'importation (dans lequel l'importateur accuse réception de la cargaison et inscrit ses propres données).

De même, le thon obèse fait l'objet d'un certificat de réexportation, principalement requis par le Japon, dont la présentation est très comparable à celle des documents statistiques.

Pour l'homologation de ces certificats, toutes les Parties contractantes ou entités intervenant dans l'exportation et/ou l'importation des espèces en question doivent faire parvenir à la CICTA les tampons et les signatures originales des responsables habilités à délivrer les documents statistiques ou les certificats, et procéder à des mises à jour s'il y a lieu. Le Secrétariat de l'organisme transmet une copie desdits documents à toutes les parties intéressées, qui sont ainsi tenues au courant et peuvent s'assurer de la validité des opérations.

Les programmes de documentation statistique et de certification permettent de comparer les données sur l'exportation et l'importation de certaines espèces, d'où une plus grande crédibilité des informations statistiques ; ce mécanisme de la CICTA contribue en outre à éviter aux pays importateurs de décharger des cargaisons provenant d'une pêche illégale.

Un programme de certification de cette nature a été adopté dans le cadre de la CIATT pour les importations de thon obèse.

c) Règles de débarquement, de transbordement et de commercialisation

En vertu de la loi sur la navigation, la navigation dans les zones marines et l'accès aux ports du Mexique sont ouverts en temps de paix aux navires de tous les pays, conformément aux traités internationaux.

Néanmoins, cette même loi sur la navigation prévoit que la navigation dans les zones marines et l'accès aux ports du Mexique peuvent être refusés par l'autorité maritime, en l'absence de réciprocité ou au nom de l'intérêt public, et que les navires qui se trouvent dans les zones marines mexicaines doivent naviguer sous le pavillon d'un seul pays, battre leur pavillon et mettre en évidence leur nom et leur port d'armement.

Elle précise enfin que l'autorité maritime peut, en cas de force majeure, déclarer à tout moment, à titre provisoire ou permanent, la fermeture de certains ports par mesure de sauvegarde des personnes et des biens.

A cet égard, l'article 24 de la loi sur la pêche indique que les actes suivants constituent des infractions : i) débarquer des produits de la pêche à l'étranger ou les transborder sans y avoir été autorisé par la CONAPESCA, sauf en cas de catastrophe (paragraphe X) ; et ii) décharger dans des ports mexicains à partir de navires étrangers des produits issus de la pêche commerciale sans y avoir été autorisé par la CONAPESCA, sauf en cas de catastrophe (paragraphe XI).

Les articles 66 à 68 du décret d'application de la loi sur la pêche définissent comme suit les mesures auxquelles doivent obéir les étrangers en ce qui concerne le déchargement dans des ports mexicains.

Article 66. Pour obtenir l'autorisation de décharger des produits halieutiques frais, réfrigérés ou congelés à partir de navires battant pavillon étranger dans des ports mexicains, il convient de déposer une demande par écrit en donnant les précisions suivantes :

1. nom du navire ;
2. espèces capturées, volume et présentation ;
3. lieux de capture ; copie du journal de pêche ou équivalent jointe, le cas échéant, à titre non officiel ;
4. espèces devant être déchargées, volume et présentation ;
5. date et port de déchargement prévus ;
6. destination des produits devant être déchargés ; et
7. titre ayant permis de mener l'activité de pêche, délivré par l'autorité compétente du pays d'origine.

Article 67. Il appartient au ministère de traiter comme suit la demande d'autorisation évoquée dans l'article précédent.

- Pour le débarquement de produits frais ou réfrigérés, la procédure se déroule dans un délai de trois jours ouvrables.
 1. La constitution du dossier dure un jour, pendant lequel le ministère invite s'il y a lieu la partie intéressée à fournir des informations ou pièces justificatives manquantes. Dès lors qu'il ne signale aucun manquement, le ministère considère que le dossier est complet.
 2. Pendant les deux jours qui suivent, le ministère se prononce en faveur ou non de l'autorisation.
- Pour le débarquement de produits congelés, la procédure se déroule dans un délai de six jours ouvrables.
 3. La constitution du dossier dure deux jours, pendant lesquels le ministère invite s'il y a lieu la partie intéressée à fournir des informations ou pièces justificatives manquantes. Dès lors qu'il ne signale aucun manquement, le ministère considère que le dossier est complet.
 4. Pendant les quatre jours qui suivent, le ministère se prononce en faveur ou non de l'autorisation.

Dans les deux cas, faute de réponse du ministère à la fin du délai prévu, l'autorisation est réputée accordée.

Article 68. Il est interdit aux navires de pêche battant pavillon étranger de débarquer des produits issus de la pêche commerciale dans des ports mexicains, sauf en cas de catastrophe ou d'autorisation expresse du ministère.

d) Sanctions, droits et mesures restrictives applicables aux transferts publics

Comme indiqué précédemment, si des navires étrangers sont immobilisés pour avoir pêché illégalement dans les eaux territoriales fédérales, les obligations internationales contractées par le Mexique prévalent, sur la base d'une stricte réciprocité. En tout état de

cause, les contrevenants se voient adresser une admonestation qui est retenue à l'appui de sanctions économiques aggravées en cas de récidive.

Dans le cadre de l'accord de pêche entre le Mexique et Cuba signé en 1976, les autorités cubaines doivent payer un certain montant au Mexique pour l'octroi de chaque permis accordé à un navire de pêche cubain.

Par ailleurs, les concertations annuelles sont l'occasion de rapprocher les quantités prises et les taxes que doit verser la partie cubaine au titre des captures réalisées dans la ZEE mexicaine.

Selon la même logique, une redevance s'applique aux navires des Etats-Unis qui sollicitent et obtiennent un permis à des fins de recherche scientifique.

3. Autres mesures

Les accords et engagements internationaux signés par le Mexique pour combattre la pêche INN tendent à s'imposer dans la filière et auprès des pêcheurs. En témoignent le Plan d'action international visant à prévenir, contrecarrer et éliminer la pêche illicite, non déclarée et non réglementée et le Code de conduite pour une pêche responsable de la FAO.

Norvège

1. Mesures réglementaires

La lutte contre les activités de pêche INN sous PdC est un objectif prioritaire des autorités de pêche norvégiennes depuis plusieurs années. La Norvège fait partie des pays à l'origine de la mobilisation actuelle de la CCAMLR, la FAO et l'OMI contre les activités de pêche illégale. Ces instances ont établi une « liste noire » internationale des navires ayant participé à des activités de pêche INN, interdit les débarquements de captures illégales, instauré des obstacles au commerce de poisson pêché illégalement, et se sont employées à assurer l'existence d'un « lien substantiel » entre le navire et l'Etat dont il bat pavillon.

a) Activités de pêche des navires nationaux

La loi norvégienne sur la pêche maritime, qui, entre autres, habilite le ministère de la Pêche à instaurer des mesures de lutte contre la pêche INN visant les navires battant pavillon norvégiens, est applicable aux eaux relevant de la juridiction de la Norvège, aux eaux relevant de la juridiction d'un Etat étranger et en haute mer.

Il est interdit de se livrer à des opérations de pêche hauturière sans en avoir au préalable obtenu l'autorisation en inscrivant le navire au registre de la Direction des pêches. Cette immatriculation est valable pour une année civile. Les navires sont soumis à des obligations déclaratives et doivent notamment tenir un journal de bord. De plus, tous les navires de pêche de plus de 24 mètres doivent obligatoirement être équipés d'un système de surveillance par satellite (VMS). Comme la grande majorité des navires norvégiens pêchant en haute mer opèrent dans des zones régies par des ORGP, ils sont tenus d'exercer leurs activités conformément aux mesures adoptées par l'ORGP compétente.

Exemple : Les autorités norvégiennes ont retiré la licence de pêche à un navire immatriculé en Norvège opérant dans la zone de la CCAMLR car son propriétaire – une compagnie maritime – avait enfreint à plusieurs reprises les règlements de pêche.

b) Activités de pêche des navires étrangers à l'intérieur de la ZEE

La Norvège a mis en place un vaste système d'accords avec d'autres Etats ainsi qu'un large programme d'octroi de licences (environ 1 200 par an) à des navires étrangers.

Les navires étrangers sont tenus de déclarer leurs activités (entrée, captures hebdomadaires, sortie et transbordement) à la Direction des pêches, et notamment de tenir un journal de bord. Tous les navires étrangers de plus de 24 m doivent aussi être équipés d'un VMS. Lorsqu'un navire met fin à ses opérations de pêche et prévoit de quitter les eaux norvégiennes, il doit se présenter pour une éventuelle inspection par les garde-côtes à l'un des points de contrôle prévus à cet effet. S'il débarque ses captures dans un port

norvégien, l'inspection aura lieu dans ce port. La flottille nationale norvégienne est soumise aux mêmes obligations.

Tous les navires de pêche étrangers doivent posséder une licence (ou un permis). Un navire qui enfreint la législation est passible d'une amende. De plus, le contrevenant peut se voir infliger la confiscation du navire et de son matériel, des engins, et des éventuelles captures se trouvant à bord (au lieu de confisquer les objets, les autorités peuvent aussi en saisir l'équivalent de la valeur). La licence peut aussi lui être retirée et l'octroi d'une nouvelle licence peut lui être ultérieurement refusé.

Exemple : Si un navire ou un propriétaire de navires s'est livré à des activités de pêche INN en haute mer ou a enfreint des règles fixées par une ORGP, celui-ci n'obtient pas les autorisations requises pour battre pavillon norvégien.

c) Immatriculation des navires de pêche

Avant de pouvoir exploiter un navire pour la pêche commerciale, son propriétaire doit obtenir une licence auprès des autorités de pêche. Celle-ci ne peut être accordée qu'à des ressortissants norvégiens ou assimilés. Des licences spéciales sont exigées pour se livrer à des opérations de pêche telles que le chalutage, la pêche à la senne coulissante, etc. Une fois la licence obtenue, les informations concernant le navire (nom, indicatif radio, longueur, etc.) doivent être consignées dans le registre des navires de pêche. Un navire de pêche ne peut être inscrit au registre norvégien si les autorités de pêche ne lui ont pas délivré de licence.

Pour lutter contre les activités de pêche illégale, la Norvège a instauré un règlement stipulant que l'autorisation de pêcher dans les eaux norvégiennes peut être refusée à un navire ou au propriétaire d'un navire qui a participé à des activités de pêche INN. Il s'ensuit qu'un navire peut se voir refuser l'autorisation de pêcher dans les eaux norvégiennes même s'il est exploité par d'autres que ceux qui ont pêché illégalement. Une « liste noire » de ces navires a été établie. Comme cette mesure a réduit la valeur sur le marché de l'occasion des navires qui ont pris part à des activités de pêche INN, elle s'est révélée un moyen de lutte efficace contre ces pratiques.

Une licence ne peut être accordée qu'à des ressortissants norvégiens ou assimilés (sociétés et autres entités à responsabilité limitée sous réserve que le siège principal et le siège social soient situés en Norvège ; Etat, services et fonds administrés par l'Etat, et municipalités norvégiennes).

Un navire de pêche battant pavillon norvégien qui veut changer de pavillon au profit d'une immatriculation étrangère doit obtenir une autorisation s'il a participé à des programmes d'ajustement de la capacité de pêche.

Il n'existe pas d'autre mesure visant à empêcher les changements successifs de pavillon, mais si un navire est radié du registre, il doit demander une nouvelle licence conformément à la réglementation relativement rigoureuse présentée ci-dessus.

2. Mesures économiques

a) Règles d'investissement

1. Aux termes de la loi du 26 mars 1999 n° 15 relative au droit de participer à des activités de pêche et de chasse, 50 % au moins du capital social doit être détenu par des pêcheurs dits "actifs", c'est-à-dire ayant travaillé comme pêcheurs professionnels sur un

navire de pêche norvégien au moins trois ans au cours des cinq dernières années et travaillant encore dans le secteur. Sous réserve que cette condition soit remplie, sont habilités à accéder à la propriété de navires de pêche norvégiens :

- les ressortissants norvégiens et les personnes résidant en Norvège,
- les sociétés et autres entités à responsabilité limitée si le siège principal et le siège social se trouvent en Norvège, et si le conseil d'administration est composé de ressortissants norvégiens qui sont résidents et sont actionnaires ou détenteurs d'unités, et si au moins six dixièmes du capital social ou des actions à responsabilité limitée sont détenus par des ressortissants norvégiens,
- l'Etat, les services et les fonds administrés par l'Etat, et les municipalités norvégiennes.

Dans le cas où des sociétés étrangères sont présentes dans l'industrie halioalimentaire norvégienne, elles peuvent être autorisées à détenir plus de 40 % des parts d'un navire de pêche si ce navire assure directement l'approvisionnement d'une unité de transformation.

La Norvège n'applique aucune règle particulière concernant l'investissement des résidents norvégiens dans des navires de pêche étrangers. Toutefois, les organisations professionnelles norvégiennes et les pouvoirs publics ont élaboré des règles déontologiques à l'intention des sociétés et filiales qui réalisent des investissements étrangers. En général, l'opinion publique souhaite que les investissements des secteurs public et privé soient fondés sur de solides principes déontologiques.

b) Règles commerciales (et apparentées)

En tant que membre de la CCAMLR, la Norvège a instauré le système de documentation des captures pour la légine australe.

c) Règles de débarquement, de transbordement et de commercialisation

La Norvège applique une interdiction de débarquer du poisson pêché illégalement dans les eaux norvégiennes, dans les eaux d'un autre Etat et en haute mer. Dans certains cas particuliers, les autorités norvégiennes peuvent aussi interdire l'accès à leurs ports.

d) Sanctions, droits et mesures restrictives aux transferts publics

Un navire (norvégien ou étranger) qui a enfreint la législation est passible d'une amende. De plus, le contrevenant peut aussi se voir infliger la confiscation du navire et de son matériel, des engins, et des éventuelles captures se trouvant à bord (au lieu de confisquer les objets, les autorités peuvent aussi en saisir l'équivalent de la valeur).

Tous les navires étrangers pêchent dans les eaux norvégiennes dans le cadre d'accords bilatéraux réciproques, et ils ne sont assujettis à aucun droit.

Un soutien public au secteur de la construction des navires de pêche ne peut être accordé que si le navire bat le pavillon d'un Etat partie à l'Accord des Nations Unies sur les stocks de poissons de 1995.

3. Autres mesures

Un projet axé sur le respect de la déontologie par les différents acteurs du secteur de la pêche a été lancé à l'initiative de l'Association des pêcheurs norvégiens et de la Fédération norvégienne de pêche et d'aquaculture. Ce projet a pour but de sensibiliser les

pêcheurs au respect, dans l'exploitation de la ressource, de règles déontologiques à l'égard de leurs collègues pêcheurs, des acheteurs et autres acteurs. Ce projet est cofinancé par le secteur public et le secteur privé. Cette initiative vise à étudier la possibilité de mettre en place un certificat destiné aux pêcheurs et/ou aux navires de pêche respectant un ensemble de normes déontologiques, en vue de leur conférer le statut de « client privilégié ».

En janvier 2003, le gouvernement norvégien et les organisations professionnelles ont signé un accord de coopération dans le cadre de la lutte contre les activités de pêche illégale. A l'issue de cet accord, une structure de réflexion sur ces questions a été mise en place.

Nouvelle-Zélande

1. Mesures réglementaires

a) Activités de pêche des navires nationaux

Haute mer

Dispositions générales

La présente section décrit les dispositions réglementaires applicables aux embarcations sous pavillon néo-zélandais et aux ressortissants néo-zélandais pêchant dans toutes les zones de haute mer.

Contrôle des navires sous pavillon néo-zélandais

Aux termes de la Loi sur la pêche de 1996 (Fisheries Act), Partie 6A (Pêche hauturière), toute personne utilisant un navire sous pavillon néo-zélandais pour emporter ou transporter du poisson en haute mer doit opérer conformément au permis de pêche hauturière délivré à ce navire. Pour obtenir un permis de pêche hauturière, le demandeur et le navire doivent satisfaire aux critères suivants :

- Le navire doit être immatriculé conformément à la loi de 1992 sur l'immatriculation des navires (Ship Registration Act) ;
 - Le navire doit être inscrit au Registre des navires de pêche aux termes de la Loi sur la pêche, en tant que chasseur (fish carrier) ou que navire de pêche ;
 - Le nom du demandeur doit être mentionné dans le Registre des navires de pêche⁷ comme celui de l'exploitant du navire ;
 - Le demandeur ne doit pas s'être livré à des activités de pêche ou de transport qui ont compromis l'efficacité des mesures internationales de conservation et de gestion, et qui ont donné lieu à la suspension ou la révocation d'un permis de pêche hauturière, ou d'une autorisation équivalente délivrée par un État participant ou partie à l'Accord de la FAO visant à favoriser le respect par les navires de pêche hauturière des mesures internationales de conservation et de gestion, au cours des trois ans années qui ont immédiatement précédé la date de la demande (période de trois ans) ;
 - Le demandeur ne doit pas s'être livré à des activités de pêche ou de transport en haute mer durant cette période de trois ans sans être titulaire d'un permis de pêche hauturière (ou d'une autorisation équivalente délivrée par un État participant) si

⁷

Aux termes de la Loi de 1996 sur la pêche, on entend par exploitant, dans le cas d'un navire, la personne qui, en tant que propriétaire, locataire, sous-locataire, affrèteur, sous-affrèteur ou autre, a la possession légale et assume légalement le contrôle du navire.

un tel permis était exigé pour ces activités, et dans des conditions ayant nui à l'efficacité des mesures internationales de conservation et de gestion.

La décision de délivrer ou non un permis de pêche hauturière tient compte des antécédents du propriétaire du navire, de l'exploitant, de l'affréteur étranger, de l'utilisateur déclaré, du capitaine ou de l'équipage, c'est à dire des infractions passées se rapportant à la pêche ou au transport (que ce soit dans les pêcheries placées sous la juridiction de la Nouvelle-Zélande ou d'un autre pays, ou en haute mer).

Les permis de pêche hauturière sont délivrés pour une période maximum de un an et sont assortis de certaines conditions (qui seront précisées dans la suite du document). Les permis de pêche hauturière ne sont pas attribués pour des zones ou espèces spécifiques. Cependant, si la zone de pêche hauturière ou l'espèce cible sont réglementées par une organisation régionale de pêche (ORP), une autorisation supplémentaire est généralement demandée (voir la section suivante).

L'utilisation d'un navire sous pavillon néo-zélandais pour pêcher en haute mer sans permis est passible d'une amende pouvant aller jusqu'à 250 000 NZD. Le non respect des conditions d'un permis de pêche hauturière peut être sanctionné d'une amende de 100 000 NZD. Ces deux infractions peuvent aussi donner lieu à la saisie des captures (ou du produit de leur vente), des engins de pêche et du navire par la Couronne. Le Directeur général du ministère de la Pêche peut aussi décider de suspendre ou de révoquer le permis de pêche hauturière.

Toute personne reconnue coupable, plus d'une fois en sept ans, d'infractions spécifiques graves telles que l'utilisation d'un navire sous pavillon néo-zélandais pour pêcher en haute mer sans permis de pêche hauturière, est frappée des mesures d'interdiction suivantes (dites "clause d'interdiction" dans la suite du document). Il lui sera interdit de :

- Détenir une licence, une autorisation ou un permis de pêche obtenu conformément à la Loi sur la pêche, y compris un permis de pêche dans les eaux nationales ou en haute mer ;
- Pratiquer des activités de pêche autorisées aux termes de la Loi sur la pêche ou toute autre activité liée à la capture du poisson ; et de
- Tirer des bénéfices d'activités liées à la pêche aux termes de la Loi sur la pêche, et cela durant une période de trois ans⁸.

Contrôle des ressortissants néo-zélandais

Le contrôle des activités de pêche menées par des ressortissants néo-zélandais sur des embarcations sous pavillon étranger est également visé par la Partie 6A de la Loi sur la pêche. Aucun ressortissant néo-zélandais ne peut utiliser un navire sous pavillon étranger pour emporter ou transporter du poisson en haute mer à moins qu'il ne possède une autorisation délivrée à cet effet par un État satisfaisant à l'un des critères suivants:

- Cet État est partie contractante à l'Accord des Nations Unies sur les stocks de poissons ; ou

⁸

Toute personne frappée d'une telle interdiction peut faire appel auprès des tribunaux.

- Cet État est partie à l'Accord de la FAO visant à favoriser le respect par les bateaux de pêche hauturière des mesures internationales de conservation et de gestion ; ou
- Cet État est partie d'une organisation ou d'un accord international, régional ou sous-régional concerné par cette autorisation, ou a accepté les obligations imposées par cette organisation ou cet accord ; ou
- Cet État :
 - Est signataire de l'Accord des Nations Unies sur les stocks de poissons ; et
 - Dispose de moyens législatifs et administratifs pour contrôler ses navires en haute mer conformément à cet Accord.

Un ressortissant néo-zélandais peut demander au ministère de la Pêche d'être exempté de ces obligations dans les cas suivants :

- Le demandeur est citoyen d'un autre pays compétent pour les activités de pêche en haute mer proposées par le demandeur ; et
- La Nouvelle-Zélande n'est pas partie contractante ou membre d'une organisation ou d'un accord international, régional ou sous-régional couvrant la zone de haute mer dans laquelle le demandeur se propose d'emporter ou de transporter du poisson, des espèces aquatiques ou des algues, ou n'a pas accepté les obligations imposées par cette organisation ou cet accord ; et
- Le demandeur ne s'est pas livré à des activités de pêche ou de transport
 - qui ont compromis l'efficacité des mesures internationales de conservation et de gestion ; et
 - qui ont donné lieu à la suspension ou la révocation d'un permis de pêche hauturière, ou d'une autorisation équivalente délivrée par un État participant ou partie à l'Accord de la FAO visant à favoriser le respect par les navires de pêche hauturière des mesures internationales de conservation et de gestion, au cours des trois ans années qui ont immédiatement précédé la date de la demande (période de trois ans) ; et
- Le demandeur ne s'est pas livré à des activités de pêche ou de transport en haute mer durant ces trois ans :
 - en l'absence de permis de pêche hauturière (ou d'une autorisation équivalente délivrée par un État participant), si un tel permis était exigé pour ces activités, et
 - dans des conditions qui ont nui à l'efficacité des mesures internationales de conservation et de gestion.

Le non respect des dispositions ci-dessus relatives aux ressortissants néo-zélandais peut être sanctionné par une amende pouvant aller jusqu'à 250 000 NZD et par la saisie des captures (ou du produit de leur vente) par la Couronne. Toute personne reconnue coupable, plus d'une fois en sept ans, d'infractions spécifiques graves telles que le non respect des dispositions relatives aux ressortissants néo-zélandais se voit appliquer la clause d'interdiction pendant une période de trois ans.

Dispositions complémentaires applicables aux zones de haute mer relevant d'ORP

La présente section décrit les dispositions réglementaires complémentaires applicables aux embarcations battant le pavillon de la Nouvelle-Zélande et aux ressortissants néo-zélandais qui pêchent en haute mer dans des zones réglementées par une ORP.

La Nouvelle-Zélande est partie de trois accords réglementant les activités de pêche des embarcations sous pavillon néo-zélandais et des ressortissants néo-zélandais en haute mer⁹. Ces accords sont :

- L'Accord entre le gouvernement de la Nouvelle-Zélande et le gouvernement de l'Australie relatif à la conservation et la gestion de l'hoplostète rouge sur la dorsale sud tasmane (Accord STR) ;
- La Convention sur la conservation de la flore et de la faune marines de l'Antarctique (CCAMLR) ; et
- La Convention pour la conservation du thon rouge du Sud (CCSBT).

Chacun de ces accords comporte des dispositions particulières applicables aux navires battant le pavillon de la Nouvelle-Zélande et aux ressortissants néo-zélandais, qui s'ajoutent aux dispositions générales exposées dans la précédente section.

Accord STR

Toute personne utilisant un navire sous pavillon néo-zélandais doit, pour pouvoir mener des activités de pêche hauturière au chalut ou autre filet de fond dans le secteur South Tasman Rise¹⁰, posséder un permis de pêche hauturière plus une autorisation délivrée en application des Règlements de 2000 sur la pêche (hoplostète rouge sur la dorsale sud tasmane).

Pour obtenir cette autorisation, le navire doit être immatriculé conformément à la Loi de 1992 sur l'immatriculation des navires et inscrit dans le Registre des navires de pêche en tant que navire de pêche en application de la Loi sur la pêche, et le titulaire de l'autorisation doit être l'exploitant du navire. Avant de délivrer une autorisation, le Directeur général du ministère de la Pêche peut prendre connaissance de toutes les infractions précédemment commises par le propriétaire du navire, l'exploitant, l'utilisateur déclaré, le capitaine ou l'équipage ou de tout autre élément jugé pertinent. Les autorisations sont délivrées sous certaines conditions.

Les activités des ressortissants néo-zélandais qui pêchent en haute mer dans le secteur South Tasman Rise doivent également respecter les Règlements de 2000 sur la pêche (hoplostète rouge sur la dorsale sud tasmane). Les ressortissants néo-zélandais qui pêchent en haute mer dans le secteur South Tasman Rise sur des bateaux battant un autre pavillon que celui de la Nouvelle-Zélande doivent, en vertu de ces Règlements, posséder une autorisation délivrée par un État partie à l'accord autre que la Nouvelle-Zélande. De plus, personne n'est autorisé à débarquer en Nouvelle-Zélande du poisson pêché en haute mer, au chalut ou au moyen d'autres filets de fond, dans le secteur South Tasman Rise,

⁹ La Nouvelle-Zélande est aussi partie à la Convention relative à la conservation et à la gestion des stocks de poissons grands migrateurs dans l'océan Pacifique occidental et central, qui n'est pas encore entrée en vigueur.

¹⁰ Cette dorsale située dans l'océan Austral au sud de la Tasmanie, Australie, traverse la ZEE et la haute mer.

sauf si ce poisson a été pêché dans le cadre d'une autorisation délivrée par la Nouvelle-Zélande ou une autre partie contractante de l'accord.

Le non respect des Règlements de 2000 sur la pêche (hoplostète rouge sur la dorsale sud tasmane) peut être sanctionné par une amende de 100 000 NZD et la saisie des captures (ou du produit de leur vente), des engins de pêche et du navire par la Couronne.

CCAMLR

Les embarcations battant le pavillon de la Nouvelle-Zélande et les citoyens néo-zélandais pêchant dans la zone réglementaire de la CCAMLR sont tenus de posséder un permis délivré en application de la Loi de 1981 sur les ressources marines vivantes de l'Antarctique (AMLR). Cette Loi donne effet aux obligations de la Nouvelle-Zélande au titre de la CCAMLR. Les embarcations sous pavillon néo-zélandais doivent posséder un permis AMLR en plus de leur permis de pêche hauturière. Pour obtenir un permis AMLR, les demandeurs doivent remplir certains critères ; par exemple, ils doivent avoir s'être précédemment conformé, et être à même de se conformer, aux dispositions des mesures de conservation de la CCAMLR. Tous les permis AMLR délivrés comportent comme condition le respect des mesures de conservation de la CCAMLR.

Les activités de pêche dans la zone réglementaire de la CCAMLR sans permis AMLR sont punissables d'une amende pouvant aller jusqu'à 250 000 NZD. Le non respect des conditions d'un permis AMLR peut donner lieu à une amende de 100 000 NZD.

CCSBT

Toute personne qui utilise un navire sous pavillon néo-zélandais pour pêcher le thon rouge du Sud en haute mer peut le faire avec un simple permis de pêche hauturière. Les captures de thon rouge des navires sous pavillon néo-zélandais sont étroitement surveillées par le ministère de la Pêche de la Nouvelle-Zélande pendant toute la saison de pêche et les pêcheries sont fermées aux embarcations sous pavillon néo-zélandais dès que la Nouvelle-Zélande a atteint le contingent dont elle dispose au titre de la CCSBT. Toute personne utilisant un navire battant le pavillon de la Nouvelle-Zélande, et tout citoyen néo-zélandais, qui capturerait des thons rouge du Sud après que la Nouvelle-Zélande a atteint sa limite de prise pour cette espèce s'expose à une amende pouvant aller jusqu'à 100 000 NZD et à la saisie des captures (ou du produit de leur vente), des engins de pêche ou du bâtiment par la Couronne.

Autres ORP

Les conditions spécifiées dans les permis de pêche hauturière interdisent aux navires sous pavillon néo-zélandais de pêcher dans les secteurs, ou de capturer les espèces, réglementés par des ORP dont la Nouvelle-Zélande n'est pas partie contractante, à moins de disposer d'une autorisation spéciale du Directeur général du ministère de la Pêche. L'obtention d'une telle autorisation est subordonnée au respect des mesures applicables de conservation et de gestion de l'ORP. La Nouvelle-Zélande peut être appelée à devenir partie contractante ou partie non contractante coopérante (selon les cas) de cette ORP pour que l'autorisation puisse être accordée.

En cas de non respect, le contrevenant est passible d'une amende pouvant aller jusqu'à 100 000 NZD et de la saisie des captures (ou du produit de leur vente), des engins de pêche et du navire par la Couronne. Toute personne reconnue coupable, trois

fois en sept ans, d'infractions spécifiques graves se voit appliquer la clause d'interdiction pendant une période de trois ans.

Instruments utilisés pour contrôler la conformité des activités de pêche hauturière

En application de la Loi sur la pêche (et conformément aux conditions des permis de pêche hauturière), la Nouvelle-Zélande utilise un certain nombre d'instruments pour contrôler les activités en haute mer des navires de pêche hauturière battant le pavillon néo-zélandais. Ces instruments sont les suivants :

- Permis de pêche et registres des navires de pêche ;
- Système de surveillance des navires ;
- Déclaration (déclaration des captures et rapport de notification de l'effort de pêche) ;
- Transport d'observateurs ;
- Prescriptions concernant le marquage des navires ;
- Inspections des bâtiments ;
- Contrôle des débarquements (obligation de débarquement chez des réceptionnaires agréés uniquement, par exemple) ;
- Audit des réceptionnaires agréés ;
- Contrôle des transbordements ;
- Analyse des déclarations de captures et des rapports de notification de l'effort de pêche et comparaison avec les données du Système de surveillance des navires, pour vérification ;
- Arraisonnement et inspection en mer par des contrôleurs des pêches ;
- Surveillance aérienne par Orion de la Royal New Zealand Air Force ; et
- Toute autre mesure requise par les ORP le cas échéant (système de documentation des captures de légine de la CCAMLR, par exemple)

Ces instruments sont décrits ci-après de façon plus détaillée.

Système de surveillance des navires

Tous les bâtiments sous pavillon néo-zélandais qui pêchent en haute mer doivent, comme le spécifient les conditions de leur permis de pêche hauturière, être équipés d'un dispositif de localisation automatique (ALC) et l'utiliser à tout moment. L'ALC doit être conforme aux normes et prescriptions applicables.

Déclaration et notification

Pendant les campagnes en haute mer, les navires sous pavillon néo-zélandais doivent, comme le spécifie leur permis de pêche hauturière, informer le ministère de la Pêche de leur départ avant de quitter le port ; de leur entrée dans la ZEE de la Nouvelle-Zélande, dans toute zone relevant d'une juridiction étrangère ou d'une ORP, et de leur sortie de ces zones ; ainsi que de leur retour au port.

Les navires battant le pavillon de la Nouvelle-Zélande sont aussi tenus, conformément aux conditions de leur permis, de remplir des relevés des captures et de l'effort de pêche qu'ils doivent soumettre au ministère de la Pêche à la fin de chaque campagne.

Lorsqu'ils pêchent dans une zone régie par une ORP qui exige des rapports plus détaillés ou plus fréquents concernant les captures et l'effort, les navires sous pavillon néo-zélandais doivent se conformer à ces exigences : par exemple dans la zone réglementaire de la CCAMLR, les déclarations de captures et de notification de l'effort doivent être soumises tous les cinq jours.

Observateurs

Comme le stipulent les conditions des permis de pêche hauturière, le ministère de la Pêche peut mandater un observateur sur tout navire de pêche hauturière sous pavillon néo-zélandais. Le ministère de la Pêche pourra décider dans certains cas d'envoyer un observateur sur un navire, notamment lorsque le titulaire d'un permis a l'intention de pêcher dans la ZEE de la Nouvelle-Zélande et en haute mer durant la même sortie.

Tout navire sous pavillon néo-zélandais pêchant dans une zone réglementée par une ORP requérant la présence d'un ou plusieurs observateurs, est tenu de se conformer aux prescriptions applicables en la matière : par exemple, les embarcations sous pavillon néo-zélandais qui pêchent dans la zone réglementaire de la CCAMLR doivent, comme le stipule leur permis AMLR, avoir en permanence deux observateurs à bord.

Marquage des navires

Tous les navires sous pavillon néo-zélandais doivent être marqués conformément aux Règlements de 2001 sur la pêche (pêche commerciale) et aux conditions des permis de pêche hauturière. Tous les navires de pêche hauturière battant le pavillon de la Nouvelle-Zélande doivent ainsi arborer clairement l'indicatif radio international du bâtiment.

Inspection des navires

Tous les navires battant le pavillon de la Nouvelle-Zélande doivent être inspectés par un agent des pêches du ministère de la Pêche avant de quitter le port pour pêcher en haute mer, sauf s'ils ont obtenu une exemption particulière du Directeur général du ministère de la Pêche.

Débarquement et transbordement

Tout débarquement de poisson pêché en haute mer par un navire sous pavillon néo-zélandais dans un port de Nouvelle-Zélande doit être supervisé par un agent des pêches ou un observateur, sauf dispositions contraires. Aucune mise à terre ne peut être effectuée dans un port situé hors des pêcheries de la Nouvelle-Zélande sans autorisation préalable écrite du Directeur général du ministère des Pêches.

Tout transbordement de poisson pêché en haute mer par un navire sous pavillon néo-zélandais dans les eaux des pêcheries néo-zélandaises doit être supervisé par un agent des pêches ou un observateur du ministère de la Pêche, sauf dispositions contraires. Aucun transbordement ne peut être effectué dans un port, ou lors d'une sortie, depuis ou vers le navire, que ce soit en haute mer ou ailleurs, sans autorisation préalable écrite du Directeur général du ministère de la Pêche. En général, les bateaux battant le pavillon de la Nouvelle-Zélande ne sont pas autorisés à transborder du poisson capturé dans la zone réglementaire de la CCAMLR.

ZEE d'autres pays

La présente section décrit les dispositions réglementaires applicables aux embarcations sous pavillon néo-zélandais et aux ressortissants néo-zélandais pêchant dans les ZEE d'autres pays.

Dispositions générales

Aux termes de la loi sur la pêche (Fisheries Act), tout ressortissant néo-zélandais ou toute personne utilisant un navire battant le pavillon de la Nouvelle-Zélande pour emporter ou transporter du poisson dans une zone placée sous la juridiction d'un autre pays doit se conformer à la législation de ce pays.

Le non respect des dispositions ci-dessus relatives aux ressortissants néo-zélandais peut être sanctionné par une amende pouvant aller jusqu'à 250 000 NZD et par la saisie des captures (ou du produit de leur vente), des engins de pêche et du bâtiment par la Couronne. Toute personne reconnue coupable, plus d'une fois en sept ans, d'infractions spécifiques graves se voit appliquer la clause d'interdiction pendant une période de trois ans. Le titulaire d'un permis de pêche hauturière peut se voir retirer ou suspendre son permis s'il a été reconnu coupable d'une infraction liée à la pêche aux termes de la législation d'un autre pays que la Nouvelle-Zélande.

Dispositions concernant les ZEE d'autres pays situées dans des zones relevant d'ORP

Si la zone sous juridiction étrangère se trouve dans une région relevant d'une ORP dont la Nouvelle-Zélande est membre, les ressortissants néo-zélandais et les personnes utilisant des navires battant le pavillon de la Nouvelle-Zélande sont tenus d'obtenir une autorisation de l'État côtier et de s'y conformer. Ils doivent aussi respecter toutes les dispositions prévues par la législation néo-zélandaise reflétant les obligations de cette ORP dans les ZEE de pays étrangers.

A l'heure actuelle, la CCAMLR est la seule organisation dont fait partie la Nouvelle-Zélande, qui gère des pêcheries situées dans les zones placées sous différentes juridictions nationales et qui fixe les conditions d'obtention de permis de pêche dans ces zones. Pour pêcher dans les eaux nationales d'autres pays appartenant à la zone réglementaire de la CCAMLR, les citoyens néo-zélandais et les personnes utilisant des embarcations sous pavillon néo-zélandais sont tenus d'obtenir un permis du ministère de la Pêche en conformité avec la Loi de 1981 sur la conservation des ressources marines vivantes de l'Antarctique (AMLR). Les permis délivrés aux termes de la Loi AMLR incorporent les obligations des mesures de conservation de la CCAMLR. Pêcher dans la zone de la CCAMLR dans permis AMLR peut être puni d'une amende de jusqu'à 250 000 NZD. Le non respect des conditions des permis AMLR peut donner lieu à une amende pouvant aller jusqu'à 100 000 NZD.

Prescriptions applicables à la pêche dans les ZEE d'autres pays

Aux termes de la loi sur la pêche (Fisheries Act), tout ressortissant néo-zélandais ou toute personne utilisant un navire battant le pavillon de la Nouvelle-Zélande pour emporter ou transporter du poisson dans une zone placée sous la juridiction d'un autre pays doit se conformer aux lois de ce pays. La législation néo-zélandaise sur la pêche n'impose pas d'autres obligations aux ressortissants néo-zélandais ou aux navires sous pavillon néo-zélandais pêchant dans les ZEE d'autres pays, sauf dans les cas suivants :

- Si le navire est immatriculé au Registre des navires de pêche de la Nouvelle-Zélande, il est tenu d'être équipé d'un système de surveillance des navires fonctionnant en permanence ; et
- Si la ZEE du pays étranger se trouve dans la zone relevant d'une ORP dont la Nouvelle-Zélande est membre, la Nouvelle-Zélande impose les obligations de cette ORP aux ressortissants néo-zélandais et aux personnes utilisant des embarcations sous pavillon néo-zélandais (par exemple, les navires sous pavillon néo-zélandais qui pêchent dans une ZEE étrangère située dans la zone de la CCAMLR doivent communiquer des rapports de captures et de notification de l'effort au ministère de la Pêche de la Nouvelle-Zélande pendant leur sortie).

b) Activités de pêche des navires étrangers dans la ZEE

Les navires sous pavillon étranger qui se livrent à des activités de pêche dans la ZEE de la Nouvelle-Zélande appartiennent à deux catégories : les bateaux qui pêchent dans le cadre d'un accord d'affrètement avec une entreprise néo-zélandaise et les navires qui pêchent dans le cadre d'un accord d'accès des navires étrangers détenteurs d'un permis.

Navires pêchant dans le cadre d'accords d'affrètement

Actuellement 48 bateaux battant le pavillon d'un pays étranger sont inscrits dans le Registre des navires de pêche de la Nouvelle-Zélande et pêchent dans la ZEE néo-zélandaise dans le cadre d'accords d'affrètement avec des entreprises néo-zélandaises¹¹. Les activités de pêche de ces navires dans la ZEE de la Nouvelle-Zélande obéissent aux mêmes conditions que celles imposées aux embarcations sous pavillon néo-zélandais.

Les navires sous pavillon étranger qui pêchent dans le cadre d'accords d'affrètement avec des entreprises néo-zélandaises dans la ZEE de la Nouvelle-Zélande doivent respecter pratiquement les mêmes prescriptions que les navires sous pavillon néo-zélandais, à savoir :

- Utilisation d'un système de surveillance des navires ;
- Déclaration des captures et rapport de notification de l'effort de pêche ;
- Prescriptions concernant le marquage des navires ;
- Contrôle des débarquements (obligation de débarquement chez des réceptionnaires agréés uniquement, par exemple) ;
- Contrôle des transbordements ;
- Transport d'observateurs (mandatés par le ministère de la Pêche) ; et
- Inspection des navires (à la demande du ministère de la Pêche).

La seule différence est que *tous* les navires affrétés sous pavillon étranger qui pêchent dans la ZEE néo-zélandaise doivent utiliser en permanence le Système de surveillance des navires.

Les mesures prévues pour lutter contre les activités de pêche illicite des bateaux sous pavillon étranger et des pêcheurs opérant dans le cadre d'accords d'affrètement avec des entreprises néo-zélandaises dans la ZEE de la Nouvelle-Zélande sont en grande partie les mêmes que celles appliquées aux navires battant le pavillon de la Nouvelle-Zélande. La seule exception est qu'en cas de violation de la Loi sur la pêche, les ressortissants

¹¹ Au total 1568 navires sont actuellement inscrits dans le Registre des navires de pêche de la Nouvelle-Zélande.

étrangers ne peuvent être emprisonnés mais qu'ils sont passibles en revanche de sanctions financières plus élevées.

Une personne qui utilise un navire affrété sous pavillon étranger pour se livrer à des activités de pêche illicite dans la ZEE de la Nouvelle-Zélande s'expose à une amende pouvant aller jusqu'à 500 000 NZD (selon la gravité de l'infraction) et à la confiscation des captures (ou du produit de leur vente), des engins de pêche et du bâtiment par la Couronne. Toute personne reconnue coupable d'une infraction spécifique grave plus d'une fois en sept ans, se voit appliquer la clause d'interdiction pendant une période de trois ans.

Navires pêchant dans le cadre d'un accord d'accès des navires étrangers détenteurs d'un permis

Les dispositions concernant l'accès à la ZEE de la Nouvelle-Zélande des navires étrangers détenteurs d'un permis sont énoncées dans la Partie 5 (Accès des navires étrangers détenteurs d'un permis) de la Loi sur la pêche (Navires de pêche étrangers) et dans les Règlements de 2001 sur la pêche. Y sont spécifiées les dispositions concernant la délivrance de permis de pêche aux embarcations étrangères. Les droits acquittés pour l'obtention de tels permis varient selon les espèces de poisson visées.

Les seuls navires pêchant actuellement dans la ZEE de la Nouvelle-Zélande dans le cadre d'un accord d'accès des navires étrangers détenteurs d'une licence sont des bateaux américains opérant à l'abri du Traité multilatéral sur la pêche entre les gouvernements de certains états des îles du Pacifique et le gouvernement des Etats-Unis (US Tuna Treaty). Aux termes de ce traité, les senneurs à senne coulissante américains sont autorisés à pêcher sous certaines conditions dans la ZEE de la Nouvelle-Zélande. Les senneurs à senne coulissante doivent détenir un permis de pêche régional délivré par la Forum Fisheries Agency (qui administre le Traité), ainsi qu'un permis de pêche étranger délivré par la Nouvelle-Zélande aux navires étrangers qui pêchent dans sa ZEE. Ces permis fixent les dispositions et conditions applicables à ces activités de pêche (en accord avec le Traité). Des droits sont perçus conformément aux dispositions de l'US Tuna Treaty et aux Règlements de 2001 sur la pêche (Navires de pêche étrangers).

A l'heure actuelle, il n'existe pas d'autres accords d'accès autorisant des embarcations sous pavillon étranger à pêcher dans la ZEE de la Nouvelle-Zélande EEZ.

Les responsabilités des navires sous pavillon étranger qui pêchent dans la ZEE néo-zélandaise à l'abri de l'US Tuna Treaty sont décrites dans les dispositions de ce Traité.

Toute personne utilisant un navire sous pavillon étranger opérant dans le cadre d'un accord d'accès des navires détenteurs d'un permis étranger, notamment de l'US Tuna Treaty, qui commet une infraction dans la ZEE de la Nouvelle-Zélande, s'expose à une amende pouvant aller jusqu'à 500 000 NZD (selon la gravité de l'infraction) et à la saisie des captures (ou du produit de leur vente), des engins de pêche et du bâtiment par la Couronne. Le ministère de la Pêche peut aussi décider de suspendre ou de retirer le permis de pêche en cas d'infraction, ou si une amende frappant un navire de pêche n'est pas payée dans les délais fixés. Toute personne reconnue coupable, plus d'une fois en sept ans, d'une infraction spécifique grave, telle que le non respect d'un permis de pêche étranger, se voit appliquer la clause d'interdiction pendant une période de trois ans.

Aux termes de l'US Tuna Treaty, les activités de pêche illicites pratiquées par des navires opérant à l'abri de ce Traité dans la ZEE de la Nouvelle-Zélande, sont sanctionnées non par la Nouvelle-Zélande mais par les Etats-Unis.

En 2000, un navire opérant à l’abri de l’US Tuna Treaty autorisé à pêcher dans la ZEE de la Nouvelle-Zélande a été surpris en train de pêcher dans une zone fermée. L’infraction a été signalée par l’observateur régional présent sur le navire à la Forum Fisheries Agency qui administre le Traité. Les autorités néo-zélandaises ont procédé à une enquête et confirmé l’infraction aux autorités des Etats-Unis. Celles-ci ont alors pris des mesures en conséquence.

c) Immatriculation des navires de pêche

Règles et règlements relatifs à l’immatriculation des navires

Il existe deux procédures d’immatriculation des navires de pêche en Nouvelle-Zélande :

- L’immatriculation au Registre des navires de la Nouvelle-Zélande en vertu de la Loi de 1992 sur l’immatriculation des navires ; et
- L’immatriculation au Registre des navires de pêche de la Nouvelle-Zélande en vertu de la Loi sur la pêche de 1996.

L’immatriculation au Registre des navires de la Nouvelle-Zélande permet à un navire de battre le pavillon néo-zélandais, mais ne l’autorise pas à pratiquer des activités de pêche. Pour pouvoir pêcher, un navire battant le pavillon de la Nouvelle-Zélande doit être également inscrit dans le Registre des navires de pêche de la Nouvelle-Zélande. Pour pêcher dans les eaux des pêcheries de la Nouvelle-Zélande¹², les navires affrétés sous pavillon étranger doivent être inscrits au Registre des navires de pêche de la Nouvelle-Zélande (mais non dans celui des navires de la Nouvelle-Zélande).

Registre des navires de la Nouvelle-Zélande visé par la Loi de 1992 sur l’immatriculation des navires

Les navires ci-après doivent être inscrits dans le Registre des navires de la Nouvelle-Zélande :

- Tous les navires de plus de 24 mètres appartenant à des Néo-zélandais opérant dans les eaux placées sous la juridiction de la Nouvelle-Zélande.
- Tous les navires, indépendamment de leur longueur, appartenant à des Néo-zélandais et opérant dans des secteurs qui ne relèvent pas de la juridiction de la Nouvelle-Zélande.

L’expression « appartenant à des Néo-zélandais » signifie que le propriétaire majoritaire du navire est un ressortissant de la Nouvelle-Zélande¹³.

¹² Aux termes de la Loi sur la pêche de 1996, les eaux des pêcheries de la Nouvelle-Zélande sont définies comme suit :

- (a) Toutes les eaux situées dans la zone économique exclusive de la Nouvelle-Zélande;
- (b) Toutes les eaux de la mer territoriale de la Nouvelle-Zélande;
- (c) Toutes les eaux intérieures de la Nouvelle-Zélande;
- (d) Toutes les eaux douces ou estuariennes de la Nouvelle-Zélande où l’on trouve du poisson, des organismes aquatiques ou des algues indigènes ou acclimatés.:

¹³ Aux termes de la Loi sur la pêche de 1996, l’expression “ressortissant de la Nouvelle-Zélande” désigne un citoyen néo-zélandais ; ou une personne morale constituée en vertu de la législation néo-zélandaise relevant du Charitable Trusts Act de 1957 ; ou le gouvernement de la Nouvelle-Zélande.

Les navires exploités sous affrètement coque nue par des opérateurs basés en Nouvelle-Zélande peuvent être immatriculés au Registre des navires de la Nouvelle-Zélande.

Pour faire immatriculer un navire au Registre des navires de la Nouvelle-Zélande, des informations sont demandées sur ses propriétaires antérieurs et présents. Pour ce faire, il importe de produire tous les documents nécessaires attestant de tous les changements de propriétaire, du constructeur jusqu'au propriétaire actuel, ou, si le bâtiment a été précédemment immatriculé dans un autre pays, attestant de tous les changements de propriétaires depuis le dernier propriétaire enregistré à l'étranger jusqu'au propriétaire actuel.

D'autres documents doivent être fournis au moment de l'immatriculation au Registre des navires de Nouvelle-Zélande, notamment le certificat du constructeur, le Certificat international de jaugeage, et le cas échéant, une copie certifiée de toutes les précédentes immatriculations à l'étranger et la preuve que le navire a bien été désimmatriculé. Pour les navires exploités sous affrètement coque nue, une copie de la charte partie. Si le propriétaire ne réside pas en Nouvelle-Zélande ou n'a pas de siège social en Nouvelle-Zélande, il doit désigner un représentant en Nouvelle-Zélande.

Une fois ces informations fournies au Registraire des navires, le certificat d'immatriculation du bateau est délivré.

Registre d'immatriculation des navires de pêche de la Nouvelle-Zélande visé par la Loi sur la pêche de 1996

Pour pêcher dans les eaux des pêcheries de la Nouvelle-Zélande et en haute mer, les navires sous pavillon néo-zélandais doivent être inscrits dans le Registre des navires de pêche de la Nouvelle-Zélande. Ces mêmes conditions s'appliquent aux navires affrétés sous pavillon étranger qui pêchent dans les eaux des pêcheries néo-zélandaises.

Pour les navires sous pavillon néo-zélandais dont l'exploitant n'est pas une personne étrangère:¹⁴, l'immatriculation au Registre des navires de pêche est une simple procédure administrative effectuée par le ministère de la Pêche une fois toutes les informations nécessaires réunies. Les informations demandées pour une immatriculation sont les coordonnées du propriétaire et de l'exploitant, les caractéristiques du navire, et des informations sur la transformation et le stockage du poisson, les méthodes de pêche et les équipements de navigation/communication.

L'immatriculation au Registre des navires de pêche des bateaux affrétés sous pavillon étranger ou des navires sous pavillon néo-zélandais dont l'exploitant est une personne

¹⁴ Aux termes de l'Overseas Investment Act 1973, l'expression une "personne étrangère" se définit comme :

- (a) Une personne qui n'est pas de nationalité néo-zélandaise et ne réside pas ordinairement en Nouvelle-Zélande;
- (b) Une société ou une quasi-société constituée ailleurs qu'en Nouvelle-Zélande, ou une société au sens du Companies Act de 1955 ou du Companies Act de 1993, selon le cas, qui est, sous l'angle du Companies Act de 1955 ou du Companies Act de 1993, une filiale d'une société ou d'une quasi-société constituée ailleurs qu'en Nouvelle-Zélande;
- (c) Une société au sens du Companies Act de 1955 ou du Companies Act de 1993, selon le cas, ou une société de crédit immobilier, dans laquelle —
- (i) 25 % ou plus d'une catégorie d'actions appartiennent à un ou des ressortissants étrangers ; ou
- (ii) Dans laquelle le droit d'exercer ou de contrôler l'exercice de 25 pour cent ou plus des droits de vote à une assemblée de l'entreprise ou de la société de crédit immobilier appartient à un ou des ressortissants étrangers ;
- (d) Une personne agissant en qualité de prête nom d'un étranger, qu'elle soit ou non étrangère elle-même.

étrangère est une opération plus complexe qui nécessite l'accord du Directeur général du ministère de la Pêche. Outre les informations énumérées ci-dessus, le demandeur doit fournir au ministère de la Pêche des informations sur l'équipage du navire et désigner un agent agréé en Nouvelle-Zélande (qui doit être résident dans ce pays). La décision d'immatriculer ou non le navire tient également compte de la nature de la charte ou de l'accord avec l'exploitant. Sont également pris en considération les infractions en matière de pêche ou de transport précédemment commises par le propriétaire du navire, l'exploitant, l'affrètement, l'utilisateur déclaré, le capitaine ou l'équipage (que ce soit dans les pêcheries nationales de la Nouvelle-Zélande ou celles d'un autre pays ou en haute mer).

Il peut être demandé à l'exploitant du navire de se conformer à certaines conditions d'enregistrement ou d'autorisation du Directeur général.

Restrictions concernant les antécédents en matière d'infractions

Navires sous pavillon néo-zélandais

Il n'est pas tenu compte des antécédents en matière d'infractions, lors de l'inscription d'un navire au Registre des navires de la Nouvelle-Zélande (pour qu'il soit enregistré sous pavillon néo-zélandais). Toutefois, comme on l'a vu plus haut, l'immatriculation au Registre des navires de la Nouvelle-Zélande n'autorise pas un navire à pêcher.

Pêche dans les eaux des pêcheries néo-zélandaises

L'inscription d'un navire sous pavillon néo-zélandais au Registre des navires de pêche de la Nouvelle-Zélande tient compte des antécédents en matière d'infractions uniquement si l'exploitant est une personne étrangère. Il n'est pas tenu compte de ces antécédents lorsque l'exploitant n'est pas une personne étrangère, et pour les demandes de permis de pêche dans les eaux des pêcheries néo-zélandaises.

Toute personne qui communique des informations fausses ou fallacieuses aux termes de la Loi sur la pêche peut se voir retirer son permis de pêche. Toute personne reconnue coupable, plus d'une fois en sept ans, d'infractions spécifiques graves (pêche sans permis, non respect des conditions du permis, utilisation d'un navire non immatriculé ou vente illicite de poisson) se voit appliquer la clause d'interdiction pendant une période de trois ans.

Pêche hauturière

Pour pouvoir pêcher en haute mer, les navires battant le pavillon de la Nouvelle-Zélande doivent posséder un permis de pêche hauturière. La décision d'accorder ou non un permis de pêche hauturière tient compte de certains éléments qui peuvent justifier un refus de permis, notamment :

- Le demandeur s'est livré à des activités de pêche ou de transport qui ont compromis l'efficacité des mesures internationales de conservation et de gestion, et qui ont donné lieu à la suspension ou la révocation d'un permis de pêche hauturière, ou d'une autorisation équivalente délivrée par un État participant ou partie à l'Accord de la FAO visant à favoriser le respect par les navires de pêche hauturière des mesures internationales de conservation et de gestion, au cours des trois ans années qui ont immédiatement précédé la date de la demande (période de trois ans) ; ou

- Le demandeur s'est livré à des activités de pêche ou de transport en haute mer durant la période de trois ans sans être titulaire d'un permis de pêche hauturière (ou d'une autorisation équivalente délivrée par un État participant), alors qu'un tel permis était exigé pour ces activités, et dans des conditions qui ont nui à l'efficacité des mesures internationales de conservation et de gestion.

Les autres infractions liées à la pêche ou au transport commises précédemment par le propriétaire du navire, l'exploitant, l'affrètement étranger, l'utilisateur déclaré, le capitaine ou l'équipage sont également prises en compte par le Directeur général du ministère de la Pêche et peuvent entraîner le rejet de la demande de permis.

Toute personne qui commet une infraction liée à la pêche en haute mer peut voir son permis de pêche hauturière suspendu ou retiré par le Directeur général du ministère de la Pêche. Toute personne reconnue coupable, plus d'une fois en sept ans, d'infractions spécifiques graves, notamment d'avoir utilisé un navire sous pavillon néo-zélandais pour pêcher en haute mer sans permis de pêche hauturière, se voit appliquer la clause d'interdiction pendant une période de trois ans.

Les décisions concernant la délivrance de permis de pêche dans les zones relevant d'une ORP, notamment les zones de la CCAMLR, tiennent également compte des antécédents d'infractions. Si le propriétaire, l'exploitant, l'affrètement étranger, le capitaine ou l'équipage du navire s'est sciemment livré à des activités de pêche illicites, la demande peut être rejetée, en fonction de la gravité de l'infraction.

Navires sous pavillon étranger

Navires affrétés

Les demandes d'immatriculation au Registre des navires de pêche de la Nouvelle-Zélande de navires sous pavillon étranger exploités sous affrètement sont examinées à la lumière des antécédents d'infractions du propriétaire, de l'exploitant, de l'affrètement étranger, de l'utilisateur déclaré, du capitaine ou de l'équipage du navire. Le Directeur général du ministère de la Pêche a pouvoir de rejeter une demande d'immatriculation au motif de ces antécédents et, dans ce cas, le navire ne peut pas pêcher dans les eaux des pêcheries de la Nouvelle-Zélande. Il n'est pas tenu compte des infractions antérieures lors de l'examen des demandes de permis de pêche dans les pêcheries de la Nouvelle-Zélande.

Toute personne qui communique des informations fausses ou fallacieuses aux termes de la Loi sur la pêche peut se voir retirer son permis de pêche. Toute personne reconnue coupable, plus d'une fois en sept ans, d'infractions graves caractérisées (pêche sans permis, non respect des conditions du permis, utilisation d'un navire non immatriculé ou vente illicite de poisson) se voit appliquer la clause d'interdiction pendant une période de trois ans.

Autres navires sous pavillon étranger

Les demandes d'autorisation de pêche de bateaux étrangers sont examinées à la lumière des antécédents du propriétaire, de l'exploitant, du capitaine ou de l'équipage du navire et peuvent être rejetées en raison d'infractions passées. Pour pouvoir obtenir un permis de pêche régional, les navires qui opèrent à l'abri du Traité multilatéral sur la pêche entre les gouvernements de certains états des îles du Pacifique et le gouvernement des États-Unis (US Tuna Treaty) doivent être dûment inscrits au Registre régional des navires de pêche étrangers qui est administré par la Forum Fisheries Agency.

Règles relatives à la propriété

Registre des navires de la Nouvelle-Zélande visé par la Loi de 1992 sur l'immatriculation des navires

Seuls sont autorisés à être immatriculés au Registre des navires de la Nouvelle-Zélande les navires dont le propriétaire majoritaire est un ressortissant néo-zélandais, et les navires étrangers exploités sous affrètement coque nue par des opérateurs néo-zélandais.

Lors d'une demande d'immatriculation d'un navire au Registre des navires de la Nouvelle-Zélande, s'il ne peut être vérifié que le propriétaire (ou dans le cas des navires étrangers affrétés, l'exploitant) est un ressortissant néo-zélandais, le certificat d'immatriculation n'est pas délivré.

Registre des navires de pêche de la Nouvelle-Zélande visé par la Loi de 1996 sur l'immatriculation des navires

Les bâtiments immatriculés au Registre des navires de pêche de la Nouvelle-Zélande sont dans la plupart des cas détenus et exploités par des ressortissants néo-zélandais.

Si un navire est détenu ou exploité par une personne étrangère, il doit obtenir une autorisation spéciale du Directeur général du ministère de la Pêche pour pouvoir être immatriculé au Registre des navires de pêche de la Nouvelle-Zélande. Dans ce cas, l'entreprise de pêche ou la personne désirant immatriculer le navire doit nommer un agent autorisé résident en Nouvelle-Zélande chargé de réceptionner les citations à comparaître en cas d'infraction liée à la pêche. De cette façon, personne ne peut se soustraire aux mesures appliquées en cas de non respect de la législation néo-zélandaise.

Mesures visant à prévenir les changements (successifs) de pavillon

Il n'est pas demandé d'autorisation gouvernementale pour faire réimmatriculer à l'étranger un navire sous pavillon néo-zélandais. Le changement de pavillon est admis lorsqu'il existe un lien réel, répondant le plus souvent à des impératifs économiques. Ce changement transfère la responsabilité de l'État du pavillon initial à l'État auquel le navire demande sa nouvelle immatriculation.

Comme on l'a vu plus haut, aucune mesure particulière n'est prévue pour prévenir les changements successifs de pavillon. Cependant, tous les navires appartenant à des propriétaires néo-zélandais doivent être immatriculés au Registre des navires de la Nouvelle-Zélande et il doit exister un lien réel entre le propriétaire ou l'exploitant du navire et la Nouvelle-Zélande. Cette disposition prévient le changement de pavillon.

2. Mesures économiques

a) Règles d'investissement

Règles relatives aux investissements entrants

Il existe en Nouvelle-Zélande des règles relatives aux investissements entrants qui s'appliquent à la propriété des navires de même qu'à la détention des quotas de pêche.

Propriété des navires de pêche

Pour être considéré comme propriété de la Nouvelle-Zélande et pouvoir s'inscrire au Registre des navires de la Nouvelle-Zélande, un navire doit satisfaire aux conditions ci-après :

- 1) Un navire est considéré comme propriété de la Nouvelle-Zélande :
 - i. S'il appartient à un ou des ressortissants néo-zélandais et à personne d'autre ;
ou
 - ii. S'il est détenu en copropriété par 3 personnes ou plus (dans des conditions autres que celles énoncées au point (c) de la présente section), et ces personnes sont majoritairement des ressortissants néo-zélandais ; ou
 - iii. S'il appartient à 2 personnes ou plus en copropriété, et que plus de la moitié des parts du navire sont détenues par un ou plusieurs ressortissants néo-zélandais.

- 2) Pour les besoins du point (1)(c) de la présente section, lorsque 2 personnes ou plus détiennent en copropriété un nombre quelconques de parts du navire, les dispositions suivantes s'appliquent :
 - i. Lorsque 2 parts ou plus sont détenues par les mêmes personnes, la participation de chacune de ces personnes est calculée en divisant le nombre de parts par le nombre de détenteurs :
 - ii. Dans le cas d'une part non visée par le paragraphe (a) du point 2), la participation de chaque propriétaire sera établie en divisant le nombre 1 par le nombre de détenteurs:
 - iii. Si la somme des participations considérées comme étant des participations d'un ou de ressortissants néo-zélandais, est un nombre entier ou un nombre entier suivi d'une fraction, le nombre de parts égal à ce nombre entier est considéré comme étant propriété d'un ou de plusieurs ressortissants néo-zélandais.

Si le navire ne satisfait pas aux critères énoncés ci-dessus ou n'appartient pas à un propriétaire étranger opérant dans le cadre d'un accord d'affrètement coque nue avec un exploitant néo-zélandais, il ne peut être immatriculé au Registre des navires de la Nouvelle-Zélande.

Les navires appartenant à des propriétaires étrangers ont le droit d'être immatriculés au Registre des navires de pêche de la Nouvelle-Zélande mais ils doivent pour cela obtenir une autorisation spéciale du Directeur général du ministère de la Pêche délivrée après examen des antécédents en matière d'infraction.

Détention des quotas

La majorité des pêcheries commerciales de la Nouvelle-Zélande sont régies par un système de gestion par quotas individuels transférables (QIT). Bien que des investisseurs étrangers puissent investir dans des entreprises de pêche néozélandaises, le degré de participation étrangère dans les entreprises détenant des quotas de pêche est limité. Jusqu'à 24.9% du capital d'une entreprise détenant des quotas de pêche néozélandais peuvent être étrangers, le reste devant appartenir à des ressortissants néozélandais.

La loi sur la pêche comporte des dispositions autorisant une participation étrangère supérieure à 24.9% dans les entreprises détenant des quotas de pêche néozélandais. Dans ce cas toutefois, une autorisation spéciale de l'Overseas Investment Commission est exigée. En accordant cette autorisation, l'Overseas Investment Commission tient compte de certains aspects notamment de la qualité du ou des investisseurs étrangers et de l'intérêt que représente ou non pour le pays l'octroi de cette autorisation.

Règles relatives aux investissements sortants

Une seule règle peut restreindre la possession de navires de pêche battant un pavillon étranger par des ressortissants néo-zélandais à savoir, aucun ressortissant néo-zélandais n'est autorisé à *utiliser* un navire sous pavillon étranger pour emporter ou transporter du poisson en haute mer, à moins d'y avoir été autorisé par un État répondant à l'un des critères suivants :

- Cet État est partie à l'Accord des Nations Unies sur les stocks de poissons ; ou
- Cet État est partie à l'Accord de la FAO visant à favoriser le respect par les navires de pêche hauturière des mesures internationales de conservation et de gestion ; ou
- Cet État est partie contractante d'une organisation ou d'un accord international, régional ou sous-régional concerné par cette autorisation, ou a accepté les obligations imposées par cette organisation ou cet accord ; ou
- Cet État :
 - Est signataire de l'Accord des Nations Unies sur les stocks de poissons ; et
 - Dispose de moyens législatifs et administratifs pour contrôler ses bateaux en haute mer conformément à cet Accord.

Bien qu'*utiliser* un navire n'implique pas nécessairement d'en être *propriétaire*, cette règle restreint la propriété de navires de pêche opérant en haute mer pour les ressortissants néo-zélandais, et la limite de fait aux navires battant le pavillon d'États pratiquant une pêche responsable.

Il n'existe pas en Nouvelle-Zélande d'autres règles d'investissement limitant la possession de navires de pêche étrangers par des ressortissants néo-zélandais.

b) Règles commerciales (ou apparentées)

La Nouvelle-Zélande applique des mesures commerciales conformes à ses obligations envers les ORP. La Nouvelle-Zélande a assuré la pleine mise en oeuvre du système de documentation des captures de légine de la CCAMLR et du système d'information commerciale (Trade Information Scheme) de la CCSBT.

La Nouvelle-Zélande a également mis en oeuvre les systèmes d'information commerciale de la Commission internationale pour la conservation des thonidés de l'Atlantique (CICTA) et les systèmes de l'Inter-American Tropical Tuna Commission (IATTC) concernant le thon et l'espadon exportés vers des États membres de l'IATTC et de la CICTA.

c) Règles de débarquement, de transbordement et de commercialisation

Pour débarquer dans un port de Nouvelle-Zélande du poisson pêché en haute mer ou dans une zone placée sous une autre juridiction, les navires sous pavillon étranger doivent

posséder une autorisation du Directeur général du ministère de la Pêche. Celle-ci doit être obtenue avant le début de la campagne de pêche moyennant le paiement d'un droit et est assujettie à certaines conditions.

Dans la plupart des cas, l'autorisation exige que le navire possède et utilise en permanence pendant toute la campagne un dispositif de localisation automatique agréé par le ministère de la Pêche de la Nouvelle-Zélande. D'autres conditions s'appliquent également, notamment l'obligation de soumettre des rapports de captures et de notification de l'effort au ministère de la Pêche de la Nouvelle-Zélande ; la notification au ministère de la Pêche de l'entrée dans la ZEE de la Nouvelle-Zélande et de la sortie de cette zone ; l'interdiction de pêcher dans les eaux des pêcheries néozélandaises ; la supervision des débarquements ; l'obligation de débarquer ou de céder du poisson à des réceptionnaires agréés uniquement ; et l'inspection obligatoire des navires. Le capitaine du navire doit avertir le ministère de la Pêche au moins 72 heures à l'avance de son intention de conduire son navires dans les eaux intérieures.

Si le Directeur général du ministère de la Pêche est convaincu qu'un navire sous pavillon étranger entrant dans les pêcheries de la Nouvelle-Zélande avec du poisson à bord n'a pas respecté les mesures internationales de conservation et de gestion, le navire peut être enjoint de ne pas entrer dans les eaux intérieures de la Nouvelle-Zélande. Si un navire entre dans les eaux intérieures de la Nouvelle-Zélande en dépit d'une telle injonction, son capitaine est passible d'une amende pouvant aller jusqu'à 100 000 NZD et les captures (ou le produit de leur vente), les engins de pêche et le bâtiment peuvent être saisis par la Couronne. Toute personne reconnue coupable, plus d'une fois en sept ans, d'infractions spécifiques graves se voit appliquer la clause d'interdiction pendant une période de trois ans.

Outre ces mesures, la Nouvelle-Zélande applique toutes les autres obligations découlant de ses engagements envers les ORP. Par exemple, tous les navires porteurs de légine qui entrent dans les ports néozélandais doivent être inspectés et s'il apparaît qu'ils n'ont pas respecté les mesures de conservation de la CCAMLR ou si le poisson n'est pas accompagné de la documentation adéquate sur les captures prévue par la CCAMLR, le débarquement n'est pas autorisé.

d) Sanctions, droits et mesures restrictives applicables aux transferts publics

En vertu de la législation néozélandaise sur la pêche, les contrevenants de toute nationalité, notamment néozélandaise, sont passibles des mêmes sanctions, à la seule différence que les ressortissants étrangers ne peuvent pas être emprisonnés.

Les droits demandés aux bateaux qui opèrent sous pavillon étranger dans les eaux des pêcheries de la Nouvelle-Zélande sont les suivants :

- Permis de pêche étranger – les droits varient selon les espèces visées
- Autorisation, pour les bateaux non néo-zélandais, de posséder du poisson capturé hors des pêcheries de la Nouvelle-Zélande dans les eaux des pêcheries néozélandaises : 190 NZD
- D'autres droits sont perçus pour des activités telles que le déchargement sous contrôle d'un observateur, mais ils ne concernent pas uniquement les navires sous pavillon étranger.

Le gouvernement de la Nouvelle-Zélande n'accorde aucune subvention à l'industrie halieutique et les coûts couvrent les coûts des services à l'industrie halieutique, notamment les coûts de la recherche halieutique.

3. Autres mesures (y compris d'ordre moral /éthique)

Plusieurs mécanismes à caractère social et non économiques dissuadent les activités de pêche INN en Nouvelle-Zélande, notamment :

- Médiatisation (dans les journaux, à la télévision et à la radio) du problème de la pêche INN et des incidents, par exemple, reportage sur la participation du Premier ministre néozélandais à un vol de surveillance des pêcheries en mer de Ross, Antarctique
- Émission hebdomadaire diffusée sur une chaîne de télévision nationale sur le travail de surveillance des employés des pêcheries le long des côtes néozélandaises
- Sensibilisation du public à la pêche INN et aux problèmes qu'elle pose
- Pressions accrues des ONG de défense de l'environnement qui réclament des mesures contre la pêche INN et les problèmes qu'elle pose
- Sensibilisation de l'industrie halieutique à la pêche INN et aux problèmes qu'elle pose
- Promotion des pratiques de pêche responsable par le New Seafood Industry Council Ltd (organisme représentant l'industrie halieutique de la Nouvelle-Zélande qui conseille le gouvernement et l'industrie sur les meilleures politiques et pratiques de gestion des pêcheries)
- Participation d'entreprises de pêche néozélandaises à des organisations internationales, notamment à la COLTO (Coalition of Legal Toothfish Operators), aux fins de la lutte contre les pratiques de pêche INN

Pays Bas

1. Mesures réglementaires

a) Activités de pêche des navires nationaux

Nous souhaiterions ajouter à la réponse de la Commission que les activités de pêche INN font l'objet de poursuites pénales aux Pays-Bas.

Les organismes nationaux d'inspection et de contrôle de l'application sont autorisés à prendre des mesures dans la ZEE (en vertu des responsabilités définies par la PCP). Ils sont également autorisés à intervenir en cas d'infractions commises par un navire battant pavillon néerlandais hors de la ZEE ou par un navire battant le pavillon d'un des Etats signataires de l'Accord sur les stocks chevauchants.

Nous ne pouvons citer aucun exemple d'activité de pêche INN de navires de pêche néerlandais, ni de mesures nationales prises à leur encontre.

b) Activités de pêche des navires étrangers à l'intérieur de la ZEE

La législation européenne autorise la pêche dans la ZEE. Seul un nombre limité d'Etats membres sont admis dans la zone des 12 miles. La zone des 3 miles est réservée aux pêcheurs néerlandais et belges (l'accès de ces derniers étant autorisé en vertu du Traité du Bénélux).

Selon la législation de l'UE et la législation nationale, les responsabilités sont les mêmes que celles des navires de pêche nationaux.

Les Pays-Bas ne font pas de distinction entre les activités de pêche avec et sans licence. Les mêmes lois nationales s'appliquent en cas de violations, et les contrevenants sont passibles de la catégorie de sanctions la plus sévère (pêche illégale). Le montant minimum de l'amende est de 4500 euros, les captures sont saisies et confisquées et des mesures conservatoires sont prises pour geler les activités de l'entreprise concernée.

Les Pays-Bas ne possèdent pas d'exemples de navires étrangers accusés d'activités de pêche INN, ni de mesures prises à leur encontre.

c) Immatriculation des navires de pêche

En vertu des règlements de l'UE, le navire doit être équipé pour pouvoir pratiquer des activités de pêche commerciale. Cela signifie que l'entrepreneur concerné doit posséder les licences et documents de pêche nécessaires (licence de pêche européenne, licences autorisant certains types de pêche) et que le navire est inspecté par l'Inspection maritime. Les navires sont inspectés tous les ans.

Un navire est immatriculé aux Pays-Bas s'il est exploité depuis les Pays-Bas, si son port d'attache normal est un port néerlandais et s'il est propriété au moins aux deux tiers d'une ou plusieurs personnes ayant la nationalité d'un pays de l'Union Européenne ou

d'un des pays partie à l'accord sur l'Espace Économique Européen (EEE), ou d'une société constituée selon la loi d'un des Etats membres de l'UE ou partie de l'accord sur l'EEE et dont le siège social, le conseil de direction ou le siège principal est situé dans l'UE ou l'EEE.

2. Mesures économiques

a) Règles d'investissement

Les possibilités d'acquisition de navires battant pavillon néerlandais sont restreintes, sauf si l'investissement est le fait d'une société maritime de droit néerlandais, implantée dans le Royaume et dont les instances dirigeantes sont établies aux Pays-Bas. Le pavillon national ne peut être attribué qu'aux navires ayant pour propriétaires des sociétés de droit néerlandais, implantées dans le Royaume et dont les activités sont effectivement menées aux Pays-Bas.

b) Règles d'échange

En vertu du droit néerlandais, les parties étrangères qui commercialisent leur poisson (criste, revendeurs et entreprises de transformation) doivent indiquer le nom du navire qui l'a pêché. Si le navire n'est pas connu, le poisson est saisi et confisqué comme relevant de la catégorie NN (Niet Natuurlijke Personen, c'est à dire entités non déclarées). Le produit de la vente de la marchandise confisquée revient au Royaume des Pays-Bas.

c) Règles de débarquement, de transbordement et de commercialisation

Les navires sont soumis aux règlements en vigueur. En cas de violation, le régime le plus sévère leur est appliqué.

d) Sanctions, droits et mesures restrictives aux transferts publics

Le même traitement s'applique aux différentes nationalités. Les activités de pêche illégale sont passibles de la catégorie de sanctions la plus sévère. Voir section 1b. Des redevances portuaires sont perçues sur les débarquements dans les ports néerlandais. Aucun autre droit n'est prélevé.

3. Autres mesures

A notre connaissance, il n'existe pas d'autres mesures visant la pêche INN.

Pologne

Introduction

La Pologne a pris une part active à l'élaboration du Plan d'action international de lutte contre la pêche INN et a mis en place des réglementations visant à empêcher les navires polonais de mener des opérations de pêche INN.

1. Mesures réglementaires

a) Activités de pêche des navires nationaux

Tous les navires de plus de 10 mètres battant pavillon polonais (quelle que soit la zone de pêche) doivent être immatriculés au Registre polonais des navires de pêche et :

- être titulaire d'une licence de pêche en cours de validité,
- être titulaire d'un permis spécial de pêche en cours de validité,
- avoir installé à bord un dispositif VMS (seulement dans le cas des navires de plus de 18 mètres pour l'instant) et s'en servir pour indiquer leur position toutes les deux heures au centre de surveillance lorsqu'ils sont en mer.

Toute licence de pêche peut être annulée si :

- le navire ne figure plus au Registre polonais des navires de pêche,
- le propriétaire du navire a été condamné pour une infraction aux règles d'utilisation des navires de pêche,
- le propriétaire du navire a été appréhendé pour la deuxième fois en deux ans alors qu'il pêchait pendant une période de fermeture de la pêche ou dans une zone interdite à la pêche.

Tous les navires polonais pêchant en dehors de la ZEE de la Pologne doivent respecter strictement les réglementations des organisations régionales de gestion des pêches comme la CPANE, la NAFO ou la CCAMLR.

Ces dernières années, il n'a été constaté aucune infraction de navires polonais en dehors la ZEE polonaise.

b) Activités de pêche des navires étrangers à l'intérieur de la ZEE

Les navires de pêche étrangers pêchant dans la ZEE de la Pologne doivent appliquer les mêmes réglementations que les navires polonais et se conformer à l'accord bilatéral signé entre la Pologne et le pays où ils sont immatriculés. Les administrations des pêches des pays étrangers dont les navires sont autorisés à pêcher dans la ZEE de la Pologne doivent fournir une liste des bateaux autorisés à pêcher dans le cadre de l'accord conclu. Ces navires doivent signaler toutes leurs entrées et sorties de la ZEE polonaise ainsi que les prises détenues à bord. Ils doivent indiquer leur position par VMS conformément aux dispositions polonaises (toutes les deux heures) et fournir des informations sur leurs prises quotidiennes et la composition par espèces.

Les navires étrangers pêchant dans la ZEE polonaise n'ont pas à payer de droits particuliers car leurs captures s'inscrivent le plus souvent dans le cadre d'un échange de quotas.

c) Immatriculation des navires de pêche

Toutes les embarcations de plus de 10 mètres (quelle que soit la zone de pêche) doivent figurer au Registre polonais informatisé des navires de pêche. Les réglementations en vigueur donnent des indications claires sur les conditions et les documents nécessaires à l'immatriculation des navires. Elles suivent en principe les réglementations de l'UE. Il n'existe pas d'obligation explicite de fournir des informations sur le propriétaire ni sur l'exploitant du navire.

Le ministre responsable de la pêche (ministre de l'agriculture et du développement rural) peut refuser d'immatriculer un navire de pêche si la capacité de pêche de la flotte ou du segment de la flotte est déjà atteinte.

Cependant, il n'existe pas de restriction spéciale concernant les navires ayant des antécédents de pêche INN car ce n'est le cas d'aucun navire polonais. Il faut en outre une autorisation du gouvernement pour abandonner le pavillon national au profit d'un autre pavillon, mais le propriétaire doit dans ce cas demander le retrait de son navire du Registre polonais des navires de pêche.

2. Mesures économiques

a) Règles d'investissement

Le gouvernement n'offre pas d'aide financière pour la construction de nouveaux navires de pêche. Cependant, à partir du 1^{er} mai 2004, l'UE mettra à la disposition de la Pologne des fonds structurels d'un montant substantiel pour soutenir la restructuration du secteur de la pêche.

Ces vingt dernières années, la Pologne a pratiquement cessé de pratiquer la pêche lointaine. Sur 140 chalutiers usines qui pêchaient en haute mer, il en reste six en activité dans les zones CPANE/NAFO et dans le cadre d'une co-entreprise avec la Nouvelle-Zélande.

Les fonds structurels seront utilisés en priorité pour réduire de 40 % le tonnage de la flotte de la mer Baltique, ce qui devrait permettre d'ajuster la capacité de pêche en fonction des ressources.

b) Règles commerciales

La Pologne fait partie de la CITES et se conforme aux réglementations de cette organisation. Elle est également membre de certaines organisations régionales de gestion des pêches, en particulier de la CCAMLR, et tenue à ce titre d'appliquer les réglementations que celles-ci ont adoptées.

c) Règles de débarquement, de transbordement et de commercialisation

Aucune disposition particulière n'interdit aux navires étrangers de débarquer du poisson dans les ports polonais.

Il est cependant possible de compliquer ou d'empêcher le débarquement de prises à partir de navires dont on connaît les activités de pêche INN. Au début des années 90, des

navires étrangers qui pêchaient du saumon de l'Atlantique dans des conditions illicites avaient essayé de débarquer leurs prises dans des ports polonais. A la demande de l'Organisation pour la conservation du saumon de l'Atlantique nord, les autorités portuaires avaient réussi à les en décourager.

d) Sanctions, droits et mesures restrictives aux transferts publics

Des sanctions sont prévues en cas d'infraction aux règles et réglementations gouvernant la pêche, en particulier en cas de pêche INN. Elles peuvent atteindre 20 000 EUR pour l'exploitant et 8 000 EUR pour le capitaine du navire responsable de l'infraction. Cette règle s'applique aussi aux navires étrangers qui pêchent dans la ZEE de la Pologne.

3. Autres mesures (y compris d'ordre moral/éthique)

La Pologne ne connaît pratiquement aucune activité de pêche INN en dehors de quelques problèmes de sous-déclaration dans la ZEE. Les réglementations actuelles, le renforcement du système de suivi, de contrôle et de surveillance, l'adoption de nouveaux journaux de pêche, de certificats de vente et de la réglementation communautaire relative aux marchés des produits de la pêche ont contribué à supprimer le problème. C'est pour cette raison que les réglementations en vigueur n'abordent pas en tant que telle la question de la pêche INN. Comme on l'a déjà indiqué, la Pologne deviendra membre de l'Union européenne le 1^{er} mai 2004 et devra alors appliquer toutes les règles communautaires et dispositions de la Politique commune de la pêche en relation avec la pêche INN.

Portugal

1. Mesures réglementaires

a) Activités de pêche des navires nationaux

Outre la réglementation communautaire applicable en matière d'opération de pêche dans des zones situées en dehors de la ZEE portugaise, ont été instituées, à niveau national, des mesures légales comme la délivrance des permis de pêche pour des zones spécifiques, avec des engins de pêche définis. Ces autorisations sont concédées à l'abri du Décret Réglementaire 43/87 du 17 juillet, modifié par le Décret Réglementaire 7/2000 du 30 mai.

L'exercice de la pêche par des embarcations nationales en dehors des eaux sous souveraineté et juridiction nationales est assujéti aux Règlements applicables à l'Union européenne et aux dispositions du Décret-Loi No. 383/98 du 27 novembre sur la délivrance des permis de pêche.

L'Arrêt No. 14694/2003 du 29 juillet définit les critères et conditions pluriannuels à considérer dans l'analyse du renouvellement des licences, notamment, au-delà des certificats de navigabilité et de sécurité, la démonstration de l'exercice régulier de la pêche à travers la présentation d'un niveau minimum de ventes du produit de la pêche, dans l'année précédente. L'analyse de la valeur minimum de ventes, par bateau, se base sur une formule spécifique qui tient en compte le nombre de marins contractés (nombre de marins x 12 x salaire minimum national).

Les bateaux de pêche portugais engagés dans des activités de pêche en dehors de la ZEE nationale se composent par ceux qui opèrent à l'abri des accords de pêche et ceux qui pêchent en haute mer, notamment dans des zones réglementées par des organisations régionales de pêche. Ces navires sont obligatoirement équipés avec un système de détection continue par satellite en vue de sa localisation en mer à tout moment.

A présent, selon les informations dont nous disposons, aucun navire de pêche portugais n'a été identifié comme étant un navire de pêche INN.

b) Activités des navires étrangers à l'intérieur de la ZEE portugaise

La flotte de pêche autorisée à pêcher dans la ZEE nationale est exclusivement communautaire, en particulier des navires espagnols qui opèrent, aussi, dans la mer territoriale, à l'abri des accords bilatéraux de frontière entre le Portugal et l'Espagne : des embarcations polyvalentes, dans les accords de Guadiana et Minho et des senneurs, dans l'accord du Minho.

La réglementation communautaire en vigueur est applicable mais aussi toutes les mesures définies par législation nationale, en particulier pour ce qui est des périodes d'interdiction de capture de certaines espèces, par exemple, de mollusques bivalves, lesquelles sont nécessairement compatibles avec les règles de l'Union européenne.

Les mesures légales visant éviter les activités de pêche illégale, non déclarée et non réglementée (INN), exercée par des navires de pêche étrangers, sont celles prévues par la réglementation communautaire et aussi par législation nationale s'appliquant aussi aux navires portugais.

Le Décret-Loi No. 92/96 du 12 juillet, est venu renforcer, sur le plan national, les dispositions du Règlement du Conseil (CEE), du 12 octobre, pour ce qui est du contrôle des débarquements de poisson par des navires des pays tiers dans les ports nationaux.

Le Règlement (CE) No. 2846/98 du 17 décembre, modifiant le règlement No. 2847/93, introduit un nouveau Titre VI bis sur le contrôle des activités de pêche des navires des pays tiers où sont définis les devoirs des capitaines des navires non communautaires.

Le contrôle des débarquements des navires des pays tiers par les autorités responsables pour cette fiscalisation est effectué à deux niveaux différents :

- D'abord, l'information qui est fournie en vue de l'autorisation du débarquement dans un port national doit parvenir dans les 72 heures qui précèdent l'opération de débarquement.
- Dans une phase postérieure, le capitaine est obligé de présenter une déclaration qui permet la récolte de données relatives à l'opération de débarquement concerné.

La réglementation nationale (DL 92/96) prévoit que le débarquement peut être refusé (point 2 de l'article 5) dans le cas où il existe des indices suffisants d'une activité contraire aux mesures de conservation et de gestion applicables aux eaux internationales ou d'un pays tiers et dans le cas où il existe des incertitudes quant à l'origine des captures ou à l'authenticité des données communiquées.

A ce propos, le règlement No. 2846/98 établit, dans l'article 28 *octies*, que les autorités compétentes n'autorisent le débarquement que si les captures ont été prises en dehors des zones de réglementation par des organisations internationales dont l'Union européenne est partie contractante ou si les captures proviennent de ces zones de pêche réglementées et qu'elles ont été capturées en conformité avec les mesures de conservation et de gestion applicables.

La législation nationale oblige, dans le point 1 de l'article 3, à une plus grande spécificité de l'information à transmettre à l'administration en vue du débarquement dans des ports nationaux, en particulier, la composition des captures par espèce, les quantités et la présentation du poisson, les circonstances de sa capture (localisation, date et engins de pêche utilisés) et, aussi, le type de commercialisation prévu. Le point 5 du même article prévoit encore que ces débarquements ne peuvent pas avoir lieu en l'absence des inspecteurs nationaux.

En ce qui concerne le contrôle à effectuer après les opérations de débarquement, l'article 28 *septies* du Règlement No. 2846/98 prévoit que le capitaine d'un navire de pêche d'un pays tiers doit, dans un délai de 48 heures après le débarquement, soumettre aux autorités de l'Etat membre où le débarquement a eu lieu, une déclaration des quantités débarquées par espèce ainsi que la date et le lieu de chaque capture.

Ce règlement prévoit aussi la diffusion, par chaque Etat membre, à la demande de la Commission européenne, de l'information relative aux débarquements effectués par des navires de pêche des pays tiers.

En outre, la législation nationale prévoit qu'après les opérations de débarquement, l'autorisation de sortie des navires étrangers est délivrée moyennant la présentation d'une déclaration du capitaine du navire auprès des services responsables des douanes, lesquels la renvoient aux services responsables de l'inspection des Pêches.

Les devoirs des Etats membres, en termes de contrôle et fiscalisation des débarquements provenant des navires non communautaires, résultent aussi des obligations vis-à-vis de la Communauté européenne en ce qui concerne ses engagements au sein des organisations internationales et régionales de pêche qui adoptent des systèmes de contrôle et de conformité visant l'élimination de la pêche INN.

Les zones de réglementation de l'OPANO, de la NEAFC et de l'ICCAT où opèrent les navires communautaires, notamment portugais, sont des exemples de la multiplicité des devoirs de la Communauté européenne et ses Etats membres.

Au-delà des schémas de contrôle qui instituent des systèmes de diffusion d'information sur les activités de pêche exercées par les flottes des parties contractantes dans les zones réglementaires respectives, les organisations régionales de pêche élaborent des programmes de promotion de conformité des mesures de conservation des ressources à appliquer aux navires des parties non contractantes de ces organisations.

Si les flottes des parties contractantes de ces organisations régionales de pêche sont obligées de suivre les recommandations qu'elles adoptent, les navires battant pavillon des pays non adhérents échappent alors à l'obligation du respect des règles applicables.

En tant qu'Etat membre de l'Union européenne, elle-même partie contractante de plusieurs organisations régionales de pêche comme l'OPANO, la NEAFC, l'ICCAT, la CCAMLR, la CTOI, etc., le Portugal assume des responsabilités de contrôle et de fiscalisation sur l'activité exercée, non seulement par les navires communautaires mais aussi par les navires des pays tiers qui sont soupçonnés d'exercer la pêche d'espèces réglementées sans respecter les règles de conservation en vigueur. C'est dans cette finalité que s'insère le contrôle des débarquements par des navires étrangers dans les ports portugais.

Dans le cadre du Plan International d'Action de la FAO visant à prévenir, à contrecarrer et à éliminer la pêche INN, le Portugal, en tant qu'état portuaire, a des responsabilités de contrôle préalable aux débarquements et de récolte d'information et a pour compétence d'interdire les opérations de débarquement en cas de suspicion de pêche INN en concertation avec les autorités de l'état dont les navires soupçonnés battent pavillon.

Enfin, il faut remarquer que, selon la réglementation communautaire, la Commission européenne a le droit de demander aux Etats membres, au moins une fois par an, l'inclusion de cette information dans les rapports annuels d'inspection.

c) Immatriculation des navires de pêche

L'immatriculation des navires au Portugal n'est possible que pour remplacer des navires de plus de dix ans qui sont déficitaires en matière de conditions de sécurité. Cependant, la capacité de la nouvelle embarcation est limitée en termes de jaugeage et puissance motrice, en conformité avec les règles et niveaux de référence communautaires. Les engins de pêche autorisés correspondent, en principe, à un remplacement à l'identique.

Conformément au Décret-Loi No. 525/99 du 10 décembre, les propriétaires des navires de pêche de plus de 15 mètres de longueur hors tout, qui capturent des espèces soumises à des quotas, sont obligés de prouver chaque année l'existence d'un lien économique réel avec le Portugal.

Ce lien économique est démontré par une des conditions suivantes :

- Au moins 50% des captures sont débarquées dans un port portugais dont une partie substantielle est vendue localement ;
- Au moins 50% de l'équipage du navire habite une région côtière du territoire national ;
- Au moins 50% des marées de pêche s'initient à partir d'un port national ;
- D'autres éléments démonstratifs de la combinaison des différentes conditions identifiées, dans un pourcentage minimum de 50%.

Les entrées et les sorties des embarcations du Registre d'immatriculation des navires de pêche manquent d'autorisation préalable.

La sortie des navires qui sont intégrés dans des sociétés mixtes de pêche n'est autorisée que s'il existe des garanties de respect du droit international en matière de gestion et conservation des ressources et s'il y a accord préalable des autorités du pays tiers du siège de la société mixte.

2. Mesures économiques

a) Règles d'investissement

Le Décret-Loi No. 278/87 du 7 juillet (modifié par le Décret-Loi No. 383/98 du 27 novembre) établit dans l'article 9 les conditions d'autorisation des affrètements de bateaux de pêche étrangers. L'affrètement est assujéti à l'autorisation préalable du membre du Gouvernement portugais responsable pour la pêche.

L'affrètement des navires étrangers est susceptible d'être autorisé s'il vise :

- Le remplacement temporaire d'un navire dont la construction ou la modification est déjà autorisée et dont les caractéristiques de pêche sont identiques ;
- L'expérimentation de nouveaux types d'embarcations ou de nouveaux engins et techniques de pêche ou l'exploration de nouvelles zones d'opération ;
- A considérer d'origine nationale, les captures des navires affrétés et le produit de leur transformation.

L'autorisation d'affréter des navires étrangers est donnée pour une période maximale de deux ans. Cette autorisation expire lorsque les conditions ne se vérifient plus (article 9 du Décret-Loi No. 278/87). Les navires affrétés sont assujéti aux dispositions légales applicables aux navires de pêche nationaux.

L'affrètement des embarcations de pêche nationales est également conditionné par l'accord préalable du membre du Gouvernement portugais et est octroyé pour une durée de un an renouvelable.

b) Règles commerciales (ou apparentées)

Dans le cadre des organisations régionales de pêche, certaines pêcheries sont fortement contrôlées pour répondre au besoin de conservation des populations qui subissent un effort de pêche considérable, non seulement par des flottes des parties contractantes de ces organisations, mais aussi par d'autres flottes. C'est le cas de l'ICCAT qui adopte des limitations à l'exploitation de certaines espèces comme l'espadon et le thon rouge.

Simultanément et afin de décourager l'activité illicite, des systèmes d'observation de l'activité des navires des parties non contractantes sont mis en place.

Les rapports d'observation des navires étrangers susceptibles d'ignorer les mesures de conservation en vigueur sont envoyés aux organisations régionales de pêche (ORP) par ses parties contractantes.

Le suivi de telles activités soutient l'adoption par ces ORP de mesures commerciales vis-à-vis des États des pavillons concernés afin de faire cesser l'activité illicite.

Ces mesures peuvent prendre la forme de restrictions commerciales et/ou d'interdiction de débarquement, dans les ports des parties contractantes, des espèces déterminées en provenance de navires battant pavillon de certains pays tiers.

La certification des captures constitue aussi un moyen de restreindre la pêche illicite. Les importations et exportations de thon rouge de l'Atlantique, et récemment d'espadon et thon obèse, sont conditionnées, par l'ICCAT, à la présentation de certificats de commercialisation validés par des agents officiels.

En décembre 2001, la CTOI a adopté un système de validation commercial pour le thon obèse, tandis que la CCAMLR a mis en place un système de certification des captures de légine. Ce dernier exige l'assurance que les captures ont été effectuées dans le respect des mesures de conservation en vigueur.

Les mesures adoptées par les ORP afin de protéger des ressources en risque de surexploitation contribuent à empêcher la pêche illégale et, donc, à éliminer une partie substantielle du marché noir. En même temps, elles encouragent les États non-membres des organisations régionales de pêche à devenir des parties contractantes ou, au moins, des parties non contractantes coopérantes.

Le Portugal applique le système de certification des captures et de transmission à la Commission européenne des bulletins statistiques qui font preuve d'importations et/ou d'exportations, notamment en ce qui concerne les espèces réglementées par l'ICCAT et la CTOI. La flotte portugaise n'opère pas dans la zone réglementaire de la CCAMLR.

c) Règles de débarquement, de transbordement et de commercialisation

Les mesures relatives au débarquement et au transbordement de poissons depuis des navires étrangers dans les ports nationaux sont spécifiées dans le Décret-Loi No. 92/96 du 12 juillet, modifié par le Décret-Loi No. 286/98 du 17 septembre et s'appliquent à tous les navires étrangers, indépendamment de savoir s'ils sont soupçonnés de se livrer à la pêche INN.

d) Sanctions, droits et mesures restrictives applicables aux transferts publics

L'exercice de la pêche dans les eaux sous souveraineté ou juridiction nationale par des navires d'un pays tiers est interdit.

Les embarcations communautaires ont les mêmes droits d'accès à l'intérieur de la zone économique exclusive de l'Union européenne, à l'exception des zones situées à l'intérieur de la limite des 12 milles marins à partir des lignes de base de la côte.

Dans les eaux territoriales portugaises, outre les embarcations nationales, des bateaux espagnols peuvent opérer dans le cadre des accords bilatéraux de frontière et d'un régime d'accès réciproque.

Les sanctions applicables, en cas de non-respect des règles nationales, communautaires et internationales, sont définies par le Décret-Loi No. 383/98 du 27 novembre.

Le non-respect est passible de sanction financière dont le montant est déterminé par rapport à la gravité de l'infraction. Au-delà de la sanction financière, d'autres sanctions accessoires peuvent être appliquées, comme la confiscation des engins de pêche ou du produit de la pêche et la suspension ou le retrait de la licence de pêche.

Afin de faire l'objet d'aide publique, les bateaux doivent être licenciés en conformité avec les critères et les conditions fixées, soit par le membre du Gouvernement responsable du secteur, soit par le Décret Réglementaire No. 7/2000 (article 74 A). Les licences de pêche ne sont ni attribuées ni renouvelées aux bateaux inactifs de manière répétée.

Royaume-Uni

1. Mesures réglementaires

a) Activités de pêche des navires nationaux

Le Royaume-Uni assume la responsabilité de la mise en œuvre des mesures prévues par la législation communautaire et décrites par la Commission dans sa réponse à cette question.

b) Activités de pêche des navires étrangers à l'intérieur de la ZEE

L'accès des navires étrangers aux eaux britanniques est déterminé par Etat côtier en fonction des droits de pêche de l'Etat du pavillon. Les droits d'accès des pays tiers sont définis par la Commission. Voir la réponse de la Commission au sujet des accords bilatéraux conclus avec des pays tiers.

c) Immatriculation des navires de pêche

En vertu de la réglementation en vigueur au Royaume-Uni, tous les navires de pêche commerciale doivent être immatriculés. Voir la réponse de la Commission.

2. Mesures économiques

a) Règles d'investissement

Les principales règles d'investissement applicables aux navires battant pavillon britannique concernent les liens économiques. Elles ne s'appliquent pas aux navires battant d'autres pavillons.

b) Règles commerciales

Sous l'égide d'une organisation régionale, le Royaume-Uni collabore à l'élaboration et à la mise en œuvre de mesures commerciales reconnues internationalement et ayant pour but de lutter contre la pêche INN. De plus, il participe à des systèmes de certification des captures conçus par des organisations régionales de gestion de la pêche.

c) Règles de débarquement, de transbordement et de commercialisation

Voir la réponse de la Commission au sujet de la législation communautaire sur les contrôles et les permis de pêche.

d) Sanctions, droits et mesures restrictives aux transferts publics

Voir la réponse de la Commission au sujet de la législation communautaire sur les mesures que doivent prendre les Etats membres, y compris le Royaume-Uni, en cas de non-respect des règles définies par la politique commune de la pêche.

3. Autres mesures (y compris à caractère moral/éthique)

Voir la réponse de la Commission au sujet de l'exploitation durable des ressources halieutiques dans le cadre de la politique commune de la pêche.

Suède

1. Mesures réglementaires

a) Activités de pêche des navires nationaux

La loi de 1993 sur la pêche s'applique dans les eaux territoriales suédoises et dans la ZEE de la Suède. Certains volets de ce texte s'appliquent également en haute mer et dans d'autres eaux où la pêche est soumise à différents accords internationaux. Les réglementations suédoises applicables en haute mer et dans les ZEE d'autres pays concernent, entre autres, le type de poisson qu'il est permis de capturer, le type d'équipements et de techniques qu'il est possible d'employer, les zones dans lesquelles les activités sont autorisées et les périodes de l'année pendant lesquelles la pêche peut être pratiquée.

La violation de la loi suédoise sur la pêche par un navire suédois à l'extérieur du territoire suédois peut relever de la compétence d'un tribunal suédois. La sanction est une amende ou une peine d'emprisonnement d'un an au plus. Si l'infraction est grave, la peine de prison peut toutefois aller jusqu'à deux ans.

Les navires suédois qui pêchent dans la haute mer ou dans la ZEE d'un autre pays qui ne fait pas partie de l'Union européenne doivent détenir un permis spécial. En Suède, il existe trois types de permis :

- Permis de navire de pêche – permis attaché au navire lui-même.
- Permis de pêche personnel – attaché à un pêcheur en particulier.
- Permis de pêche spécial – parfois nécessaire à un navire de pêche pour opérer dans les eaux internationales ou dans la ZEE d'autres pays.

Le permis spécial est délivré par l'Office national de la pêche. Il peut être retiré en cas d'infraction aux réglementations. Il est accordé sur la base des antécédents de pêche dans la zone concernée. S'il est établi que le navire se livre à la pêche illégale, les quantités de poisson qu'il est autorisé à capturer peuvent être réduites, ou bien le permis spécial peut lui être retiré pendant un certain temps.

Certaines procédures de notification doivent parfois être respectées en cas d'activité de pêche dans les eaux internationales. Tous les navires suédois d'une longueur de 24 mètres ou plus doivent être équipés d'un système de surveillance des navires (par satellite) pour indiquer leur position. Cette réglementation s'applique dans les eaux territoriales suédoises, mais aussi dans les eaux internationales.

L'Office national de la pêche peut, lorsqu'une condamnation devient exécutable, décider de suspendre le permis général de pêche d'un navire. La durée de cette suspension peut aller de deux semaines à six mois.

Les contrôles en mer et dans les ports sont effectués par les Garde-côtes. Leur juridiction est limitée aux eaux suédoises. Les Garde-côtes suédois participent aux

contrôles conduits dans les eaux internationales de la zone administrée par la CPANE. Lorsque des navires suédois pêchent en dehors des eaux territoriales suédoises, la loi sur la pêche autorise les autorités étrangères à les arraisonner pour procéder à des vérifications. Le capitaine est tenu de faciliter toutes les opérations de contrôle.

Deux sentences prononcées par des tribunaux suédois contre des navires suédois ont attiré l'attention dernièrement. L'une concernait des activités de pêche dans les eaux internationales sans permis spécial et l'autre des captures illégales de hareng en mer du Nord. Un résumé de ces deux affaires est joint en annexe.

Outre la législation nationale, certaines réglementations de l'Union européenne s'appliquent aux pêcheurs suédois.

b) Activités de pêche des navires étrangers à l'intérieur de la ZEE

La négociation et la conclusion d'accords de pêche avec des pays tiers relèvent de la compétence exclusive de l'UE. Un accord autorisant des bâtiments étrangers à pêcher dans les eaux suédoises ont été passés avec la Norvège. Les navires des autres Etats membres de l'UE sont autorisés à pêcher dans la ZEE de la Suède dès lors que les captures font l'objet de quotas ou qu'elles visent des espèces non réglementées.

Le comportement des navires des pays tiers qui pêchent dans les eaux territoriales suédoises est réglementé par diverses réglementations de l'UE et par les accords passés avec les pays en question.

Les Garde-côtes contrôlent les navires étrangers pêchant dans la ZEE de la Suède. La loi suédoise sur la pêche s'applique également à ces bateaux. Les infractions aux réglementations suédoises peuvent être jugées par les tribunaux suédois.

Pêcher sans un permis valable est un délit grave. Les infractions à la loi suédoise sur la pêche sont sanctionnées par des amendes. De plus, les équipements, les navires et les prises peuvent être confisqués. Ces dispositions s'appliquent de la même manière aux pêcheurs suédois et aux pêcheurs étrangers. La Suède ayant ratifié la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer (1982), l'emprisonnement ne fait pas partie des peines prévues en cas d'infraction aux réglementations sur la pêche dans la ZEE.

c) Immatriculation des navires de pêche

Les navires de pêche suédois sont inscrits sur deux registres différents. L'un est tenu par l'Administration maritime suédoise et l'autre par l'Office national de la pêche. Dans le premier sont répertoriés tous les navires d'une longueur de 5 mètres et plus. Dans ce registre, sont considérés comme navires de pêche tous les navires qui ont à leur bord les équipements appropriés. Si le propriétaire est détenteur d'un permis de pêche valide, un code d'identification par district est attribué au navire. De ce fait, le registre de l'Administration maritime suédoise peut comporter des navires inscrits comme navires de pêche mais qui ne peuvent pas pratiquer cette activité au motif que le propriétaire n'est pas en possession d'un permis de pêche valable.

En revanche, dans le registre tenu par l'Office national de la pêche, seuls sont répertoriés les navires de pêche en activité. Pour être inscrit sur ce registre, le bateau doit disposer d'un permis de navire de pêche délivré par l'Office national de la pêche. Trois conditions doivent être remplies pour obtenir ce permis : 1) le navire doit être inscrit sur le registre de l'Administration maritime suédoise ; 2) il doit exister un lien financier avec

le Suède ; 3) un pêcheur détenteur d'un permis de pêche valide doit pouvoir être enregistré comme titulaire du permis ou opérateur du navire.

Dans certaines circonstances, le permis de navire de pêche peut être refusé ou retiré. Voir les parties 1a et 1b.

En Suède, le permis de navire de pêche est accordé à la personne titulaire d'un permis de pêche valide, et non pas au navire ou à son propriétaire. Il n'est pas nécessaire d'obtenir l'autorisation des autorités suédoises pour changer le pavillon d'un navire de pêche battant pavillon suédois. Aucune mesure particulière n'est applicable pour empêcher les changements successifs de pavillon, mais l'augmentation des frais administratifs et des garanties à apporter aux banques peut être dissuasive.

2. Mesures économiques

a) Règles d'investissement

De manière générale, un navire est considéré comme suédois et a le droit de battre pavillon suédois dès lors que plus de la moitié de ses propriétaires sont des citoyens suédois ou des personnes juridiques suédoises. Pour plus de détails à ce sujet, voir la loi suédoise sur la mer (1994 :1009).

Pour être autorisé à exploiter les quotas suédois, il est nécessaire de disposer d'un permis de pêche personnel. Ces permis sont accordés en fonction de la situation des stocks, à des pêcheurs qui ont un lien avec l'industrie halieutique suédoise. Ce lien est établi par le fait que les débarquements sont effectués en Suède, que les sorties partent de ports suédois et que le pêcheur habite en Suède. Pour pouvoir demander un permis de navire, il faut être détenteur d'un permis de pêche personnel. En outre, le navire doit battre pavillon suédois. Le permis de navire est nécessaire dès lors que le bateau est utilisé dans un cadre professionnel.

b) Règles commerciales

En tant qu'Etat membre de l'UE, la Suède applique les règles commerciales valables dans l'ensemble de l'Union. Aucune mesure particulière n'est prévue pour empêcher le commerce de produits de la pêche, transformés ou non, provenant d'activités INN.

c) Règles de débarquement, de transbordement et de commercialisation

Les navires de pêches des pays tiers ne peuvent débarquer leurs prises que dans treize ports prédéterminés. Il n'existe pas de réglementation nationale interdisant les transbordements à partir de navires étrangers.

Aucune disposition particulière ne s'applique aux navires ayant enfreint la réglementation. Cependant, l'Office national de la pêche et les Garde-côtes ont des contacts fréquents dans le cadre d'un système de vérification fondé sur le risque, en vertu duquel des mesures spéciales de contrôle peuvent viser des navires jugés suspects.

Les règles applicables dans ces domaines sont celles de l'Union européenne.

d) Sanctions, droits et mesures restrictives aux transferts publics

Aux termes de la loi sur la pêche, le régime de sanctions applicable aux pêcheurs suédois et aux pêcheurs étrangers est identique. Les enquêtes sont en général plus difficiles à réaliser dans le cas des infractions commises par des navires étrangers, notamment une fois que ceux-ci ont quitté les eaux suédoises. Le parquet est parfois

obligé de renoncer à une enquête préliminaire au motif que le suspect a quitté le pays et que rien n'indique qu'il y reviendra.

Pêcher sans les permis nécessaires est un délit grave. Abstraction faite des deux sentences mentionnées à la section 1a, personne n'a été reconnu coupable d'avoir opéré sans un permis valable. Toutefois, l'Office national de la pêche a récemment observé quelques cas dans lesquels des pêcheurs suédois avaient pêché sans les permis nécessaires. Il est possible que les pêcheurs en question aient oublié de renouveler leurs permis, mais l'Office national de la pêche n'en a pas moins saisi le parquet.

Les accords de pêche autorisant des pays tiers à opérer dans la ZEE de la Suède sont conclus par la CE. Ces accords prévoient éventuellement le versement de droits.

3. Autres mesures

En Suède, l'organisation des Pêcheurs de la côte ouest (Svenska västkustfiskarnas centralförbund) applique certaines règles relatives au non-respect des quotas. Ainsi, les pêcheurs qui dépassent les quantités autorisées et qui sont membres de l'organisation peuvent recevoir une amende. Aucune amende n'a été infligée ces trois dernières années. L'organisation ne prévoit pas d'autres sanctions à l'encontre des infractions aux règles et réglementations.

Environ 80 % des quantités débarquées sont imputables aux membres de l'organisation des Pêcheurs de la côte ouest.

Annexe. Résumé des deux affaires judiciaires

Dans la première affaire, dans laquelle le verdict a été rendu le 23 décembre 2002, les capitaines de deux navires de pêche suédois ont été reconnus coupables d'avoir capturé illégalement des harengs en haute mer, dans la zone administrée par la Commission des pêches de l'Atlantique nord-est (CPANE). Pour pêcher en haute mer, les navires suédois doivent détenir un permis spécial délivré à cet effet par l'Office national de la pêche. D'après leur journal de pêche, les deux navires incriminés avaient pêché dans la zone de la CPANE alors qu'ils ne possédaient pas le permis spécial nécessaire. Les capitaines ont déclaré au tribunal qu'ils ignoraient que ce permis spécial était obligatoire et qu'ils pensaient que le quota de hareng accordé à la Suède dans la zone était suffisant. Ils ont été condamnés à payer des amendes d'un montant cumulé de 87 000 SEK, ainsi que la valeur des captures illégales, à savoir 179 000 SEK.

Dans la deuxième affaire, dans laquelle le verdict a été rendu le 19 mai 2003, les capitaines de quatre navires suédois ont été reconnus coupables d'avoir pêché illégalement le hareng en mer du Nord alors que leurs journaux de pêche prétendaient qu'ils avaient opéré en mer Baltique (ce qui aurait été légal dans le cas du hareng à ce moment). La principale preuve retenue contre les prévenus a été apportée par des biologistes marins qui ont indiqué qu'il ne faisait pratiquement aucun doute que les harengs capturés ne provenaient pas de la mer Baltique ; de plus, les navires n'avaient été observés à aucun des trois points d'entrée de la mer Baltique. Cependant, dans l'énoncé du verdict, le tribunal a insisté sur le fait que les systèmes de surveillance par satellite des quatre navires avaient cessé d'émettre pratiquement en même temps et avaient recommencé presque simultanément. Cela a été considéré comme la preuve d'un comportement suspect de la part des prévenus. Les quatre capitaines ont été condamnés à payer des amendes d'un montant cumulé de 912 000 SEK, ainsi que la valeur des captures illégales, à savoir 1 068 000 SEK.

Turquie

1. Mesures réglementaires

a) Activités de pêche des navires nationaux

Aucune disposition ne régleme les activités de pêche des navires battant pavillon turc en dehors de la ZEE du pays. Les navires en question doivent obtenir des autorités compétentes une autorisation en vue de pêcher dans la ZEE d'un pays donné ou dans ses eaux territoriales, et détenir les documents délivrés par ce pays qui lui permettent d'exercer son activité dans ces zones.

b) Activités de pêche des navires étrangers à l'intérieur de la ZEE

La loi sur la pêche (n° 1380) interdit aux navires étrangers de pêcher dans la ZEE et dans les eaux territoriales de la Turquie. Si des navires étrangers opèrent dans ces zones, leurs équipements et les captures qu'ils ont réalisées illégalement sont confisqués et des sanctions pécuniaires leurs sont imposées (jusqu'à 3 600 USD).

c) Immatriculation des navires de pêche

Les conditions générales d'immatriculation des navires de pêche sont les suivantes :

- le navire doit être techniquement apte à naviguer ;
- les propriétaires doivent avoir la nationalité turque ;
- les propriétaires doivent avoir 18 ans révolus.

En vertu d'une modification récente de la loi sur la pêche, les pêcheurs qui se livrent à des activités INN sont passibles de la suppression de leur permis de pêche au terme d'une interdiction temporaire d'activité de 1 à 3 mois. Des sanctions pécuniaires sont également prévues (jusqu'à 4 200 USD environ).

Les propriétaires comme les exploitants peuvent obtenir une licence et doivent être titulaires d'une autorisation administrative. Des sanctions pécuniaires sont prévues en cas d'infraction à ces dispositions (jusqu'à 3 600 USD).

2. Mesures économiques

a) Règles d'investissement

Le secteur halieutique turc est totalement déréglementé, mais les investisseurs doivent avoir la nationalité turque. Toutefois, l'octroi de licences aux navires de pêche a été gelé en raison de la surcapacité, sauf en ce qui concerne les navires opérant dans les nouveaux lacs de barrage.

b) Règles commerciales

Les captures provenant de la pêche INN sont confisquées puis vendues aux enchères conformément aux procédures prévues par la loi.

c) Règles de débarquement, de transbordement et de commercialisation

Il n'existe aucune règle concernant les débarquements directs et les transbordements à partir de navires étrangers.

d) Sanctions, droits et mesures restrictives aux transferts publics

Les navires étrangers en infraction, leurs équipements et leurs prises illégales sont confisqués. En outre, des sanctions pécuniaires leur sont infligées (jusqu'à 3 600 USD). La réglementation ne prévoit pas le versement de droits.

3. Autres mesures

Les associations de défense de l'environnement et de protection de la nature, les ONG, ainsi que la presse et les médias exercent une influence sur le secteur halieutique en attirant l'attention sur la pêche INN et la surpêche, sur les dommages causés aux stocks, sur le risque d'extinction de certaines espèces, etc.

Union Européenne

1. Mesures réglementaires

Les mesures énoncées ci-dessous sont d'application sans distinction aux navires nationaux tant dans la ZEE communautaire que dans la haute mer, ainsi que dans les ZEE des pays tiers sans préjudice des dispositions relatives au contrôle établies dans les accords bilatéraux avec les pays tiers :

a) Activités de pêche des navires nationaux

Les Etats membres de la Communauté européenne sont responsables de la bonne application des mesures prévues par la Politique Commune de la Pêche ainsi que de l'instauration de procédures permettant de poursuivre et de sanctionner les contrevenants. Ces tâches sont applicables quelle que soit la zone d'activité des navires de pêche communautaires.

En outre, les Etats Membres sont également responsables de l'application des mesures de conservation et de contrôles établis par les Organisations Régionales de Pêche dont la Communauté européenne est Partie Contractante ou s'est engagée à les mettre en œuvre.

Toutefois, la législation communautaire (principalement, le règlement (CE) n° 2371/2002 du Conseil (« de base ») et le règlement (CEE) n° 2847/93 du Conseil (« Contrôle »)) définit les différentes responsabilités des Etats membres en la matière:

En ce qui concerne le suivi des infractions, les Etats membres sont tenus de prendre les mesures appropriées, y compris, conformément à leur législation nationale, l'ouverture d'une procédure administrative ou pénale à l'encontre des personnes responsables, lorsque les règles de la Politique Commune de la Pêche n'ont pas été respectées. Ces procédures doivent être de nature à priver effectivement les responsables du profit économique de l'infraction et à produire des effets proportionnés à la gravité des infractions de façon à décourager efficacement d'autres infractions du même ordre. Par ailleurs, la législation communautaire établit une liste des sanctions qui, selon la gravité de l'infraction, pourraient être appliquées, à savoir l'amende, la saisie des engins et captures prohibés, la saisie conservatoire du navire, l'immobilisation temporaire du navire, la suspension de la licence et la retraite de la licence. Enfin, le règlement (CE) n° 1447/1999 a fixé une liste des types de comportement qui enfreignent gravement les règles de la politique commune de la pêche et pour lesquels une transparence accrue est requise, quant aux suites qui leur ont été réservées par les autorités nationales. La procédure de communication à la Commission européenne des cas d'infractions graves et de leur poursuite est établie au règlement (CE) n° 2740/1999 de la Commission européenne.

En ce qui concerne les conditions d'activités de pêche, la législation communautaire prévoit qu'un navire de pêche communautaire est interdit d'exercer des activités de pêche soit dans les eaux communautaires soit dans les eaux d'un pays tiers ou en haute mer, si:

- ce navire ne conserve pas à bord sa licence et, le cas échéant, ses autorisations de pêche,
- ce navire ne dispose pas à bord d'un dispositif en état de marche permettant la détection et l'identification dudit navire par des systèmes de contrôle à distance. Actuellement tous les navires de pêche communautaires d'une longueur supérieure à 24 mètres hors tout sont assujettis au système de surveillance par satellite (VMS). Cette exigence s'appliquera aux navires de plus de 18 mètres de long hors tout à partir du 1er janvier 2004 et de plus de 15 mètres de long hors tout à partir du 1er janvier 2005,
- son capitaine n'enregistre pas et ne notifie pas sans retard toute information sur les activités de pêche, y compris les débarquements et les transbordements,
- son capitaine n'accepte pas à bord et ne coopère pas avec des inspecteurs et, le cas échéant, avec les observateurs,
- son capitaine ne respecte pas les conditions et les restrictions relatives aux débarquements, aux transbordements, aux opérations conjointes de pêche, aux engins de pêche, aux filets ainsi qu'au marquage et à l'identification des navires.

b) Activités des navires étrangers à l'intérieur de la ZEE communautaire

Les navires des pays tiers peuvent pêcher dans la ZEE communautaire quand ils sont autorisés à le faire dans le cadre des accords bilatéraux avec ces pays tiers.

Les exigences reprises dans le dernier paragraphe du point 1.a) s'appliquent également aux navires de pêche battant pavillon d'un pays tiers qui opèrent dans les eaux communautaires, en conformité avec le Titre VI bis du règlement (CEE) n° 2847/93 du Conseil (« Contrôle »).

Les Etats membres de la Communauté européenne sont responsables également de l'application des mesures de contrôle ainsi que de l'instauration de procédures permettant de poursuivre et de sanctionner les contrevenants pour des infractions commises dans leurs ZEE nationales. Ces sanctions peuvent inclure, entre autres, le retrait de la licence de pêche. Dans ce cas-ci, l'Etat Membre concerné informe la Commission européenne (qui applique la sanction puisque ces licences sont octroyées par la Commission européenne).

En ce qui concerne l'équité de traitement entre les détenteurs de licences ou permis de pêche et ceux qui n'ont pas de licence de pêche, il faut noter que tout navire pêchant dans les eaux communautaires doit être autorisé à le faire.

c) Immatriculation des navires de pêche

Dès 2001, avant l'entrée en vigueur du « Compliance Agreement », la Communauté européenne a transmis sur une base volontaire des données du fichier flotte communautaire à la FAO (cf. article VI sur l'échange d'information). Cet échange d'information peut aider à identifier des navires de pêche qui compromettent les mesures internationales de conservation et de gestion.

Quant au fichier communautaire des navires de pêche : En application du Règlement du Conseil (CE) n° 2090/98 amendé par le Règlement du Conseil (CE) n° 839/2002, les Etats membres doivent communiquer à la Commission européennes toutes les

caractéristiques relatives à la vie d'un navire de pêche lorsque ces données sont enregistrées dans leur base de données nationale.

Propriétaire/exploitant : En application du Règlement du Conseil (CE) n° 839/2002, depuis janvier 2003, le nom de l'exploitant et l'adresse du navire dont la longueur hors tout est égale ou supérieure à 15 mètres ou dont la longueur entre perpendiculaires est égale ou supérieure à 12 mètres doivent être communiqués à la Commission européenne. Pour le nom et l'adresse du propriétaire, les limites ont été établies à 27 mètres hors tout ou 24 mètres entre perpendiculaires. Les données seront obligatoires pour tous les navires à partir de janvier 2004.

2. Mesures économiques

a) Règles d'investissement

Règles commerciales (ou apparentées)

La Communauté européenne appuie le recours des Organisations Régionales de Pêche aux mesures commerciales ayant pour objectif d'assurer la mise en oeuvre effective de leurs recommandations de conservation et de gestion (cf. ICCAT). Ces mesures peuvent contribuer à contrecarrer et éliminer la pêche illicite.

Dans le cadre de l'ICCAT et de la CCAMLR, les importations et les exportations (de thon rouge et de légine respectivement) sont accompagnées du document statistique ou du document de certification.

Règles de débarquement, de transbordement et de commercialisation

Les navires de pays tiers se conforment aux mesures de conservation et de contrôle et aux autres dispositions régissant les activités de pêche des navires communautaires dans la zone dans laquelle ils opèrent, en particulier le règlement (« Contrôle ») (CE) n° 2847/93 et le règlement (CE) n° 1627/94, établissant les dispositions générales relatives aux permis de pêche spéciaux.

b) Sanctions, droits et mesures restrictives applicables aux transferts publics

En application du Règlement (« Contrôle ») du Conseil (CEE) n° 2847/93, les Etats membres peuvent prendre des mesures en cas de non- respect de la réglementation de la Politique Commune de la Pêche. Les Etats membres peuvent ouvrir une procédure administrative ou pénale contre les personnes physiques ou morales responsables. Les sanctions peuvent comprendre, selon la gravité de l'infraction : des peines d'amendes, la saisie des engins et captures prohibés, la saisie conservatoire du navire, l'immobilisation temporaire du navire, la suspension de la licence ou le retrait de la licence.

3. Autres mesures

Le Règlement du Conseil (CE) n) 2371/2002 relatif à la conservation et à l'exploitation durable des ressources halieutiques dans le cadre de la politique commune de la pêche établit dans son article 1 la responsabilité de l'Etat de pavillon sur ses ressortissants. Cette disposition rejoint le plan d'action international sur la pêche illicite dans l'obligation de contrôle de l'Etat sur ses ressortissants. L'objectif est de dissuader les ressortissants des Etats membres de commettre des infractions sous la juridiction d'un Etat qui ne s'acquitte pas de ses obligations d'Etat de pavillon.

LES ÉDITIONS DE L'OCDE, 2, rue André-Pascal, 75775 PARIS CEDEX 16
IMPRIMÉ EN FRANCE
(53 2005 03 2 P) ISBN 92-64-01089-0 - n° 54116 2005

Pourquoi la pêche pirate perdure

LES RESSORTS ÉCONOMIQUES DE LA PÊCHE ILLÉGALE, NON DÉCLARÉE ET NON RÉGLEMENTÉE

En dépit des efforts déployés par les instances nationales et internationales, la pêche pirate perdure sur toute la planète. La pêche illégale, non déclarée et non réglementée (INN), qui touche aussi bien les eaux territoriales que la haute mer, est pratiquée par tous les types de navires. Elle appauvrit les stocks mondiaux de poissons et compromet l'efficacité des initiatives qui tendent à préserver et à reconstituer ces stocks pour l'avenir. La pêche INN nuit au bien-être économique et social des acteurs de la pêche légale, en réduisant à néant les incitations à respecter les règles du jeu. Or, les pêcheurs pirates continuent d'exercer leur activité parce qu'elle est lucrative, et n'ont aucune raison de s'arrêter tant qu'ils en tireront un revenu supérieur aux coûts encourus.

Cet ouvrage jette un jour nouveau sur les aspects économiques, environnementaux et sociaux de la pêche pirate, sans oublier d'identifier les forces qui animent cette activité. Jusqu'à présent, les études faisaient prévaloir l'impact direct de la pêche INN sur les stocks de poissons et les moyens juridiques de lutte contre ces pratiques. Ce rapport s'appuie sur les conclusions d'un séminaire qui a réuni quelque 120 experts et sur des documents d'analyse rédigés spécifiquement dans le cadre de cette étude. Il présente donc les informations les plus fiables et les plus complètes à ce jour pour évaluer les mesures déjà mises en œuvre et proposer de nouvelles solutions.

Le texte complet de cet ouvrage est disponible en ligne à l'adresse suivante :
<http://www.sourceocde.org/agriculture/9264010890>

Les utilisateurs ayant accès à tous les ouvrages en ligne de l'OCDE peuvent également y accéder via :
<http://www.sourceocde.org/9264010890>

SourceOCDE est une bibliothèque en ligne qui a reçu plusieurs récompenses. Elle contient les livres, périodiques et bases de données statistiques de l'OCDE. Pour plus d'informations sur ce service ou pour obtenir un accès temporaire gratuit, veuillez contacter votre bibliothécaire ou SourceOECD@oecd.org.

www.oecd.org

OCDE



ÉDITIONS OCDE

ISBN 92-64-01089-0
53 2005 03 2 P



9 789264 010895