



Organisation des Nations Unies
pour l'alimentation et l'agriculture



Guide pratique pour légiférer en vue d'une approche écosystémique des pêches

Guide pratique pour légiférer en vue d'une approche écosystémique des pêches

Par

Philippe Cacaud

Expert Juriste
Nordenfjeldske Development Services (NFDS)
Trondheim, Norvège

Shannon Cosentino-Roush

Expert Juriste
Nordenfjeldske Development Services (NFDS)
Gaborone, Botswana

avec la collaboration de

Blaise Kuemlangan

Chef
Service droit et développement de la FAO
Rome, Italie

Yoon Jee Kim

Juriste Adjoint
Service droit et développement de la FAO
Rome, Italie

Kwame Koranteng

Coordonnateur du projet EAF-Nansen
Département des pêches et de l'aquaculture de la FAO
Rome, Italie

Table des matières

1 Contexte	1
1.1 Historique de l'approche écosystémique des pêches (AEP) et des outils de l'Organisation pour l'alimentation et l'agriculture (FAO) appuyant sa mise en œuvre	1
1.2 Synthèse de l'étude EAF-Nansen intitulée « Légiférer pour une approche écosystémique des pêches »	2
1.3 But du Guide pratique pour légiférer en vue d'une AEP	3
2 Méthodologie de création du Guide pratique	4
3 Synthèse des composantes minimales permettant de légiférer en vue d'une AEP	4
4 Faciliter la mise en œuvre de l'AEP : de la politique à la législation	10
5 Directives générales pour légiférer en vue d'une AEP	11
6 Composantes minimales permettant de légiférer en vue d'une AEP	12
Composante 1 : Les objectifs et les principes d'une législation favorable à l'AEP devraient tenir compte des grands concepts de l'AEP.	12
Composante 2 : Dans la mesure du possible, la constitution des limites de gestion devrait être écologiquement valable et les mesures de gestion devraient être harmonisées à travers les frontières et les juridictions, localement, nationalement et internationalement, si cela est pertinent sur le plan écologique.	14
Composante 3 : L'approche de précaution devrait être décrite.	16
Composante 4 : Les mécanismes de participation des parties prenantes et de transparence devraient être décrits.	17
Composante 5 : Des mécanismes de coopération, de coordination et d'intégration de l'approche, régissant les relations entre l'institution chargée de la gestion des pêches et les autres institutions concernées, devraient être établis.	19
Composante 6 : Les autorités, organismes et parties prenantes de niveau inférieur devraient être intégrés aux processus de gestion.	21
Composante 7 : Les mécanismes de gestion des conflits devraient être décrits.	23
Composante 8 : Des mécanismes de gestion intégrée des écosystèmes aquatiques devraient être établis.	25
Composante 9 : Les méthodes de contrôle des opérations de pêche, telles que le contrôle des prises/de la production, de l'effort/des intrants, des engins de pêche, spatial et temporel, devraient être décrites.	28
Composante 10 : La conception et la mise en œuvre de plans de gestion halieutique (PGH), ainsi que leur suivi et leur révision, devraient être obligatoires.	34
Composante 11 : Les mesures de suivi, contrôle, surveillance et coercition (SCSC) devraient être décrites.	37
Composante 12 : Les infractions, les sanctions et les procédures administratives et judiciaires en matière de pêche devraient être décrites.	42
Composante 13 : Les recherches en matière d'AEP devraient être encouragées et prévues.	45
Composante 14 : Les mécanismes de conservation et de restauration de l'habitat et de la biodiversité devraient être décrits.	46
Composante 15 : Les dépenses énergétiques, la pollution, l'introduction d'espèces et toute autre activité potentiellement nocive devraient être réglementées afin de limiter leurs impacts sur les écosystèmes côtiers et marins.	49
Composante 16 : Une exigence de production, de soumission et d'examen des notices d'impact sur l'environnement (NIE) ou des évaluations de l'impact sur l'environnement (EIE), pour ce qui concerne les activités potentiellement nocives, devrait être décrite.	51
Composante 17 : Le suivi et la révision périodiques des mesures de gestion devraient être obligatoires.	53
7 Conclusion	55
Défis actuels et émergents	55
Tendances actuelles et émergentes et autres discussions concernant la mise en œuvre de l'AEP	55

Projet EAF-Nansen de la FAO. 2016.

Guide pratique pour légiférer en vue d'une approche écosystémique des pêches
FAO, Projet EAF-Nansen, rapport n° 27. Rome, Italie. 68 p.

Préface

La mise en œuvre de l'approche écosystémique des pêches (AEP) a bien progressé, mais elle se heurte toujours à des difficultés dans de nombreux pays, quelles que soient les compétences et les ressources qui s'y trouvent. Bien souvent, les structures gestionnelles et institutionnelles représentent un frein à la mise en œuvre de l'AEP car elles ont été conçues pour venir en appui de systèmes dans lesquels les secteurs sont gérés indépendamment les uns des autres. L'une des missions du projet EAF-Nansen intitulé « Renforcement de la base des connaissances pour la mise en œuvre d'une approche écosystémique des pêches maritimes dans les pays en développement » est « la formulation de politiques compatibles avec les principes de l'AEP à l'échelle nationale et régionale ». Cet objectif recouvre des activités d'examen des instruments internationaux existants, en rapport avec l'AEP ; la préparation d'un guide permettant d'aider à élaborer des politiques nationales et régionales ; l'intégration des aspects de l'AEP dans les décisions politiques des pays partenaires, au travers de consultations/ateliers des parties prenantes ; et une aide à l'élaboration de documents politiques respectant l'AEP dans les pays partenaires.

Dès le début de la mise en œuvre du projet EAF-Nansen, une étude avait été menée et avait abouti à la publication d'un document intitulé « Légiférer pour une approche écosystémique des pêches : une revue des tendances et des options en Afrique », à la suite duquel il fut ressenti qu'il était nécessaire de produire une publication qui conseillerait sur la manière d'appliquer les recommandations présentées dans le rapport. Ce Guide pratique a été imaginé et conçu pour répondre à ce besoin et aider tant les gestionnaires des pêches que les législateurs à mettre en œuvre l'AEP au sein du cadre juridique de leur pays. Il s'agit d'un outil utilisable par les gouvernements pour s'assurer que le cadre juridique élaboré pour tenir compte de l'AEP soit aussi complet que possible.

La première étape d'élaboration de ce guide consista à identifier les éléments de base requis pour mettre en œuvre l'AEP et devant être intégrés dans la législation nationale sur les pêches et les autres secteurs en rapport avec l'AEP. Le Guide se propose d'identifier les grandes composantes permettant de légiférer en vue d'une AEP, d'opérationnaliser ces grandes composantes en étapes concrètes de rédaction des lois, et de donner des exemples pertinents, issus en grande partie d'Afrique mais aussi d'autres endroits du monde. Les étapes de rédaction de chaque composante servent de liste de contrôle, veillant à ce que les différents éléments de chacune d'entre elles soient correctement prévus par la loi et que l'AEP soit efficacement intégrée dans la législation nationale.

La première ébauche du Guide pratique a été préparée par une équipe de consultants juridiques sous la direction du Service droit et développement (LEGN) de l'Organisation pour l'alimentation et l'agriculture (FAO), en étroite collaboration avec la Sous-Division de la pêche marine et continentale de la FAO. Le Guide a ensuite été testé sur le terrain par le LEGN, dans le cadre d'un projet d'assistance législative. Cette expérience précieuse a permis d'élaborer une approche plus nuancée de la manière de légiférer en vue d'une AEP et de faciliter sa mise en œuvre.

Le Guide pratique analyse les tendances actuelles et émergentes liées à la mise en œuvre de l'AEP. Une discussion sur les difficultés et les freins à la mise en œuvre de l'AEP s'ensuit car leur identification est essentielle à la poursuite de la mise en place de l'AEP, les pays cherchant à intégrer l'AEP dans leurs cadres juridiques pouvant se heurter à des difficultés et freins similaires. Un message fort est véhiculé ici : il est possible de mettre en œuvre l'AEP à l'échelle mondiale.

Le Guide contient des exemples issus de plusieurs parties du monde, présentant différentes approches de rédaction des lois intégrant chacune de ces composantes. Il comporte également des composantes qui sont systématiquement abordées au cours de la révision ou de l'élaboration du cadre législatif des pêches d'un pays, telles que ses objectifs et principes, le contrôle des intrants et de la production, les plans de gestion halieutique, le suivi, le contrôle, la surveillance et la coercition. Cela signifie que, si ce guide se penche avant tout sur l'élaboration d'une législation favorable à l'AEP, cette dernière devrait être envisagée comme faisant partie de l'objectif global d'amélioration du cadre juridique de la gestion des pêches.

Remerciements

Le financement du projet EAF-Nansen intitulé « Renforcement de la base des connaissances pour la mise en œuvre d'une approche écosystémique des pêches maritimes dans les pays en développement » est assuré par l'Agence norvégienne de coopération pour le développement (Norad). La FAO remercie la Norad pour son aide.

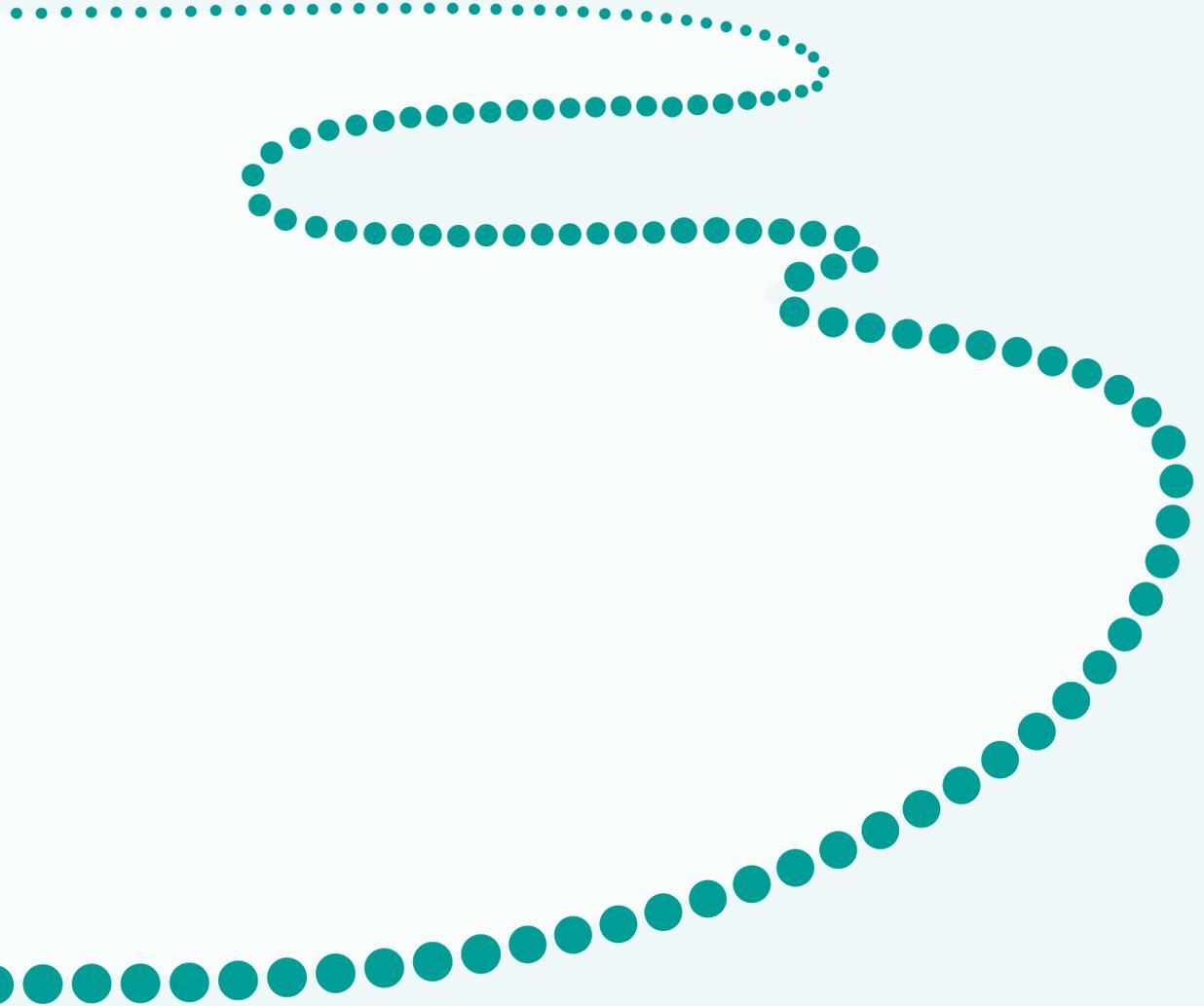
Les auteurs remercient particulièrement tous ceux qui ont apporté leurs commentaires au cours de la préparation de ce Guide pratique, ainsi que le personnel de terrain de la FAO.

Ce Guide pratique est disponible en anglais et en français. Son édition, sa conception graphique et sa mise en page ont été réalisées par Claire Attwood et Wendy Worrall, de Fishmedia (Afrique du Sud). Amélie Brito, de Arkiris Traduction (France), s'est chargée de la traduction en français.

Projet EAF-Nansen

En décembre 2006, la FAO a initié la mise en œuvre d'un projet intitulé « Renforcement de la base des connaissances pour la mise en œuvre d'une approche écosystémique des pêches maritimes dans les pays en développement (EAF-Nansen GCP/INT/003/NOR) », financé par l'Agence norvégienne de coopération pour le développement (Norad). Le projet EAF-Nansen constitue la suite logique de projets et programmes antérieurs et est exécuté dans le cadre d'un partenariat entre la FAO, la Norad et l'Institut norvégien de recherche marine (IMR), visant l'évaluation et la gestion des ressources halieutiques marines dans les pays en développement. Le projet travaille en partenariat avec les gouvernements, les projets sur les Grands écosystèmes marins (GEM) soutenus par le FEM, et d'autres projets pouvant contribuer à certaines composantes du projet EAF-Nansen.

Le projet EAF-Nansen offre l'occasion aux pays côtiers de l'Afrique subsaharienne, qui travaillent en partenariat avec le projet, de recevoir un appui technique de la FAO pour l'élaboration de cadres nationaux et régionaux permettant la mise en œuvre de l'approche écosystémique de la gestion des pêches et l'acquisition de connaissances supplémentaires sur leurs écosystèmes marins afin de les utiliser dans leur planification et leur suivi. Le projet contribue à renforcer les compétences des administrations nationales de gestion des pêches en matière de méthodes d'évaluation des risques écologiques, afin d'identifier les enjeux majeurs de gestion, et de préparation, fonctionnement et suivi de l'avancement de la mise en œuvre de plans de gestion halieutique respectant l'approche écosystémique des pêches.



1 Contexte

1.1 Historique de l'approche écosystémique des pêches (AEP) et des outils de l'Organisation pour l'alimentation et l'agriculture (FAO) appuyant sa mise en œuvre

Dans le monde entier, la pêche joue un rôle important sur le plan écologique, social, économique et même culturel, en étant une source de nourriture, d'emploi, de revenus, de loisirs, de traditions et plus encore. Par le passé, les pêches ont souvent été gérées sans tenir compte des écosystèmes dans lesquels elles s'intégraient, et en concentrant les efforts sur le contrôle de la pêche d'un ou plusieurs stocks cibles afin d'assurer la production de nourriture et de revenus ou moyens d'existence pour les êtres humains¹. Le temps passant, la communauté mondiale a de plus en plus pris conscience de l'importance des interactions entre les espèces de poissons et leurs écosystèmes ; du large éventail de facteurs sociaux et culturels associés aux pêches ; de la mauvaise performance des approches traditionnelles de gestion des pêches, comme en témoigne le piteux état de nombreuses pêcheries du monde ; et des récents progrès de la science en ce qui concerne la valeur fonctionnelle des écosystèmes². Il lui est donc apparu qu'il fallait dépasser les approches traditionnelles de gestion des pêches pour mieux prendre en compte les questions et les interactions écosystémiques – dont la composante humaine fait partie – à travers une approche globale et intégrée appelée « approche écosystémique des pêches »³.

Selon la définition de la FAO, l'AEP « s'efforce d'équilibrer divers objectifs de la société en tenant compte des connaissances et des incertitudes relatives aux composantes biotiques, abiotiques et humaines des écosystèmes et de leurs interactions, et en appliquant à la pêche une approche intégrée dans des limites écologiques valables⁴ ». Même si la définition de l'AEP par la FAO met en avant les grands principes et l'importance de la gestion écosystémique, elle n'est pas le premier texte international à le faire. En effet, de nombreux principes se trouvant au cœur de l'AEP furent utilisés pour la première fois dans plusieurs accords et documents de conférence internationaux⁵. Par exemple, lors de la Conférence sur l'environnement de 1972, des concepts clés de l'AEP furent soulignés, à savoir : la participation de la population, le caractère limité des ressources, la planification, la gestion, la collaboration internationale et l'équité⁶. La Déclaration de Rio reconnut plusieurs principes propres à l'AEP, à savoir : satisfaire les besoins des générations futures (Principe 3), intégrer la protection de l'environnement dans le développement (Principe 4), encourager la participation du public (Principe 10) et appliquer largement « l'approche de précaution » (Principe 16)⁷. Par la suite, la Déclaration de Reykjavik, en 2001, mit l'accent sur la nécessité de « prendre en compte les répercussions de la pêche sur les écosystèmes marins et celles des écosystèmes marins sur la pêche » et sur le fait que « l'objectif poursuivi en incluant des considérations relatives à l'écosystème dans la gestion de la pêche est de contribuer à la sécurité alimentaire à long

¹ **FAO.** 2003. Aménagement des pêches. L'approche écosystémique des pêches. *FAO Directives techniques pour une pêche responsable*. No. 4, Suppl. 2, p. 11–12. Rome, FAO.

² *Ibid.*

³ *Ibid.*

⁴ *Ibid.* p. 14

⁵ A savoir : la Conférence des Nations Unies sur l'environnement en 1972 ; la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer (CNUDM) en 1982 ; la Conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement et son programme Action 21 en 1992 ; le Code de conduite de la FAO pour une pêche responsable en 1995 ; la Déclaration de Reykjavik en 2001 ; et le Sommet mondial pour le développement durable (SMDD) en 2002.

⁶ **FAO.** 2003. Aménagement des pêches. L'approche écosystémique des pêches. *FAO Directives techniques pour une pêche responsable*. No. 4, Suppl. 2, p. 5. Rome, FAO.

⁷ *Ibid.* p. 83

terme et au développement humain et d'assurer une préservation et une utilisation efficace de l'écosystème et de ses ressources⁸. De la même manière, le Plan de mise en œuvre du Sommet mondial pour le développement durable (SMDD) de 2002 affirme la nécessité de « développer et faciliter l'utilisation de diverses méthodes et de divers outils, y compris l'approche écosystémique, l'élimination des pratiques de pêche destructrices, la création de zones marines protégées [...] et l'intégration de la gestion des zones marines et côtières dans les secteurs clefs⁹ ». Bien que ces références à des principes conformes à l'AEP aient longtemps été contenues dans ces textes, il manquait l'expérience associée à leur mise en œuvre sur le plan pratique et opérationnel¹⁰. C'est pourquoi des pays demandèrent à la FAO de les guider au moyen de directives techniques sur l'AEP¹¹.

En 2003, la FAO publia un supplément sur l'AEP (ci-après dénommé « Directives AEP ») dans le cadre de ses Directives techniques pour une pêche responsable : aménagement des pêches. Les Directives AEP traduisent les principes de haut niveau de l'AEP et ses buts politiques en objectifs, processus et mesures pratiques et opérationnels pouvant être appliqués à un large éventail de contextes sociaux, culturels et économiques, en particulier dans les pays en développement. Si les Directives AEP constituèrent un outil précieux, il fut néanmoins ressenti que des précisions supplémentaires seraient les bienvenues quant au rôle de la dimension humaine, c.-à-d. des processus et des facteurs sociaux, culturels, économiques, politiques et institutionnels, dans la mise en œuvre effective de l'AEP¹². En réponse à ce sentiment, en 2009 la FAO publia un addendum aux Directives AEP, portant sur « Les dimensions humaines de l'approche écosystémique des pêches » (ci-après

dénommé « Addendum sur les dimensions humaines »), qui donne des détails supplémentaires sur les grands concepts et composantes propres à l'AEP, ainsi que sur la planification et la mise en œuvre pratiques de l'AEP¹³. Pendant que les Directives AEP et l'Addendum sur les dimensions humaines évoluaient, l'Agence norvégienne de coopération pour le développement (Norad) entra en discussion et en partenariat avec la FAO dans l'optique d'un projet sur la mise en œuvre de l'AEP dans les pays en développement.

En 2006, grâce à des fonds de la Norad, la FAO initia la mise en œuvre d'un projet intitulé « Renforcement de la base des connaissances pour la mise en œuvre d'une approche écosystémique des pêches maritimes dans les pays en développement », aussi connu sous le nom de « projet EAF-Nansen ». Grâce à ce projet, les pays côtiers de l'Afrique subsaharienne purent recevoir un appui technique de la FAO en matière d'élaboration de cadres nationaux et régionaux permettant la mise en œuvre de l'AEP, et acquérir des connaissances supplémentaires sur leurs écosystèmes marins, qu'ils utilisent dans leur planification et leur suivi¹⁴.

1.2 Synthèse de l'étude EAF-Nansen intitulée « Légiférer pour une approche écosystémique des pêches »

En 2011, la FAO publia, sous l'égide du projet EAF-Nansen, une étude intitulée « Légiférer pour une approche écosystémique des pêches : une revue des tendances et des options en Afrique ». L'objectif de cette étude est de fournir aux pays qui participent au projet EAF-Nansen des informations pratiques sur l'adoption et l'application juridiques de l'AEP,

⁸ *Ibid.* p. 86

⁹ *Ibid.*

¹⁰ *Ibid.* p. 5

¹¹ *Ibid.*

¹² *Ibid.*

¹³ *Ibid.*

¹⁴ **Skonhofs, A.** 2011. Légiférer pour une approche écosystémique des pêches. Une revue des tendances et des options en Afrique. In FAO, Projet EAF-Nansen, rapport n° 10. Rome, FAO. 186 p.

en donnant des conseils sur la façon de mettre en œuvre l'AEP dans les législations nationales¹⁵. L'étude commence par présenter le concept et les principes de l'AEP, puis elle passe en revue les instruments internationaux et régionaux existants dans ce domaine, en décrivant brièvement chacun d'entre eux et en soulignant les principes de l'AEP qu'ils contiennent. Elle fournit également une analyse juridique de la législation nationale en matière de pêche et d'AEP de 16 pays côtiers d'Afrique.

L'identification et la description des grandes dispositions légales permettant de faciliter la mise en œuvre de l'AEP, pour peu qu'elles soient intégrées dans le cadre juridique des pays, constituent un volet important de l'étude. Parmi ces grandes dispositions légales se trouvent : la définition claire du champ d'application des lois et des structures institutionnelles ; les mécanismes de coopération, coordination et intégration ; les mécanismes de participation des parties prenantes ; la liste des objectifs tenant compte des principes de l'AEP ; la nécessité de plans de gestion halieutique ; les mesures réglementant l'effort de pêche et les prises ; les mesures réglementant les méthodes et les engins de pêche ; les mesures instituant le contrôle spatial et temporel des pêches, telles que les zones de fermeture ou les AMP et les saisons de fermeture ; les mesures de suivi, contrôle et surveillance favorables à l'AEP ; et les mécanismes ou mesures portant sur d'autres enjeux, tels que l'aquaculture, les évaluations de l'impact sur l'environnement, les espèces exotiques, la pollution marine, la recherche halieutique, les plans de gestion intégrée des zones côtières et la pêche récréative ou sportive.

Si l'étude aborde largement l'intégration de ces dispositions légales dans la législation halieutique, elle se penche également sur leur inclusion dans la législation d'autres secteurs, de l'aquaculture ou des activités minières et pétrolières, par exemple. Il est essentiel d'intégrer les principes de l'AEP dans ces législations sectorielles car ces secteurs peuvent

avoir des impacts conséquents sur les écosystèmes dont dépendent les pêches.

En complément des Directives AEP, de l'Addendum sur les dimensions humaines et de la Revue législative EAF-Nansen, la FAO publia en 2012 la « boîte à outils de l'AEP », destinée aux autorités nationales et locales de gestion des pêches, qui comprennent des questionnaires des pêches, des scientifiques et des parties prenantes recherchant des solutions pratiques à appliquer à leur cas particulier et à leurs ressources. La boîte à outils de l'AEP présente des outils permettant de faciliter la mise en œuvre de l'AEP par les autorités nationales et locales de gestion des pêches.

1.3 But du Guide pratique pour légiférer en vue d'une AEP

Malgré les diverses ressources décrites ci-avant, la FAO décida qu'un outil supplémentaire était nécessaire pour aider les législateurs à mettre en œuvre l'AEP. Pour produire cet outil innovant, la FAO, au travers du projet EAF-Nansen, finança la création d'un « guide pratique » destiné aux praticiens du droit et aux gestionnaires des pêches.

Ce Guide pratique se propose d'identifier les grandes composantes permettant de légiférer en vue d'une AEP, d'opérationnaliser ces grandes composantes en étapes concrètes de rédaction, et de donner des exemples pertinents de législations nationales, issus en grande partie d'Afrique mais aussi d'autres endroits du monde. Il est clair que les législations halieutiques et sectorielles nationales, présentées dans les exemples, varient selon le degré avec lequel les dispositions légales en matière d'AEP ont été intégrées ; par ailleurs, les lois récemment adoptées incorporent mieux ces grandes dispositions que les lois plus anciennes. Le Guide pratique conclut par une discussion autour des défis et des tendances existants en matière de mise en œuvre de l'AEP.

¹⁵ *Ibid.* p. iv.

2 Méthodologie de création du Guide pratique

La première étape de création de ce Guide pratique consista à identifier les composantes minimales sous-tendant la mise en œuvre de l'AEP et devant être intégrées dans la législation nationale sur les pêches et les autres secteurs en rapport avec l'AEP.

Le processus d'identification des composantes minimales commença par un examen des Directives AEP, de l'Addendum sur les dimensions humaines et de la boîte à outils de l'AEP. Ces trois publications de la FAO furent revues dans le but de créer une liste des grands principes, processus et mesures relatifs à l'AEP, devant être intégrés dans la législation nationale afin de faciliter la mise en œuvre de l'AEP. Puis, l'étude du projet EAF-Nansen intitulée « Légiférer pour une approche écosystémique des pêches : une revue des tendances et des options en Afrique » fut examinée de sorte à compiler une liste des grandes dispositions légales – comprenant des mesures, processus et mécanismes de gestion – devant aussi être incluses dans la législation nationale en vue de faciliter la mise en œuvre de l'AEP.

Une fois compilées, ces deux listes furent analysées à la recherche de recouvrements, duplications,

similarités et différences. En cas de duplication ou de similarité entre les composantes et les dispositions des deux listes, celles-ci étaient compilées en une unique composante, qui était incluse dans la liste des composantes minimales. Les composantes ou dispositions qui se trouvaient uniquement sur une des deux listes furent également incorporées à la liste des composantes minimales du Guide pratique, soit en tant que composante autonome, soit en combinaison avec une autre composante. En outre, en cas de différence entre les composantes ou dispositions des deux listes, ces distinctions furent prises en compte de sorte à en refléter la forme la plus complète possible.

Une fois la première version du Guide pratique prête, elle fut soumise à un processus d'examen approfondi afin de vérifier qu'aucun principe, mécanisme ou processus essentiel, ni aucune mesure, facilitant la mise en œuvre de l'AEP d'un point de vue législatif, n'avait été omis. Suite à ce processus, la liste des composantes minimales fut finalisée et la phase suivante de création du Guide pratique débuta, à savoir l'opérationnalisation des composantes en grandes étapes de rédaction des lois.

3 Synthèse des composantes minimales permettant de légiférer en vue d'une AEP

Le Guide pratique pour légiférer en vue d'une AEP contient 17 composantes minimales qui devraient être intégrées dans la législation nationale sur les pêches et/ou les autres secteurs en rapport avec l'AEP, afin de soutenir et faciliter la mise en œuvre de l'AEP. Si les composantes donnent des orientations générales utiles, ce sont surtout les étapes de rédaction qui apportent des conseils pratiques et concrets. Ces étapes décrivent les principaux éléments à inclure, sous une forme ou une autre, dans la législation nationale. En ce sens, les étapes de rédaction servent de liste de contrôle, veillant à ce que les différentes composantes soient

correctement prévues par la loi, et guidant les pays désireux d'intégrer efficacement l'AEP dans leur législation nationale. En résumé, le Guide pratique aide ses utilisateurs en :

- décrivant la composante devant être reflétée dans la législation ;
- identifiant les éléments spécifiques devant être pris en compte au moment de la rédaction des lois ;
- apportant des réponses aux questions posées quant à la pertinence ou l'importance de la composante ; et

- exposant les étapes à suivre lors de la rédaction, accompagnées d'exemples dont ils peuvent s'inspirer.

Ces 17 composantes sont résumées ci-après.

La composante 1 affirme que « les objectifs et les principes d'une législation favorable à l'AEP devraient tenir compte des grands concepts de l'AEP ».

Voici quelques-uns de ces grands concepts : appliquer l'approche de précaution ; élargir la participation des parties prenantes ; promouvoir la coopération, la coordination et l'intégration institutionnelles ; tenir compte des interactions entre les espèces ; promouvoir le développement durable et éviter la surexploitation ; et préserver la biodiversité marine. Bien que cette liste ne soit en aucun cas exhaustive, ces grands concepts de l'AEP devraient faire partie des objectifs et des principes d'une législation favorable à l'AEP, si l'on veut permettre une administration et une mise en œuvre efficaces des dispositions législatives.

La composante 2 déclare que « dans la mesure du possible, la constitution des limites de gestion devrait être écologiquement valable et les mesures de gestion devraient être harmonisées à travers les frontières et les juridictions, localement, nationalement et internationalement, si cela est pertinent sur le plan écologique ».

Les limites de gestion sont écologiquement valables si elles sont déterminées en fonction de la répartition des ressources, des habitats ou de tout autre critère écologique. L'harmonisation des mesures de gestion à travers les frontières signifie que, si cela est pertinent sur le plan écologique, les mesures sont coordonnées, compatibles et cohérentes à travers l'ensemble des structures de gestion et de gouvernance locales, nationales et internationales. Ces deux facteurs doivent être prévus par la loi car les espèces et les habitats ne respectent pas les frontières juridiquement ou historiquement définies, mais s'insèrent dans des écosystèmes. Ainsi, pour légiférer efficacement en vue de la gestion des écosystèmes (plutôt qu'en faveur de ressources ciblées), les frontières écosystémiques devraient être

au fondement des limites de gestion, et les mesures de gestion harmonisées à travers ces frontières et juridictions.

La composante 3 indique que « l'approche de précaution devrait être décrite ».

Les Directives techniques de la FAO sur l'AEP définissent l'approche de précaution de la manière suivante : « en cas de risque de dommages graves ou irréversibles, l'absence de certitude scientifique absolue ne doit pas servir de prétexte pour remettre à plus tard l'adoption de mesures effectives visant à prévenir la dégradation de l'environnement¹⁶ ». Si l'approche de précaution a été législativement prévue et appliquée dans le cadre des approches de gestion traditionnelles, il est encore plus important de faire de même dans le cadre d'une AEP, car les niveaux d'incertitude sont plus élevés lorsque l'on gère des structures, fonctions et relations écosystémiques.

La composante 4 stipule que « les mécanismes de participation des parties prenantes et de transparence devraient être décrits ».

Les mécanismes de participation des parties prenantes et de transparence permettent au grand public et aux parties intéressées d'obtenir des informations, de participer au processus décisionnel et d'acquiescer un sentiment d'appropriation de la gestion des ressources partagées. La participation des parties prenantes et la transparence devraient permettre d'améliorer l'efficacité des mesures de gestion, ainsi que le taux d'application de ces mesures par les pêcheurs et les communautés de pêche, entre autres. Voici quelques-uns des mécanismes favorisant la participation des parties prenantes et la transparence : l'inclusion des parties prenantes dans les conseils ou organismes consultatifs ; le droit d'accès à l'information ; le droit de commenter les décisions ou mesures de gestion proposées, lors des réunions ou par écrit ; et le droit de participer au processus de gestion, d'une manière générale. La dimension humaine est indispensable à la mise en œuvre effective de l'AEP, c'est pourquoi il est important de prévoir législativement des mécanismes permettant d'informer et d'impliquer les parties prenantes et de faciliter la transparence.

¹⁶ FAO. 2003. Aménagement des pêches. L'approche écosystémique des pêches. *FAO Directives techniques pour une pêche responsable*. No. 4, Suppl. 2, p. 24. Rome, FAO.

La composante 5 affirme que « des mécanismes de coopération, de coordination et d'intégration de l'approche, régissant les relations entre l'institution chargée de la gestion des pêches et les autres institutions concernées, devraient être établis ».

La coopération, la coordination et l'intégration se rapportent au fait que les institutions gouvernementales engagent un dialogue et travaillent ensemble pour minimiser la duplication des tâches, coordonner les approches, éviter les initiatives contradictoires et créer des synergies, de sorte à atteindre leurs buts et objectifs respectifs. Les mécanismes de coopération, de coordination et d'intégration peuvent prendre de multiples formes, y compris celle de la création d'organes consultatifs ou décisionnels composés de divers représentants des institutions, ou l'établissement de processus spécifiques et bien définis. Étant donné que de nombreuses activités et mesures de gestion affectent les écosystèmes dans lesquels les pêcheries s'insèrent, la législation devrait aborder les mécanismes de coordination de ces activités, d'intégration des institutions chargées de leur gestion, et de coopération entre elles.

La composante 6 déclare que « les autorités, organismes et parties prenantes de niveau inférieur devraient être intégrés aux processus de gestion ».

Les autorités, organismes et parties prenantes de niveau inférieur peuvent être intégrés au processus de gestion en jouant un rôle consultatif, décisionnel, exécutif et/ou coercitif. La législation devrait aborder l'engagement local, la gestion participative et la cogestion, car ils assurent l'adhésion locale et des parties prenantes, une amélioration des connaissances et de la prise en compte des ressources et des systèmes locaux (y compris des connaissances traditionnelles), ainsi qu'une mise en œuvre et une application renforcées des mesures de gestion.

La composante 7 indique que « les mécanismes de gestion des conflits devraient être décrits ».

Les mécanismes de gestion des conflits peuvent prendre la forme d'organismes représentatifs ou de commissions spécifiquement constitués pour gérer les conflits, ou encore déléguer ce pouvoir à un organe existant ou à une autorité publique ou traditionnelle. De plus, ces mécanismes devraient

décrire les processus à suivre au cours de la gestion et de la résolution des conflits. Il est important de prévoir ces mécanismes sur le plan législatif, surtout dans le contexte de l'AEP, afin de minimiser les risques de conflits ou les conflits préexistants entre les usagers de la pêche, et entre ces derniers et les autres groupes d'usagers. Ils permettront une gestion saine et mutuellement profitable des ressources halieutiques et de leurs écosystèmes.

La composante 8 stipule que « des mécanismes de gestion intégrée des écosystèmes aquatiques devraient être établis ».

Les mécanismes de gestion intégrée mobilisent les gestionnaires, les usagers et les parties prenantes au sein de l'élaboration de plans de gestion globale des écosystèmes aquatiques, comprenant les lacs, les côtes et les océans. Ces mécanismes peuvent créer et utiliser des organes représentatifs, dont les membres sont issus de diverses institutions, de l'industrie, de la société civile et d'autres parties prenantes, ou confier l'élaboration et la mise en œuvre des plans de gestion à une institution chef de file. Prévoir législativement des mécanismes encourageant la gestion intégrée des écosystèmes aquatiques peut aider à minimiser les conflits entre les usagers des ressources et les parties prenantes, y compris entre le secteur de la pêche et celui de l'aquaculture, et assurer la bonne santé et l'intégrité des écosystèmes partagés.

La composante 9 affirme que « les méthodes de contrôle des opérations de pêche, telles que le contrôle des prises/de la production, de l'effort/des intrants, des engins de pêche, spatial et temporel, devraient être décrites ».

Ces contrôles peuvent prendre diverses formes et font généralement partie des cinq grandes catégories suivantes : contrôle des prises/de la production, contrôle de l'effort/des intrants, contrôle des engins de pêche, contrôle spatial et contrôle temporel. Il est important de prévoir ces contrôles sur le plan législatif pour limiter : la pression de pêche sur les espèces cibles, et donc prévenir la surexploitation ; les impacts sur les espèces associées et non ciblées, et surtout la fréquence des prises accessoires et des rejets ; les impacts négatifs sur les habitats, surtout ceux d'importance vitale ; et la pollution, les dépenses énergétiques excessives et les autres effets nocifs pour l'écosystème marin.

Le contrôle des prises/de la production établit des limites directes de la quantité de poissons pouvant être prélevés au sein d'une pêcherie pendant un laps de temps donné. L'exemple le plus courant de contrôle des prises est le total admissible de captures (TAC), qui fixe le nombre total ou le tonnage de poissons pouvant être prélevés au sein d'une pêcherie pendant un laps de temps donné. Les TAC sont souvent divisés en quotas individuels et attribués aux participants d'une pêcherie. La « limite quotidienne de prise », qui restreint le nombre/la quantité de poissons pouvant être débarqués en une journée, est un autre exemple de contrôle des prises. Celui-ci peut également limiter la quantité acceptable de prises accessoires et/ou rejets d'une pêcherie. D'une manière générale, le contrôle des prises (des TAC, surtout) devrait être calculé chaque année ou régulièrement, se fonder sur des données scientifiques et une production maximale équilibrée (PME) ou une production économique maximale (PEM), et tenir compte du principe de précaution.

Le contrôle de l'effort/des intrants établit des limites de la capacité et de l'effort des navires de pêche opérant au sein d'une pêcherie pendant un laps de temps donné. Plusieurs types de contrôle de l'effort peuvent être utilisés, tels que ceux qui limitent le nombre et la taille des navires de pêche susceptibles d'opérer au sein d'une pêcherie, la durée pendant laquelle les navires de pêche sont autorisés à opérer au sein d'une pêcherie, ou le nombre d'engins de pêche pouvant être déployés au sein d'une pêcherie. Le contrôle de l'effort est généralement appliqué par le biais de la délivrance de licences de pêche, qui réglementent souvent le nombre et la taille des navires, ainsi que la quantité ou le type d'engins autorisés. Il peut par ailleurs limiter la construction ou l'importation de nouveaux navires, ou encore l'importation, la construction et l'achat de nouveaux engins.

Le contrôle des engins et des méthodes de pêche réglemente les engins et les méthodes qu'il est permis d'utiliser au sein d'une pêcherie ou d'une zone. Ce contrôle peut prendre la forme d'interdictions générales de certains types d'engins ou de méthodes, de spécifications en matière de conception des engins, ou encore de zones ou de

méthodes d'utilisation. Il est par exemple fréquent d'interdire l'utilisation des explosifs, des substances toxiques, des lumières ou de l'électricité pour pêcher. Il est également courant d'interdire l'usage des filets d'une certaine taille de maille, ainsi que celui de la senne, du chalut ou d'autres méthodes désignées, dans certaines régions ou zones.

Le contrôle spatial réglemente la zone dans laquelle les opérations de pêche sont autorisées. Ce contrôle peut fermer une zone à la pêche, parfois pour une durée limitée, en raison de son utilisation pour la reproduction, en tant que nurserie, ou parce qu'elle constitue un habitat critique ou d'intérêt particulier, tel que les barrières de corail, les structures en mer ou les dispositifs de concentration de poissons ancrés (DCP).

Le contrôle temporel réglemente la période pendant laquelle les opérations de pêche sont autorisées. Ce type de contrôle peut définir un laps de temps pendant lequel la pêche n'est pas autorisée (saison de fermeture) afin de protéger les poissons au moment de leur reproduction ou de leur migration ; ou un moratoire permettant aux stocks appauvris de se reconstituer.

La composante 10 déclare que « la conception et la mise en œuvre de plans de gestion halieutique (PGH), ainsi que leur suivi et leur révision, devraient être obligatoires ».

Un PGH identifie les partenaires de la pêcherie et leurs rôles respectifs, décrit les objectifs fixés pour cette pêcherie, spécifie les règles et règlements de gestion applicables, et fournit d'autres renseignements sur la pêcherie, utiles aux tâches de l'autorité de gestion¹⁷. Les PGH devraient être prévus législativement car ils contribuent de manière significative à la gestion efficace et à l'utilisation durable des ressources halieutiques et des écosystèmes.

La composante 11 indique que « les mesures de suivi, contrôle, surveillance et coercition (SCSC) devraient être décrites ».

Le suivi est la « nécessité de mesurer en permanence les paramètres de l'effort de pêche et les rendements¹⁸ ». La composante de suivi du SCSC devrait « recevoir, intégrer et vérifier les informations

¹⁷ FAO. 1997. Directives techniques pour une pêche responsable. No. 4. Rome, FAO. 91 p.

¹⁸ Flewellling, P. 1996. Suivi, contrôle et surveillance : un outil au service de l'aménagement des pêches. *FAO Document technique sur les pêches*. No. 338, chapitre 3. Rome, FAO. Disponible à l'adresse suivante : <http://www.fao.org/docrep/003/N4250F/N4250F03.htm#ch3.1>.

issues de l'unité d'octroi des licences, des unités de patrouille maritime (observations et inspections), des observateurs, de l'imagerie par SSN et satellite, des radars, des inspections au port, de la vérification régulière à quai des débarquements, des livres de bord, des registres de production, et du repérage aérien destiné à l'identification des navires, de leurs activités et de leur emplacement géographique¹⁹ ». Le contrôle recouvre les « dispositions régissant l'exploitation des ressources²⁰ ». La composante de contrôle du SCSC requiert donc un cadre juridique approprié et applicable permettant de « mettre en oeuvre les plans de gestion halieutique participative approuvés²¹ ». La surveillance englobe les « observations requises, à différents niveaux, pour assurer le respect des règlements sur les activités halieutiques²² ». La coercition se rapporte aux mesures prises pour assurer le respect des lois.

Les mesures de SCSC devraient être prévues législativement afin de garantir l'efficacité du système de gestion des pêches. Comme l'AEP élargit les approches traditionnelles de gestion, en abordant un éventail plus large d'enjeux, la législation devra peut-être prendre en considération des mesures de SCSC supplémentaires et/ou de plus grande portée. Voici quelques exemples de mesures de SCSC qui devraient être incluses (dans les approches traditionnelles de gestion des pêches et l'AEP) : procédures de collecte et d'enregistrement des données sur les prises et l'effort, y compris la tenue de livres de bord ; mise en place de programmes d'observateurs ; mise en place d'un système de suivi des navires (SSN) permettant de localiser les navires de pêche ; procédures d'arraisonnement et d'inspection des navires, en mer et au port ; et pouvoir, accordé aux agents habilités, d'inspecter, de recueillir des preuves, de saisir le poisson, les engins et les navires, et d'interroger, arrêter et détenir les personnes suspectées d'infractions.

La composante 12, stipule que « les infractions, les sanctions et les procédures administratives et judiciaires en matière de pêche devraient être décrites ».

Les infractions en matière de pêche sont des actions ou des omissions qui enfreignent les mesures de gestion et de contrôle décrites dans les lois sur la pêche. A titre d'exemples, on compte l'utilisation d'engins interdits, la pêche pratiquée pendant une saison de fermeture, la pêche sans licence, ou l'absence de déclaration des informations sur les prises exigées. Les sanctions font référence aux punitions prévues en cas d'infraction. Ces sanctions peuvent se traduire par le paiement d'une amende, la suspension ou la révocation des licences de pêche, voire l'emprisonnement. Les procédures administratives et judiciaires renvoient aux systèmes établis pour déterminer et confirmer la commission d'une infraction et fixer la sanction adaptée au(x) contrevenant(s). Ces processus comprennent le règlement à l'amiable/la résolution extrajudiciaire, la saisine des tribunaux civils et criminels (y compris de tribunaux de l'environnement), et le droit de faire appel.

Les infractions, les sanctions et les procédures administratives et judiciaires en matière de pêche devraient être prévues législativement en vue de garantir l'efficacité du système de gestion des pêches. Comme l'AEP élargit les approches traditionnelles de gestion, en abordant un éventail plus large d'enjeux, la législation devra peut-être prendre en considération des infractions, sanctions et procédures administratives et judiciaires supplémentaires et/ou plus détaillées en matière de pêche.

La composante 13 affirme que « les recherches en matière d'AEP devraient être encouragées et prévues ».

Les recherches en matière d'AEP visent à mieux comprendre les interactions et les relations entre les espèces, le rôle de l'habitat et de l'environnement physique, l'ampleur des activités anthropogéniques et leurs effets, et les autres facteurs écosystémiques.

¹⁹ **Flewelling, P.** 2003. *Recent trends in monitoring, control and surveillance systems for capture fisheries*. *FAO Fisheries Technical Paper*. No. 415, p. 45. Rome, FAO. Disponible à l'adresse suivante : <http://www.fao.org/docrep/005/Y4411E/Y4411E00.HTM>

²⁰ **Flewelling, P.** 1996. *Suivi, contrôle et surveillance : un outil au service de l'aménagement des pêches*. *FAO Document technique sur les pêches*. No. 338, chapitre 3. Rome, FAO. Disponible à l'adresse suivante : <http://www.fao.org/docrep/003/N4250F/N4250F03.htm#ch3.1>

²¹ **Flewelling, P.** 2003. *Recent trends in monitoring, control and surveillance systems for capture fisheries*. *FAO Fisheries Technical Paper*. No. 415, p. 46. Rome, FAO. Disponible à l'adresse suivante : <http://www.fao.org/docrep/005/Y4411E/Y4411E00.HTM>

²² **Flewelling, P.** 1996. *Suivi, contrôle et surveillance : un outil au service de l'aménagement des pêches*. *FAO Document technique sur les pêches*. No. 338, chapitre 3. Rome, FAO. Disponible à l'adresse suivante : <http://www.fao.org/docrep/003/N4250F/N4250F03.htm#ch3.1>

Ces recherches en matière d'AEP devraient être prévues législativement en vue d'améliorer la compréhension, et donc la gestion, des pêches et des écosystèmes qui les abritent.

La composante 14 déclare que « les mécanismes de conservation et de restauration de l'habitat et de la biodiversité devraient être décrits ».

Les mécanismes de conservation et de restauration de l'habitat et de la biodiversité peuvent prendre diverses formes : interdiction de pêcher les mammifères marins, protection des espèces en danger, création d'aires protégées, ou restauration des habitats critiques des zones humides. Ces mécanismes devraient être prévus législativement en vue de préserver la bonne santé des écosystèmes marins et de soutenir les pêcheries florissantes, actuelles et futures.

La composante 15 indique que « les dépenses énergétiques, la pollution, l'introduction d'espèces et toute autre activité potentiellement nocive devraient être réglementées afin de limiter leurs impacts sur les écosystèmes côtiers et marins ».

Les dépenses énergétiques, la pollution, l'introduction d'espèces et les autres activités potentiellement nocives affectent l'intégrité des écosystèmes aquatiques dont les pêcheries en bonne santé dépendent. Les dépenses énergétiques contribuent par exemple au changement climatique, qui a des répercussions sur le cycle de vie et la répartition des espèces ; par ailleurs, les espèces envahissantes peuvent perturber les dynamiques et les relations au sein de l'écosystème aquatique. Pour préserver l'intégrité des écosystèmes aquatiques, et donc la bonne santé des pêcheries, la législation devrait limiter les impacts de ces activités potentiellement nocives.

La composante 16 stipule que « une exigence de production, de soumission et d'examen des notices d'impact sur l'environnement (NIE) ou des évaluations de l'impact sur l'environnement (EIE), pour ce qui concerne les activités potentiellement nocives, devrait être décrite ».

Les NIE ou EIE sont des rapports compilés pour décrire les impacts potentiels d'une activité sur l'écosystème, qu'ils soient écologiques, sociaux ou économiques, ainsi que les solutions de rechange ou les mesures d'atténuation pouvant

être appliquées pour les réduire. L'exigence de production d'une NIE ou EIE, préalablement à l'autorisation d'une activité potentiellement impactante, devrait être prévue législativement afin de garantir que la bonne santé et l'intégrité des écosystèmes soient préservées autant que faire se peut, au profit des parties prenantes actuelles et futures.

La composante 17 affirme que « le suivi et la révision périodiques des mesures de gestion devraient être obligatoires ».

Le calendrier et le processus de suivi et de révision périodiques dépendent du type de mesure de gestion et des priorités de gestion. Les TAC devraient par exemple être suivis et révisés plus fréquemment que les PGH ou les plans de gestion intégrée des zones côtières (GIZC). Quels que soient les calendriers ou les processus établis, le suivi et la révision périodiques des mesures de gestion devraient être prévus législativement afin de garantir qu'elles remplissent les objectifs de gestion et, dans le cas contraire, qu'elles soient ajustées en conséquence.

Dans les pages suivantes, chacune des 17 composantes minimales, qui devraient être intégrées dans la législation halieutique ou sectorielle nationale afin de soutenir et faciliter la mise en œuvre de l'AEP, est expliquée en détails et accompagnée d'exemples issus de nombreuses juridictions. Ceux-ci proposent des idées innovantes sur la manière de légiférer en faveur de la mise en œuvre de l'AEP, ainsi qu'un éventail d'approches, et révèlent par ailleurs quelques caractéristiques et tendances communes. Ces exemples sont pour la plupart tirés de l'étude législative EAF-Nansen, et donc d'Afrique, mais les étapes de rédaction comprennent également des exemples issus d'Australie, du Canada et des États-Unis d'Amérique (États-Unis).

Le Guide pratique cible un public large et mondial, et doit donc être applicable à un grand nombre de systèmes juridiques, institutionnels et administratifs. De la même manière, les étapes de rédaction sont conçues dans une vaste perspective, chacune exposant différents mécanismes, processus ou types de mesures de gestion, plutôt que prescrivant des exemples ou modèles spécifiques. En outre, ces étapes de rédaction décrivent des exigences techniques, telles que le contrôle des engins ou

le SSN, et examinent des principes juridiques fondamentaux, tels que la nécessité de désigner des autorités habilitées et de fixer leurs pouvoirs et leurs responsabilités. Il est important de noter que

la liste des composantes minimales et les étapes de rédaction représentent une suggestion de plancher, et de de plafond, permettant aux praticiens du droit de légiférer en faveur de la mise en œuvre de l'AEP.

4. Faciliter la mise en œuvre de l'AEP: de la politique à la législation

L'AEP, dans son essence, est davantage une politique qu'un concept juridique. Cela signifie que l'origine de sa mise en œuvre devrait être ancrée dans le processus politique. Comme l'AEP est un concept transversal qui s'applique aux pêches continentales et marines, sa représentation dans les politiques peut prendre diverses formes. Dans certains pays, par exemple, le concept et les principes de l'AEP peuvent être présentés sous forme de politique maritime, de politique halieutique ou de politique environnementale plus large.

Quelle qu'en soit la forme, les différents concepts et principes de l'AEP devraient être introduits dans les politiques avant d'être intégrés, accompagnés de leurs dispositions, dans la législation nationale. Dans certains cas, les concepts et principes de l'AEP présentés dans les politiques n'ont pas besoin d'être intégrés dans la législation pour être appliqués, car l'autorité ou la juridiction requise

pour mettre en œuvre les dispositions politiques peut déjà être en place dans la législation existante. Toutefois, si de nouvelles dispositions législatives sont jugées nécessaires pour mettre en œuvre les politiques en rapport avec l'AEP, elles devraient être rédigées en adéquation avec ces politiques.

Les composantes minimales permettant de légiférer en vue d'une AEP devraient tout d'abord être reflétées dans les politiques en tant que concepts et principes, puis en termes plus spécifiques dans la législation. Bien que ce processus ne soit pas toujours suivi dans la pratique et que l'adoption des textes juridiques précède parfois de fait celle des politiques, il est conseillé que les politiques précèdent la législation nationale. L'élaboration d'une AEP dans un contexte politique permet à un gouvernement de prendre en compte ses multiples dimensions et enjeux transversaux.

5. Directives générales pour légiférer en vue d'une AEP

Outre les composantes minimales décrites plus loin, les directives générales suivantes devraient être appliquées au moment de légiférer en vue d'une AEP :

1. Les fonctions, pouvoirs et responsabilités des autorités et des institutions devraient être clairement définis et décrits dans la législation, et le chevauchement des mandats, ou leur contradiction, évités.
2. Le champ d'application géographique et matériel de la législation devrait être clairement défini et décrit.
3. La législation primaire devrait avoir une large portée et établir des systèmes ou des processus. Elle devrait par ailleurs être rédigée de sorte à ne pas nécessiter des amendements fréquents. Les pratiques institutionnelles ou les règles constitutionnelles empêchent généralement les révisions répétées de la législation primaire, c'est pourquoi cette dernière ne devrait pas contenir de dispositions pouvant devenir obsolètes et incompatibles avec les pratiques contemporaines ou les évolutions scientifiques. Ce type de dispositions diminuerait la capacité
4. Comme l'AEP est un concept transversal, les gouvernements n'ont pas besoin d'adopter une législation spécifique à l'AEP. Certaines des composantes minimales décrites peuvent être incluses dans la législation halieutique, la législation sectorielle (exploitation minière, pétrolière, agriculture, etc.), la législation environnementale générale, ou la législation touchant à un domaine spécifique (espèces en danger ou aires protégées, p. ex.), selon le secteur auquel elles correspondent le mieux au sein du système législatif. Certaines de ces composantes minimales peuvent être incorporées à plusieurs types de législation, comme la législation halieutique et sectorielle, en particulier si elles sont de nature plus thématique (p. ex. conservation de la biodiversité ou participation des parties prenantes).

6. Composantes minimales permettant de légiférer en vue d'une AEP

Composante **1** *Les objectifs et les principes d'une législation favorable à l'AEP devraient tenir compte des grands concepts de l'AEP.*

Quels sont les grands concepts de l'AEP et pourquoi devraient-ils faire partie des objectifs et des principes d'une législation favorable à l'AEP ?

Voici quelques-uns des grands concepts de l'AEP : appliquer l'approche de précaution ; élargir la participation des parties prenantes ; promouvoir la coopération, la coordination et l'intégration institutionnelles ; tenir compte des interactions entre les espèces ; promouvoir le développement durable et éviter la surexploitation ; et préserver la biodiversité marine. Bien que cette liste ne soit en aucun cas exhaustive, il est important que ces grands concepts de l'AEP fassent partie des objectifs et des principes d'une législation favorable à l'AEP, si l'on veut en favoriser l'administration et la mise en œuvre efficaces.

Étapes permettant d'inclure les grands concepts de l'AEP dans les objectifs et les principes d'une législation favorable à l'AEP

Une législation favorable à l'AEP, telle que celle touchant aux pêches, aux forêts, à l'environnement général, etc., devrait inclure dans la description de ses objectifs et de ses principes, mais sans s'y limiter, les grands concepts de l'AEP suivants :

- a. Approche de précaution ;
- b. Participation des parties prenantes ;
- c. Coopération, coordination et intégration institutionnelles ;
- d. Prise en compte et maintien des relations écologiques entre les espèces exploitées, dépendantes et associées ;
- e. Promotion du développement durable et prévention de la surexploitation (des ressources marines vivantes) ;
- f. Préservation de la biodiversité (marine) ;
- g. Conservation des ressources (marines) pour les générations actuelles et futures ;
- h. Bien-être écosystémique, comprenant les composantes humaines, biotiques et abiotiques ;
- i. Droit d'accès à l'information et à l'éducation ;
- j. Harmonisation des mesures de gestion, et coopération en matière de gestion des ressources partagées ;
- k. Recherches écosystémiques ;
- l. Gestion adaptative, comprenant le suivi et la révision périodiques des mesures de gestion ;
- m. Réduction des conflits entre les usagers et les parties prenantes ;
- n. Intégration des autorités et organismes de niveau inférieur au processus de gestion ; et
- o. Prise en compte du contexte socio-économique, y compris de l'emploi, des moyens d'existence, de l'équité, de la pauvreté, de la parité, etc., lors de l'élaboration et de la mise en œuvre des mesures de gestion.

Exemples

Australie : la Loi de 1991 sur la gestion des pêches (*Fisheries Management Act*) stipule que le ministre sera chargé de l'application de la loi et que l'Autorité australienne de gestion des pêches exercera ses fonctions en vue d'assurer que « l'exploitation des ressources halieutiques et l'exercice de toute activité connexe soient effectués dans le respect des principes du développement écologiquement durable (qui comprend l'application du principe de précaution), en tenant tout particulièrement compte de l'impact des activités de pêche sur les espèces non ciblées et la durabilité à long terme du milieu marin ».

Par ailleurs, cette loi décrit les principes du développement écologiquement durable de la manière suivante :

- a. « les processus décisionnels devraient bien intégrer les dimensions économiques, environnementales, sociales et d'équité à court et long terme ;
- b. en cas de risque de dommages graves ou irréversibles pour l'environnement, l'absence de certitude scientifique absolue ne devrait pas servir de prétexte pour remettre à plus tard l'adoption de mesures visant à prévenir la dégradation de l'environnement ;
- c. le principe de l'équité intergénérationnelle : la génération actuelle devrait veiller à ce que la bonne santé, la diversité et la productivité de l'environnement soient préservées ou améliorées au bénéfice des générations futures ;
- d. la conservation de la diversité biologique et de l'intégrité écologique devrait être placée au cœur des décisions ; et
- e. les mécanismes de valorisation, de tarification et d'incitation devraient être améliorés. »

Afrique du Sud : la Loi de 1998 sur les ressources marines vivantes (*Marine Living Resources Act*) stipule que : « le ministre et tout organe de l'État, dans l'exercice des pouvoirs qui leur sont conférés en vertu de cette Loi, devront prendre en considération les objectifs et principes suivants :

- a. nécessité d'atteindre une utilisation optimale et un développement écologiquement durable des ressources marines vivantes ;
- b. nécessité de conserver les ressources marines vivantes pour les générations actuelles et futures ;
- c. nécessité d'appliquer des approches de précaution à la gestion et au développement des ressources marines vivantes ;
- d. nécessité d'utiliser les ressources marines vivantes pour assurer la croissance économique, le développement des ressources humaines, le renforcement des compétences dans le domaine de la pêche et de la mariculture, la création d'emplois et un bon équilibre écologique servant les objectifs de développement du gouvernement national ;
- e. nécessité de protéger l'écosystème dans son ensemble, y compris les espèces non exploitées ;
- f. nécessité de préserver la biodiversité marine ;
- g. nécessité de minimiser la pollution marine ;
- h. nécessité de parvenir, dans la mesure du possible, à une participation large et responsable aux processus décisionnels prévus par la présente loi ;
- i. toute obligation du gouvernement national ou de la République en matière d'accords internationaux ou de règles du droit international applicable ; et
- j. nécessité de restructurer l'industrie de la pêche pour résorber les déséquilibres historiques et parvenir à une équité au sein de tous les secteurs de cette industrie. »

Dans la mesure du possible, la constitution des limites de gestion devrait être écologiquement valable et les mesures de gestion devraient être harmonisées à travers les frontières et les juridictions, localement, nationalement et internationalement, si cela est pertinent sur le plan écologique.

Qu'entend-on par « limites de gestion écologiquement valables et mesures de gestion harmonisées à travers les frontières et les juridictions, si cela est pertinent sur le plan écologique », et pourquoi cela devrait-il être prévu par la loi ?

Les limites de gestion sont écologiquement valables si elles sont déterminées en fonction de la répartition des ressources, des habitats ou de tout autre critère écologique. L'harmonisation des mesures de gestion à travers les frontières signifie que, si cela est pertinent sur le plan écologique, les mesures sont coordonnées, compatibles et cohérentes à travers l'ensemble des structures de gestion et de gouvernance locales, nationales et internationales. Ces deux facteurs sont importants car les espèces et les habitats ne respectent pas les frontières juridiquement ou historiquement définies, mais s'insèrent dans des écosystèmes particuliers. Ainsi, pour gérer aussi efficacement que possible les écosystèmes (plutôt que des ressources ciblées), les frontières écosystémiques devraient être au fondement des limites de gestion, et les mesures de gestion harmonisées à travers ces frontières et juridictions.

Étapes permettant de légiférer en vue de limites de gestion écologiquement valables et de mesures de gestion harmonisées

Dans la mesure du possible, lorsque de nouvelles limites de gestion sont constituées, cela devrait être fait de manière écologiquement valable, en tenant compte de la répartition des ressources, des habitats ou de tout autre critère écologique. Toute limite de gestion nouvellement constituée devrait correspondre aussi étroitement que possible aux structures de gestion et de gouvernance déjà établies afin de faciliter la coordination et l'harmonisation.

Lorsque des limites de gestion et des structures de gouvernance existent déjà mais ne se fondent pas sur des frontières écologiques, les mesures et plans de gestion correspondants devraient être harmonisés pour mieux prendre en compte les questions écosystémiques, telles que les stocks partagés, les habitats critiques, les espèces protégées, etc.

Lorsque des limites de gestion et des structures de gouvernance existent déjà mais ne sont pas adaptées à la gestion des enjeux transversaux ou des questions écosystémiques – tels que la gestion des stocks halieutiques partagés –, des organismes ou des processus spécifiques peuvent être créés à cet effet. Si ceux-ci sont déjà établis, leurs pouvoirs et leurs responsabilités devraient être clairement décrits. Ces organismes devraient être représentatifs et les processus permettre la participation et la coordination des parties prenantes et des institutions.

L'obligation de coopération des États en matière d'harmonisation des mesures et plans de gestion devrait être décrite. Cette obligation s'applique sur le plan bilatéral, régional et international, par le biais des forums de gestion que constituent les organisations régionales de gestion des pêches (ORGP), entre autres.

Exemples

Limites de gestion écologiquement valables

Canada : la Loi sur les océans de 1996 requiert l'élaboration et la mise en œuvre de plans pour la gestion intégrée de toutes les activités ou mesures qui s'exercent ou qui ont un effet dans les estuaires et les eaux côtières et marines²³. Dans la lignée de cette loi, le Plan d'action pour les océans désigne

²³ Loi sur les océans, L.C. 1996, ch. 31. Disponible à l'adresse suivante : <http://laws-lois.justice.gc.ca/PDF/O-2.4.pdf>

cinq zones étendues de gestion des océans (ZEGO) prioritaires pour la première étape de la planification de la gestion intégrée²⁴. Une ZEGO est une région marine déterminée au moyen d'une combinaison de facteurs écologiques et administratifs²⁵. Les cinq ZEGO existantes se caractérisent par d'importantes ressources marines vivantes et non vivantes, une forte diversité et productivité biologiques et le fait que de nombreuses parties prenantes se disputent l'espace maritime et ses ressources²⁶. Les objectifs de conservation et socio-économiques sont fixés à partir des évaluations²⁷. Ces objectifs guident la conception et la mise en œuvre du plan de gestion intégrée de la ZEGO²⁸.

Harmonisation des mesures de gestion

Harmonisation nationale de la gestion des espèces hautement migratrices

États-Unis : la Loi Magnuson-Stevens sur la conservation et la gestion des pêches (*Magnuson-Stevens Fishery Conservation and Management Act*), telle que modifiée en 2007, prévoit de façon générale que les huit Conseils régionaux de gestion des pêches (CRGP) préparent un PGH pour chaque pêcherie relevant de leur autorité et nécessitant d'être préservée et gérée. Toutefois, cette loi stipule que le Secrétaire au commerce doit préparer un PGH pour les pêcheries ciblant des espèces hautement migratrices relevant de l'autorité de plus d'un des conseils suivants : Conseil de la Nouvelle-Angleterre, Conseil de la région médio-atlantique, Conseil de l'Atlantique Sud, Conseil du golfe du Mexique et Conseil des Caraïbes. Au cours de la préparation de ces PGH, le Secrétaire devra consulter les conseils, commissionnaires et groupes consultatifs concernés. En outre, le PGH devra être harmonisé avec les obligations des États-Unis

relevant des accords de pêche internationaux et promouvoir la conservation des pêcheries visées à l'échelle internationale.

Harmonisation bilatérale, régionale et internationale

Ghana : la Loi de 2002 sur les pêches (*Fisheries Act*) stipule que le ministre peut et doit, sur l'avis de la Commission des pêches, consulter les gouvernements étrangers, en particulier les gouvernements des États partageant les mêmes stocks de poissons, ou des stocks étroitement liés, en vue de : (a) assurer l'harmonisation ou la coopération la plus étroite possible de leurs plans et règlements de gestion et de développement des pêches respectifs ; et (b) prévoir la formulation de plans de gestion et de développement des pêches sous-régionaux ou régionaux intégrant un SCS, afin de répartir l'effort de pêche et les prises en créant ou promouvant une pêche conjointe des États partageant les mêmes stocks, et de prendre des mesures de conservation sous-régionales ou régionales conjointes.

Libéria : la Loi de 2002 sur la protection et la gestion de l'environnement (*Environment Protection and Management Law*) établit un ensemble de principes environnementaux guidant sa mise en œuvre, notamment le « principe de coopération internationale en matière de gestion des ressources environnementales partagées par deux ou plusieurs États ». Elle prescrit par ailleurs que l'Agence de protection de l'environnement doit entrer en consultation avec les autres agences étatiques de la région en vue d'élaborer des plans d'action pour la coopération et l'harmonisation en matière de gestion des ressources naturelles partagées.

²⁴ **Ministère des pêches et des océans**. 2005. Plan d'action du Canada pour les océans – Pour les générations d'aujourd'hui et de demain. Rapport MPO/2005-348. Ottawa, Canada. Direction des communications, Pêches et Océans. Disponible à l'adresse suivante : <http://dfo-mpo.gc.ca/oceans/documents/oap-pao/oap-fra.pdf>

²⁵ **Ministère des pêches et des océans**. 2011. Cadre national pour le réseau d'aires marines protégées du Canada. Ottawa, Canada. Disponible à l'adresse suivante : <http://www.dfo-mpo.gc.ca/oceans/documents/dmpaf-eczpm/framework-cadre2011-fra.pdf>

²⁶ *Ibid.*

²⁷ **Ministère des pêches et des océans**. 2002. Cadre stratégique et opérationnel pour la gestion intégrée des environnements estuariens, côtiers et marins au Canada. Section 3.2.1. Ottawa, Canada. Direction générale des océans. Disponible à l'adresse suivante : <http://www.dfo-mpo.gc.ca/oceans/documents/cosframework-cadresoc/im-gi-fra.pdf>

²⁸ *Ibid.*

Composante 3

L'approche de précaution devrait être décrite.

Qu'est-ce que l'approche de précaution et pourquoi devrait-elle être prévue par la loi ?

Les Directives AEP expliquent l'approche de précaution de la manière suivante : « en cas de risque de dommages graves ou irréversibles, l'absence de certitude scientifique absolue ne doit pas servir de prétexte pour remettre à plus tard l'adoption de mesures effectives visant à prévenir la dégradation de l'environnement²⁹ ». Si l'approche de précaution a été appliquée dans le cadre des processus de gestion traditionnels, son application est encore plus indispensable dans le cadre d'une AEP, car les niveaux d'incertitude sont plus élevés lorsque l'on gère des structures, fonctions et relations écosystémiques.

Étapes permettant de légiférer en faveur de l'approche de précaution

1. L'approche de précaution devrait être incluse et définie dans les objectifs ou les principes des lois régissant la pêche.
2. L'approche de précaution devrait être incluse et définie dans les objectifs ou les principes de la législation favorable à l'AEP.
3. L'approche de précaution devrait être incluse dans les processus de création des mesures de gestion décrits, à savoir les TAC, les PGH, la réglementation des engins, etc.

Exemples

Cameroun : la Loi de 1996 relative à la gestion de l'environnement stipule que la gestion de l'environnement et des ressources naturelles s'inspire d'un ensemble de principes fondamentaux, tels que le principe de précaution.

Sierra Leone : le Décret de 1994 sur la gestion et le développement des pêches (*Fisheries Management and Development Decree*) décrit les objectifs et buts de la gestion et du développement halieutiques, visant entre autres à « assurer une conservation appropriée des ressources halieutiques en prévenant la surpêche et en adoptant une approche de précaution vis-à-vis de l'exploitation lorsque les données sur ces ressources sont insuffisantes ».

Afrique du Sud : la Loi de 1998 sur les ressources marines vivantes (*Marine Living Resources Act*) stipule que : « le ministre et tout organe de l'État, dans l'exercice des pouvoirs qui leur sont conférés en vertu de cette Loi, devront prendre en considération les objectifs et principes suivants : nécessité d'appliquer des approches de précaution à la gestion et au développement des ressources marines vivantes ».

Tanzanie continentale : la Loi de 2004 sur la gestion de l'environnement (*Environmental Management Act*) décrit les principes de gestion de l'environnement, notamment le principe de précaution, qui doivent être observés par les personnes exerçant leurs pouvoirs en vertu de cette loi.

²⁹ FAO. 2003. Aménagement des pêches. L'approche écosystémique des pêches. *FAO Directives techniques pour une pêche responsable*. No. 4, Suppl. 2, p. 24. Rome, FAO.

4

Les mécanismes de participation des parties prenantes et de transparence devraient être décrits.

Quels sont les mécanismes de participation des parties prenantes et de transparence et pourquoi devraient-ils être prévus par la loi ?

Les mécanismes de participation des parties prenantes et de transparence permettent au grand public et aux parties intéressées d'obtenir des informations, de participer au processus décisionnel et d'acquiescer un sentiment d'appropriation de la gestion des ressources partagées. La participation des parties prenantes et la transparence devraient permettre d'améliorer l'efficacité des mesures de gestion, ainsi que le taux d'application de ces mesures par les pêcheurs et les communautés de pêche, entre autres. Voici quelques-uns des mécanismes favorisant la participation des parties prenantes et la transparence : l'inclusion des parties prenantes dans les conseils ou organismes consultatifs ; le droit d'accès à l'information ; le droit de commenter les décisions ou mesures de gestion éventuelles, lors des réunions ou par écrit ; et le droit de participer au processus de gestion, d'une manière générale. La dimension humaine est indispensable à la mise en œuvre effective de l'AEP, c'est pourquoi il est important de prévoir législativement des mécanismes permettant d'informer et d'impliquer les parties prenantes et de faciliter la transparence.

Étapes permettant de légiférer en faveur des mécanismes de participation des parties prenantes et de transparence

1. Le principe ou l'objectif de participation des parties prenantes et de transparence, qui comprend le droit d'accès à l'information, devrait être décrit dans les lois régissant la pêche.
2. Le principe ou l'objectif de participation des parties prenantes et de transparence, qui comprend le droit d'accès à l'information, devrait être décrit dans la législation favorable à l'AEP.
3. La création des conseils ou organismes consultatifs composés de représentants de l'industrie, du secteur artisanal, du monde universitaire, de la société civile et des communautés locales devrait être décrite. Ces

conseils consultatifs devraient participer au processus d'élaboration et de mise en place des mesures de conservation et de gestion, y compris des PGH, que ce soit à l'échelle locale ou nationale.

4. L'obligation d'organisation de réunions ou d'audiences publiques devrait être décrite. Ces réunions ou audiences permettent aux parties intéressées d'obtenir des informations, d'apporter leur contribution à l'état des ressources et aux mesures de gestion actuelles, éventuelles ou prévues, et de les commenter. Elles devraient être bien annoncées et le public devrait comprendre qu'il a le droit d'y participer. Elles devraient par exemple faire partie du processus de conception des PGH.
5. L'obligation d'aviser le public des mesures ou activités de gestion proposées et de sa possibilité de les commenter devrait être prévue. L'annonce devrait être faite à grande échelle, garantissant ainsi que l'accès à l'information soit juste et transparent, et le délai pour commenter suffisamment raisonnable pour offrir la possibilité de participer.

Exemples

Description du principe ou de l'objectif

Cameroun : La Loi de 1996 relative à la gestion de l'environnement stipule que la gestion de l'environnement et des ressources naturelles s'inspire d'un ensemble de principes fondamentaux, tels que le principe de participation. Le principe de participation comprend le droit d'un citoyen d'avoir accès aux informations et le droit d'une partie prenante d'être consultée avant toute prise de décision relative à l'environnement.

Conseils ou organismes consultatifs

Gabon : le Code des pêches et de l'aquaculture de 2005 garantit aux populations riveraines le droit d'initier le processus de classement

(ou déclassement) d'une zone en AMP. Leurs droits en la matière sont similaires à ceux des autorités halieutiques. Tout au long de la reconnaissance du périmètre d'une AMP, des droits d'usage coutumiers et de toute autre activité pratiquée à l'intérieur de ce périmètre, les autorités doivent coopérer avec la population locale. A cet effet, des commissions consultatives, dont la composition, l'organisation et le fonctionnement sont fixés par voie réglementaire, doivent être créées.

Sénégal : le Code de la pêche maritime de 1998 crée le Conseil national consultatif des pêches maritimes, composé des représentants de l'administration des pêches, de la recherche scientifique, des autorités portuaires, des ministères de la défense, des finances, de l'environnement et de la décentralisation, ainsi que des armateurs, des pêcheurs artisanaux et récréatifs, des marchands de poisson et du secteur de l'aquaculture. Ce conseil est chargé d'orienter les projets de PGH et de faire des propositions en vue de la mise en œuvre du Code de la pêche maritime.

Le Code prévoit également que le Ministre puisse créer dans les régions des organes consultatifs destinés aux pêches artisanales. Ces conseils regroupent des pêcheurs artisanaux, des associations de pêcheurs artisanaux, des poissonniers, des transformateurs de poisson, des pisciculteurs, des élus, des notables et des représentants de l'administration locale. Ces organes sont destinés à conseiller le Ministre sur toutes les questions relatives aux pêches artisanales d'une région, et à garantir que les pêcheurs artisanaux soient informés des mesures de conservation et de gestion.

États-Unis : la Loi Magnuson-Stevens sur la conservation et la gestion des pêches (*Magnuson-Stevens Fishery Conservation and Management Act*), telle que modifiée en 2007, stipule que chaque CRGP créera et maintiendra un Comité consultatif de l'industrie de la pêche, qui le renseignera, formulera des recommandations et l'aidera à élaborer les PGH ainsi que les amendements à ces plans. Si nécessaire ou approprié, les Conseils établiront également d'autres groupes consultatifs afin de les aider dans leurs fonctions.

Réunions ou audiences publiques

États-Unis : la Loi Magnuson-Stevens sur la conservation et la gestion des pêches (*Magnuson-*

Stevens Fishery Conservation and Management Act), telle que modifiée en 2007, oblige les conseils à organiser des audiences publiques afin de permettre à toute personne intéressée par l'élaboration et l'amendement des PGH d'être entendue. En outre, les réunions des conseils, comités ou groupes consultatifs seront ouvertes au public, à moins que des dispositions particulières de cette loi n'exigent leur huis clos. Pendant la préparation d'une réunion, un avis public en indiquant l'heure, le lieu et l'ordre du jour sera publié en temps opportun. Tout moyen favorisant une large publicité dans les grands ports de pêche de la région sera employé et l'avis apparaîtra dans le Registre fédéral. Les notifications électroniques et les affichages sur les sites Internet ne suffisent pas à aviser le public.

Au cours des réunions, toute personne intéressée sera autorisée à présenter des déclarations orales ou écrites concernant tout point de l'ordre du jour. Toute information écrite soumise au conseil par une personne intéressée indiquera la source et la date de cette information. De plus, toute déclaration orale ou écrite contiendra une brève description des antécédents et des intérêts de l'intervenant dans le domaine concerné par cette déclaration.

Avis et commentaires

Tanzanie continentale : la Loi de 2003 sur la pêche (*Fisheries Act*) prescrit que le Directeur des pêches doit diffuser les informations et les conseils écrits, concernant la mise en œuvre de ladite loi, par décret ou avis au public, le cas échéant.

États-Unis : la Loi Magnuson-Stevens sur la conservation et la gestion des pêches (*Magnuson-Stevens Fishery Conservation and Management Act*), telle que modifiée en 2007, prévoit la participation au processus de gestion des pêches, en exigeant qu'un avis soit publié au sujet des éventuelles mesures ou décisions de gestion et que la possibilité de les commenter soit garantie. Par exemple, une fois examinés les règlements proposés par le conseil en vue du respect des PGH, le Secrétaire les publiera dans le Registre fédéral, pour commentaire par le public pendant une période de 15 à 60 jours. En outre, le Secrétaire publiera un avis et autorisera le public à commenter les règlements proposés au sujet des observateurs embarqués sur les navires de pêche.

Des mécanismes de coopération, de coordination et d'intégration de l'approche, régissant les relations entre l'institution chargée de la gestion des pêches et les autres institutions concernées, devraient être établis.

Quels sont les mécanismes de coopération, de coordination et d'intégration et pourquoi devraient-ils être prévus par la loi ?

La coopération, la coordination et l'intégration se rapportent au fait que les institutions gouvernementales engagent un dialogue et travaillent ensemble pour minimiser la duplication des tâches, coordonner les approches, éviter les initiatives contradictoires et créer des synergies, de sorte à atteindre leurs buts et objectifs respectifs. Les mécanismes de coopération, de coordination et d'intégration peuvent prendre de multiples formes, y compris celle de la création d'organes consultatifs ou décisionnels composés de divers représentants des institutions, ou l'établissement de processus spécifiques et bien définis. Étant donné que de nombreuses activités et mesures de gestion affectent les écosystèmes dans lesquels les pêcheries s'insèrent, la législation devrait aborder les mécanismes de coordination de ces activités, d'intégration des institutions, et de coopération entre elles, en vue d'une mise en œuvre efficace de l'AEP.

Étapes permettant de légiférer en faveur des mécanismes de coopération, de coordination et d'intégration

Le mandat des institutions gouvernementales compétentes en matière d'AEP – à l'échelle locale ou nationale –, consistant à coordonner leurs efforts, coopérer et intégrer les approches, devrait être décrit.

Le mandat des gouvernements nationaux, consistant à coordonner les processus régionaux et internationaux, coopérer avec ceux-ci et intégrer les arrangements régionaux et internationaux, devrait être explicitement décrit.

Les mécanismes permettant de faciliter la coopération, la coordination et l'intégration des décisions de gestion et des mesures réglementaires, devraient être décrits. Un mécanisme peut nécessiter la création d'un organisme, d'un conseil

ou d'une commission, composé des représentants de diverses institutions, qui sera chargé de concevoir, mettre en œuvre, orienter et/ou suivre les mesures de gestion. La loi régissant la pêche peut par exemple créer un organe représentatif qui formule les PGH ou adopte les mesures de gestion. En outre, un mécanisme peut décrire un processus par lequel une institution gouvernementale chef de file est tenue de consulter les autres institutions compétentes avant de prendre une décision ou une mesure de gestion. La loi régissant la pêche peut par exemple décrire un processus par lequel le ministère chargé des pêches sera tenu de consulter les autres ministères compétents, tels que ceux de l'exploitation minière et pétrolière, de l'environnement, des transports et du commerce, avant de finaliser un PGH.

Les mécanismes permettant de faciliter la coopération, la coordination et l'intégration des politiques, plans et programmes environnementaux, devraient être décrits. Un mécanisme peut créer un organisme ou une commission, composé des représentants de diverses institutions, qui sera chargé du suivi, de l'évaluation et de l'alignement des politiques, plans et programmes environnementaux. En outre, un mécanisme peut engendrer un processus par lequel une autorité désignée est chargée du suivi, de l'évaluation et de l'alignement des politiques et plans environnementaux.

Exemples

Mandat de coopération, de coordination et d'intégration

Tanzanie continentale : la Loi de 2003 sur les pêches (*Fisheries Act*) prévoit que le Directeur des pêches promeuve, encourage et appuie les initiatives de développement et d'utilisation durable des poissons et des ressources aquatiques « en coopération avec les autres agences et services ou ministères du gouvernement ».

Mécanismes de coopération, de coordination et d'intégration : au sein des lois régissant la pêche

Ghana : la Loi de 2002 sur les pêches (*Fisheries Act*) établit la Commission des pêches, composée de représentants des ministères chargés des transports, de la défense et de l'environnement, de l'Institut de recherche sur l'eau (*Water Research Institute*), de l'Office ghanéen du développement de l'irrigation (*Ghana Irrigation Development Authority*) et d'autres parties prenantes. Cette Commission est chargée « de réglementer et gérer l'utilisation des ressources halieutiques du Ghana et de coordonner les politiques y afférant ». La Commission doit par exemple préparer et garder constamment à l'examen les plans halieutiques ; fixer des priorités d'utilisation des ressources halieutiques ; assurer le suivi, le contrôle et la surveillance des eaux exploitées ; promouvoir la coopération sous-régionale, régionale et internationale en matière de gestion des pêches ; et mettre la pêche en corrélation avec les autres usagers du milieu aquatique et la protection de l'environnement.

Namibie : pour déclarer une réserve marine, la Loi de 2000 sur les ressources marines (*Marine Resources Act*) requiert le consentement du Ministre ayant autorité sur le territoire terrestre en question et la consultation des autorités territoriales compétentes, assujetties à la juridiction d'une autorité traditionnelle. Après consultation, le Ministre fixe les objectifs et les activités de gestion de la réserve

Au sein d'autres lois en rapport avec l'AEP

Namibie : la Loi de 2002 sur l'aquaculture (*Aquaculture Act*) crée le Conseil consultatif sur l'aquaculture, composé de membres du ministère, de représentants des autorités régionales et locales et d'autres parties prenantes. Avant que le Ministre ne déclare une zone de développement de l'aquaculture, il ou elle doit se concerter avec le Conseil consultatif sur l'aquaculture et tout autre ministère dont la compétence s'exerce dans la zone proposée.

La Loi de 1991 sur la prospection et la production pétrolières (*Petroleum [Exploration and Production] Act*) stipule que l'avis des ministres chargés de l'environnement, des pêches et des finances est requis pour ce qui concerne le déblaiement des zones de prospection et l'approbation des plans de déclassement.

Coopération, coordination et intégration à l'échelle locale

Tanzanie continentale : la Loi de 2003 sur les pêches (*Fisheries Act*) prévoit que le Directeur s'assure que l'ensemble des autorités publiques locales, des associations de pouvoirs locaux et des autorités de gestion des pêches soient consultées et maintenues informées en ce qui concerne la gestion des pêches appliquée au titre de cette loi et de toute autre loi connexe. En cas de conflit entre le plan de gestion d'une autorité locale et les autres pouvoirs locaux ayant compétence sur, ou des intérêts dans, un plan d'eau, le Directeur et les autres agents et membres des collectivités locales devront se concerter et s'efforcer à tout prix de résoudre ces conflits.

Coopération, coordination et intégration des politiques, plans et programmes environnementaux

Maurice : la Loi de 2002 sur la protection de l'environnement (*Environment Protection Act*) crée la Commission nationale de l'environnement, qui comprend le Premier ministre, les ministres chargés de l'agriculture, du logement et des terres, du développement économique, de l'environnement, de la pêche, de la santé, de l'industrie, des transports et du tourisme, ainsi que des membres de l'Université de Maurice et d'un syndicat. La Commission est chargée de fixer les objectifs et buts nationaux et de déterminer les politiques et priorités de protection de l'environnement ; d'évaluer les progrès des administrations publiques en ce qui concerne tout aspect des projets et programmes de gestion de l'environnement ; d'assurer la coordination et la coopération entre les administrations publiques, les autorités locales et les autres organisations gouvernementales impliquées dans les programmes de protection de l'environnement ; de formuler des recommandations et des orientations aux administrations publiques, selon son appréciation ; et de suivre et évaluer les activités menées par les administrations publiques concernées par la protection et la gestion de l'environnement.

Composante 6 *Les autorités, organismes et parties prenantes de niveau inférieur devraient être intégrés aux processus de gestion.*

Qu'entend-on par « intégrer les autorités, organismes et parties prenantes locaux aux processus de gestion » et pourquoi cela devrait-il être prévu par la loi ?

Les autorités, organismes et parties prenantes de niveau inférieur peuvent être intégrés au processus de gestion en jouant un rôle consultatif, décisionnel, exécutif et/ou coercitif. La législation devrait aborder l'engagement local, la gestion participative et la cogestion. Ces approches sont indispensables pour assurer l'adhésion locale et des parties prenantes, améliorer les connaissances et la prise en compte des ressources et des systèmes locaux – y compris des connaissances traditionnelles –, et renforcer la mise en œuvre et l'application des mesures de gestion.

Étapes permettant de légiférer en faveur de la décentralisation des processus de gestion

1. Le principe d'intégration des autorités, organismes et parties prenantes de niveau inférieur au processus de gestion devrait être décrit parmi les objectifs des lois régissant la pêche.
2. Le principe d'intégration des autorités, organismes et parties prenantes de niveau inférieur au processus de gestion devrait être décrit parmi les objectifs de la législation favorable à l'AEP.
3. Les autorités et organismes de niveau inférieur devant être intégrés au processus de gestion devraient être créés ou désignés, et leurs rôles et/ou responsabilités clairement définis. Il conviendrait de stipuler que les autorités et organismes de niveau inférieur sont tenus de se coordonner et de coopérer, tant à l'échelle locale qu'avec les autorités nationales, et d'impliquer les parties prenantes dans le cadre de leurs rôles et responsabilités. Un effort particulier devrait être fourni pour intégrer les autorités et organismes de niveau inférieur au processus de gestion lorsque les ressources sont affectées au niveau local, comme c'est le cas pour la conception et la mise en œuvre des PGH, les aires protégées et la gestion des pêcheries à petite échelle ou artisanales.

4. L'intégration des autorités, organismes et parties prenantes de niveau inférieur au processus de gestion doit compléter, et non entrer en conflit avec, les politiques et lois nationales existantes et prépondérantes.
5. Les relations entre les autorités nationales, les autorités ou organismes de niveau inférieur, et toute autre structure de cogestion, devraient être clairement décrites, de même que leurs rôles et responsabilités respectifs.
6. L'intégration des autorités, organismes et parties prenantes de niveau inférieur au processus de gestion devrait entraîner non seulement l'attribution des rôles et des responsabilités, mais aussi l'affectation des ressources financières, humaines et matérielles correspondantes.

Exemples

Cogestion communautaire

Madagascar : la Loi de 1996 relative à la gestion locale des ressources naturelles renouvelables prévoit le transfert des responsabilités de gestion des ressources naturelles, y compris aquatiques, aux communautés locales, selon les termes et conditions précisés dans un contrat entre les communautés locales et les autorités. Le contrat accorde à la communauté le droit (pour une durée déterminée) de gérer l'accès aux, la conservation, l'exploitation et le développement des ressources dont la gestion lui a été transférée.

Tanzanie continentale : la Loi de 2003 sur les pêches (*Fisheries Act*) autorise les parties prenantes du secteur de la pêche à former dans les zones maritimes côtières des groupes communautaires connus sous le nom d'unités de gestion des plages (UGP), en concluant des accords de gestion avec le Directeur des pêches. Le Règlement de 2005 relatif aux pêches (*Fisheries Act Regulations*) prescrit que l'accord établissant une UGP doit définir la zone de compétence (site de débarquement du poisson) de l'UGP et que chaque personne pratiquant des activités de pêche

dans la zone de l'UGP, y compris les transformateurs de poissons, les commerçants, les réparateurs et fournisseurs d'engins de pêche, et les constructeurs de bateaux, doivent y être inscrits comme membres.

Une UGP devra, mais sans s'y limiter : (a) élaborer un plan de gestion des pêches et de développement du site de débarquement de l'UGP qui soit en adéquation avec les plans de gestion halieutique de plus haut niveau ; (b) élaborer des plans de travail et des budgets annuels et trimestriels permettant de mettre en œuvre le plan de gestion et de développement ; (c) collaborer en matière de collecte des informations sur les prises, l'effort et la valeur des pêcheries ; (d) organiser le suivi, le contrôle et la surveillance au sein de la zone de l'UGP ; (e) garantir des conditions d'hygiène, de santé et de sécurité au niveau des sites de débarquement situés dans la zone de l'UGP, conformément aux normes gouvernementales ; (f) résoudre les conflits ; (g) participer aux processus de sélection aboutissant à la délivrance de licences aux navires de pêche et de permis de pêche au sein de la zone de compétence de l'UGP ; (h) s'assurer que les droits de licence et de permis de pêche soient réglés en temps et en heure par les membres de l'UGP ; et (i) arbitrer et résoudre les différends relatifs aux pêcheries, entre les membres de l'UGP, entre UGP, et entre l'UGP et les autres institutions.

Conseils consultatifs communautaires

Madagascar : l'Ordonnance de 1993 sur les pêches et l'aquaculture prévoit qu'un conseil consultatif de la pêche et de l'aquaculture, composé de représentants des ministères, du gouvernement local et de l'industrie, soit institué dans chaque *Faritany* (communauté locale). Chaque conseil consultatif donne un avis sur les questions que la Direction chargée de la pêche et de l'aquaculture ou la Commission interministérielle peuvent lui soumettre. Les conditions de fonctionnement et de participation aux conseils consultatifs sont fixées par voie réglementaire.

Coopération des communautés en matière d'aires marines protégées

Gabon : Le Code des pêches et de l'aquaculture de 2005 garantit aux populations riveraines le droit d'initier le processus de classement (ou déclassé) d'une zone en AMP. Leurs droits en la matière sont similaires à ceux des autorités halieutiques. Tout au long de la reconnaissance du périmètre d'une AMP,

des droits d'usage coutumiers et de toute autre activité pratiquée à l'intérieur de ce périmètre, les autorités doivent coopérer avec la population locale. A cet effet, des commissions consultatives, dont la composition, l'organisation et le fonctionnement sont fixés par voie réglementaire, doivent être créées.

PGH élaborés à l'échelle régionale

États-Unis : la Loi Magnuson-Stevens sur la conservation et la gestion des pêches (*Magnuson-Stevens Fishery Conservation and Management Act*), telle que modifiée en 2007, institue huit CRGP (Conseils régionaux de gestion des pêches) chargés de préparer un plan de gestion pour chaque pêcherie relevant de leur autorité et nécessitant d'être préservée et gérée. Les CRGP doivent organiser des audiences publiques ; soumettre des rapports périodiques, si nécessaire ou approprié ; fixer des limites de capture annuelles pour chaque pêcherie gérée ; établir des priorités de recherche pluriannuelles sur les pêches, les interactions avec les pêches, les habitats et autres domaines de recherche ; et créer un Comité scientifique et statistique, un Comité consultatif de l'industrie de la pêche et tout autre groupe consultatif s'avérant nécessaire.

Chaque CRGP est composé de membres votants, comprenant : le haut fonctionnaire de chaque État constitutif chargé de la, et expert en, gestion des pêches maritimes, qui est désigné par le gouverneur de l'État ; le Directeur régional du Service national de la pêche maritime (*National Marine Fisheries Service*) de la zone géographique concernée, ou son(sa) délégué(e) ; et des membres nommés par le Secrétaire conformément aux dispositions stipulées. L'une de ces dispositions énonce que ces individus doivent avoir des compétences en matière de conservation et de gestion, ou de pêche commerciale ou récréative, des ressources halieutiques de la zone géographique concernée.

Les membres sans droit de vote sont les suivants : le Directeur régional ou de secteur du Service de la faune aquatique et terrestre des États-Unis (*United States Fish and Wildlife Service*), ou son(sa) délégué(e) ; le Commandant de district de la Garde côtière de la zone géographique concernée, ou son(sa) délégué(e) ; le Directeur exécutif de la Commission des pêches maritimes de la zone géographique concernée, le cas échéant, ou son(sa) délégué(e) ; et un représentant du Département d'État désigné à cet effet par le Secrétaire d'État, ou son(sa) délégué(e).

Composante 7

Les mécanismes de gestion des conflits devraient être décrits.

Quels sont les mécanismes de gestion des conflits et pourquoi devraient-ils être prévus par la loi ?

Les mécanismes de gestion des conflits peuvent prendre la forme d'organismes représentatifs ou de commissions spécifiquement constitués pour gérer les conflits, ou déléguer ce pouvoir à un organe existant ou à une autorité publique ou traditionnelle. De plus, ces mécanismes devraient décrire les processus à suivre au cours de la gestion et de la résolution des conflits. Il est important de prévoir ces mécanismes sur le plan législatif, surtout dans le contexte de l'AEP, afin de minimiser les risques de conflits ou les conflits préexistants entre les usagers de la pêche, et entre ces derniers et les autres groupes d'usagers. Ils permettront une gestion saine et mutuellement profitable des ressources halieutiques et de leurs écosystèmes.

Étapes permettant de légiférer sur les mécanismes de gestion des conflits

1. Le principe de réduction et de gestion des conflits liés aux ressources halieutiques et à leurs écosystèmes devrait être décrit parmi les objectifs des lois régissant la pêche.
2. Le principe de réduction et de gestion des conflits liés aux ressources halieutiques et à leurs écosystèmes devrait être décrit parmi les objectifs de la législation favorable à l'AEP.
3. Un mécanisme de gestion des conflits devrait être décrit dans les lois régissant la pêche. Ce mécanisme devrait désigner l'autorité habilitée à résoudre les conflits liés aux pêches et en expliquer la procédure. Ce processus devrait comprendre l'identification des conflits que cette autorité est habilitée à examiner ; la manière dont les conflits devraient être présentés (ainsi que le droit des parties impliquées de présenter leurs arguments) ; et les paramètres sous-tendant la prise de décision et la résolution du conflit. Conformément aux principes de l'AEP, cette autorité devrait être, dans l'idéal, un organe représentatif des différents intérêts, et le processus transparent et accessible.
4. Un mécanisme de gestion des conflits devrait être décrit dans la législation favorable à l'AEP. Ce mécanisme devrait désigner l'autorité habilitée à résoudre les conflits liés aux ressources ou aux écosystèmes. Ce processus devrait comprendre l'identification des conflits que cette autorité est habilitée à examiner ; la manière dont les conflits devraient être présentés (ainsi que le droit des parties impliquées de présenter leurs arguments) ; et les paramètres sous-tendant la prise de décision et la résolution du conflit. Conformément aux principes de l'AEP, cette autorité devrait être, dans l'idéal, un organe représentatif des différents intérêts, et le processus transparent et accessible.

Exemples

Ghana : la Loi de 2002 sur les pêches (*Fisheries Act*) crée un Comité de règlement à l'amiable des litiges en matière de pêche, sous les auspices de la Commission des pêches, « afin d'entendre et de régler à l'amiable les plaintes émanant de personnes lésées dans tout domaine lié à l'industrie de la pêche ». Les membres de ce Comité doivent être choisis parmi ceux de la Commission des pêches.

La Commission des pêches est intersectorielle et composée de représentants des ministères chargés des transports, de la défense et de l'environnement, de l'Institut de recherche sur l'eau et de l'Office ghanéen du développement de l'irrigation. Par ailleurs, cette Commission comprend des représentants de l'Association des responsables des pêches maritimes du Ghana (*Ghana Marine Fishing Officers Association*), deux représentants de l'Association nationale des pêches du Ghana (*National Fisheries Association of Ghana*) - un pour la pêche artisanale et un autre pour la pêche industrielle) et une personne connaissant bien le secteur de la pêche ou la gestion des ressources naturelles.

Mozambique : le Décret n° 43/2003 prévoit la création de Conseils communautaires de pêche à l'échelle locale. A la demande des parties prenantes, le Ministère peut créer ces conseils en vue de faciliter la cogestion, l'application des mesures de gestion et la résolution des conflits.

Sénégal : le Code de la pêche maritime de 1998 prévoit la création, dans les régions, d'organes consultatifs destinés aux pêches artisanales. Le Ministère peut créer ces conseils dans les régions et en désigner les membres. Ces conseils regroupent des pêcheurs artisanaux, des associations de pêcheurs artisanaux, des poissonniers, des transformateurs de poisson, des pisciculteurs, des élus, des notables et des représentants de l'administration locale. Les conseils organisent les pêcheurs artisanaux de sorte à réduire et résoudre les conflits entre les différentes communautés de pêche et entre les différents groupes d'engins de pêche.

Sierra Leone : le Décret de 1994 sur les pêches (*Fisheries [Management and Development] Decree*) stipule que le Directeur tiendra compte de la liste des objectifs et des buts lors de la préparation des plans de gestion et de développement des pêches, de même qu'au moment de prendre toute décision de gestion, liste qui indique entre autres qu'il faut « minimiser autant que possible les conflits entre usagers ayant trait aux engins de pêche ».

Tanzanie continentale : le Règlement relatif aux pêches (*Fisheries Act Regulations*) décrit les multiples fonctions des UGP, dont font partie la résolution des conflits et l'obligation de participer aux processus de sélection aboutissant à la délivrance de licences aux navires de pêche et de permis de pêche au sein de la zone de compétence de l'UGP, dans l'optique de garantir aux membres de l'UGP un accès équitable aux ressources.



Des mécanismes de gestion intégrée des écosystèmes aquatiques devraient être établis.

Quels sont les mécanismes de gestion intégrée des écosystèmes aquatiques et pourquoi devraient-ils être prévus par la loi ?

Les mécanismes de gestion intégrée mobilisent les gestionnaires, les usagers et les parties prenantes au sein de l'élaboration de plans de gestion globale des écosystèmes aquatiques, comprenant les lacs, les côtes et les océans. Ces mécanismes peuvent créer et utiliser des organes représentatifs, dont les membres sont issus de diverses institutions, de l'industrie, de la société civile et d'autres parties prenantes, ou confier l'élaboration et la mise en œuvre des plans de gestion à une institution chef de file. Il est primordial de créer des mécanismes de gestion intégrée des écosystèmes aquatiques pour minimiser les conflits entre les usagers des ressources et les parties prenantes et assurer la bonne santé et l'intégrité des écosystèmes partagés.

Étapes permettant de légiférer en faveur des mécanismes de gestion intégrée des écosystèmes aquatiques

1. Des mécanismes de gestion intégrée des écosystèmes aquatiques devraient être établis. La planification de la gestion intégrée des zones côtières ou des océans en est un bon exemple. Un mécanisme peut faire intervenir un organe ou un conseil représentatif, composé de membres issus de diverses institutions, de l'industrie, des communautés, de la société civile et d'autres parties prenantes. Cet organe représentatif peut être chargé de rédiger le plan de gestion intégrée et d'en superviser la mise en œuvre. D'autre part, un mécanisme peut faire intervenir une institution chef de file chargée de coordonner les autres institutions, l'industrie, les communautés, la société civile et les autres parties prenantes. Cette institution chef de file peut être chargée de rédiger le plan de gestion intégrée et d'en superviser la mise en œuvre. Quelle que soit la manière dont le mécanisme est conçu, les autorités désignées, leurs rôles et les processus correspondants devraient être clairement décrits.
2. Le fait que les PGH et les mesures doivent respecter les plans établis de gestion intégrée des écosystèmes aquatiques, tels que la planification spatiale marine, devrait être décrit. Par exemple, lors de la rédaction des PGH et des mesures, les aires protégées, les habitats critiques ou le zonage destiné aux usagers des ressources, désignés dans les plans de gestion intégrée, devraient être respectés.
3. La gestion intégrée des écosystèmes aquatiques devrait se fonder sur la délimitation des écosystèmes. Celle-ci garantit que les activités et utilisations diverses soient gérées de façon globale, de sorte à prendre en compte et protéger la bonne santé et l'intégrité de l'ensemble des écosystèmes.
4. Une exigence d'examen périodique des écosystèmes aquatiques gérés, et de l'efficacité des plans de gestion intégrée correspondants, devrait être décrite. L'examen des écosystèmes gérés devrait évaluer l'état des ressources aquatiques, des activités extractives, des niveaux de pollution, de la dégradation des habitats et de certains facteurs sociaux et économiques, tels que le niveau d'emploi, etc. De plus, les plans de gestion intégrée devraient être examinés afin de déterminer si leurs objectifs et indicateurs ont été atteints, leur degré de mise en œuvre, et s'il est éventuellement nécessaire de les ajuster ou de les réviser. Les autorités chargées d'organiser ces examens, ainsi que les processus et calendriers les régissant, devraient être clairement indiqués.
5. Tout au long des processus de gestion intégrée, la coopération et la coordination entre tous les niveaux du gouvernement, de même que la participation des parties prenantes, devraient être mises en avant. Elles garantissent que l'ensemble des usagers et des gestionnaires aient l'occasion de s'engager dans le processus de gestion et de sentir qu'ils en font partie intégrante.

6. L'importance que revêt la coopération internationale en matière de gestion intégrée des écosystèmes aquatiques devrait être soulignée. Étant donné que les écosystèmes franchissent souvent les juridictions nationales, la coopération internationale est nécessaire à une gestion correcte et efficace.

Exemples

Gestion intégrée des océans

Canada : la Loi sur les océans de 1996 stipule que le Ministre des pêches et des océans dirige et favorise l'élaboration et la mise en œuvre d'une stratégie nationale de gestion des écosystèmes estuariens, côtiers et marins. A cet effet, le ministre doit collaborer avec d'autres ministres et organismes fédéraux, les gouvernements provinciaux et territoriaux, les organisations autochtones, les collectivités côtières et les autres parties prenantes. La stratégie nationale repose sur les principes du développement durable, de la gestion intégrée des activités et de l'approche de précaution³⁰.

En outre, le ministre dirige et favorise l'élaboration et la mise en œuvre de plans pour la gestion intégrée de toutes les activités ou mesures qui s'exercent ou qui ont un effet dans les estuaires et les eaux côtières et marines. A cet effet également, le ministre doit collaborer avec d'autres ministres et organismes fédéraux, les gouvernements provinciaux et territoriaux, les organisations autochtones, les collectivités côtières et les autres parties prenantes. Pour servir les intérêts des plans de gestion intégrée, des organismes de consultation ou de gestion peuvent être constitués, et des politiques et programmes mis en place³¹.

La stratégie canadienne pour les océans décrit également l'engagement du gouvernement envers une gestion coordonnée et collaborative des océans, et propose d'utiliser des mécanismes existants, tels que les comités, les conseils de gestion et le partage d'informations, ou d'en créer de nouveaux, pour promouvoir ce but. En outre, cette stratégie souligne la nécessité d'impliquer tous les partenaires dans les processus de planification et de gestion³².

S'appuyant sur cette stratégie, le Plan d'action du Canada pour les océans décrit les activités de la première étape de mise en œuvre de la planification de la gestion intégrée. Ce plan établit cinq zones prioritaires – les ZEGO – et présente les outils de gestion utilisés, à savoir les aperçus et évaluations écosystémiques, l'identification de zones écologiques importantes, la cartographie du fond marin et l'élaboration d'objectifs écosystémiques³³.

Le processus de planification des ZEGO est composé de quatre étapes, chacune impliquant la participation du gouvernement, de l'industrie, de la société civile, du monde universitaire et d'autres parties prenantes. Premièrement, les limites de la ZEGO sont définies au moyen d'une combinaison de conditions écologiques et administratives, et l'équipe de planification est constituée. Deuxièmement, un rapport donnant un aperçu et une évaluation de l'écosystème est compilé. Troisièmement, les objectifs de gestion sont fixés, en tenant compte de critères économiques, sociaux, culturels et de conservation. Enfin, un plan de gestion intégrée est élaboré et mis en œuvre. Ce plan contient des mesures de gestion et des exigences en matière de suivi et de déclaration³⁴.

³⁰ Disponible à l'adresse suivante : <http://laws-lois.justice.gc.ca/PDF/O-2.4.pdf>

³¹ *Ibid.*

³² **Ministère des pêches et des océans.** 2005. Plan d'action du Canada pour les océans – Pour les générations d'aujourd'hui et de demain. Rapport MPO/2005-348. Ottawa, Canada. Direction des communications, Pêches et Océans. Disponible à l'adresse suivante : <http://dfo-mpo.gc.ca/oceans/documents/oap-pao/oap-fra.pdf>

³³ **Ministère des pêches et des océans.** 2002. Cadre stratégique et opérationnel pour la gestion intégrée des environnements estuariens, côtiers et marins au Canada. Ottawa, Canada. Direction générale des océans. Disponible à l'adresse suivante : <http://www.dfo-mpo.gc.ca/oceans/documents/cosframework-cadresoc/im-gi-fra.pdf>

³⁴ *Ibid.*

Australie : la Loi de 1999 sur la protection de l'environnement et la préservation de la biodiversité (*Environment Protection and Biodiversity Conservation Act*) stipule que le Ministre peut préparer des plans biorégionaux au sein du Commonwealth. Un plan biorégional peut comporter des dispositions relatives aux composantes de la biodiversité, à leur répartition et à leur état de conservation ; aux valeurs économiques et sociales importantes ; aux valeurs patrimoniales ; aux objectifs associés à la biodiversité et autres valeurs ; aux priorités, stratégies et mesures permettant d'atteindre ces objectifs ; aux mécanismes de participation de la communauté à la mise en œuvre du plan ; et aux mesures de suivi et de révision du plan. Au cours de la préparation du plan, le Ministre doit consulter le public en lui en présentant une première version. Bien qu'un plan biorégional ne constitue pas un instrument législatif, lorsqu'il doit prendre des décisions en vertu de la loi citée plus haut, le Ministre doit tenir compte du plan biorégional, s'il en existe un³⁵.

Gestion intégrée des zones côtières

Afrique du Sud : la Loi de 2008 sur la gestion nationale de l'environnement : gestion intégrée des zones côtières (*National Environmental Management: Integrated Coastal Management Act*) exige qu'un Comité national pour les zones côtières soit créé afin de coordonner la mise en œuvre de cette loi au sein du gouvernement et entre celui-ci et les autres parties prenantes. Le Ministre des affaires environnementales doit nommer les membres de ce comité et déterminer ses pouvoirs. Ce comité doit avoir une composition variée et comprendre : (i) des experts en gestion côtière et en écosystèmes côtiers ; (ii) un représentant de

chaque Comité provincial pour les zones côtières ; (iii) un ou plusieurs représentants des municipalités de la zone côtière ; (iv) des représentants des services gouvernementaux nationaux concernés par l'environnement côtier ; et (v) un ou plusieurs représentants des autorités de gestion des zones côtières protégées.

A l'échelle provinciale, une agence chef de file en matière de gestion côtière doit être désignée et des comités provinciaux pour les zones côtières établis. Ces comités doivent faire l'objet d'une large participation, donner des conseils sur la gestion des zones côtières de la province, et aider à élaborer le Programme provincial de gestion côtière.

La Loi prescrit que le Ministre doit adopter un Programme de gestion côtière, qui sera révisé tous les quatre ans et contiendra : (a) une vision nationale de la gestion côtière, comprenant l'utilisation durable des ressources côtières ; (b) des objectifs nationaux de gestion côtière ; (c) des priorités et stratégies permettant d'atteindre ces objectifs ; (d) des indicateurs de la performance permettant de mesurer les progrès par rapport à ces objectifs ; (e) des normes et règles de gestion de la zone côtière dans sa globalité, et de ses composantes spécifiques ; et (f) un cadre de gouvernance coopérative (1) identifiant les responsabilités des différents organes étatiques et (2) facilitant une gestion côtière coordonnée et intégrée.

Cette loi stipule que les programmes de gestion côtière doivent être adoptés à l'échelon provincial et municipal. Elle prévoit également l'alignement et la cohérence entre les programmes de gestion côtière et les autres plans de gestion³⁶.

³⁵ Disponible à l'adresse suivante : <http://www.comlaw.gov.au/Details/C2012C00248>

³⁶ Disponible à l'adresse suivante : ftp://ftp.fao.org/fi/DOCUMENT/eaf_nansen/Reports/EAF-NansenReportNo10_Fr.pdf (p. 135–136)

Composante 9 *Les méthodes de contrôle des opérations de pêche, telles que le contrôle des prises/de la production, de l'effort/des intrants, des engins de pêche, spatial et temporel, devraient être décrites.*

Quelles sont les méthodes de contrôle des opérations de pêche, telles que le contrôle des prises/de la production, de l'effort/des intrants, des engins de pêche, spatial et temporel, et pourquoi devraient-elles être prévues par la loi ?

Les contrôles peuvent prendre diverses formes et font généralement partie des cinq grandes catégories suivantes : contrôle des prises/de la production, contrôle de l'effort/des intrants, contrôle des engins de pêche, contrôle spatial et contrôle temporel. Il est nécessaire de prévoir ces contrôles sur le plan législatif pour limiter : la pression de pêche sur les espèces cibles, et donc prévenir la surexploitation ; les impacts sur les espèces associées et non ciblées, et surtout la fréquence des prises accessoires et des rejets ; les impacts négatifs sur les habitats, surtout ceux d'importance vitale ; et la pollution, les dépenses énergétiques excessives et les autres effets nocifs pour l'écosystème marin. Les cinq catégories de contrôles sont définies comme suit :

Contrôle des prises/de la production :

Établir des limites directes de la quantité de poissons pouvant être prélevés au sein d'une pêcherie pendant un laps de temps donné. L'exemple le plus courant est le TAC, qui fixe le nombre total ou le tonnage de poissons pouvant être prélevés au sein d'une pêcherie pendant un laps de temps donné. Les TAC sont souvent divisés en quotas individuels et attribués aux participants d'une pêcherie. La limite quotidienne de prise, qui restreint le nombre de poissons pouvant être débarqués en une journée, est un autre exemple de contrôle des prises. Le contrôle des prises peut également être employé pour limiter la quantité acceptable de prises accessoires et/ou rejets d'une pêcherie. D'une manière générale, ce contrôle (des TAC, surtout) devrait être calculé chaque année ou régulièrement, se fonder sur des données scientifiques et une production maximale équilibrée (PME), et tenir compte du principe de précaution.

Contrôle de l'effort/des intrants :

Établir des limites de la capacité et de l'effort des navires de pêche opérant au sein d'une pêcherie pendant un laps de temps donné. Plusieurs types de contrôle de l'effort peuvent être utilisés, tels que la limitation du nombre et de la taille des navires de pêche susceptibles d'opérer au sein d'une pêcherie, de la durée pendant laquelle les navires de pêche sont autorisés à opérer au sein d'une pêcherie, ou du nombre d'engins de pêche pouvant être déployés au sein d'une pêcherie. Le contrôle de l'effort est généralement appliqué par le biais de la délivrance de licences de pêche, qui réglementent souvent le nombre et la taille des navires, ainsi que la quantité d'engins autorisés. Il peut par ailleurs limiter la construction ou l'importation de nouveaux navires, ou encore l'importation, la construction ou l'achat de nouveaux engins.

Contrôle des engins et des méthodes de pêche :

Il réglemente les engins et les méthodes qu'il est permis d'utiliser au sein d'une pêcherie ou d'une zone. Ce contrôle peut prendre la forme d'interdictions générales de certains types d'engins ou de méthodes, de spécifications en matière de conception des engins, ou encore de zones ou de méthodes d'utilisation. Il est par exemple fréquent d'interdire l'utilisation des explosifs, des substances toxiques, des lumières ou de l'électricité pour pêcher. Il est également courant d'interdire l'usage des filets d'une certaine taille de maille, ainsi que celui de la senne, du chalut ou d'autres méthodes désignées, dans certaines régions ou zones.

Contrôle spatial :

Il réglemente la zone dans laquelle les opérations de pêche sont autorisées. Ce contrôle peut fermer une zone à la pêche, parfois pour une durée limitée, en raison de son utilisation pour la reproduction, en tant que nurserie, ou parce qu'elle constitue un habitat critique ou d'intérêt particulier, tel que les barrières de corail, les structures en mer ou les DCP ancrés.

Contrôle temporel :

Il régleme la période pendant laquelle les opérations de pêche sont autorisées. Ce contrôle peut désigner un laps de temps pendant lequel la pêche n'est pas autorisée (saison de fermeture) afin de protéger les poissons au moment de leur reproduction ou de leur migration ; ou un moratoire permettant aux stocks appauvris de se reconstituer.

Étapes permettant de légiférer sur le contrôle des opérations de pêche

Dans l'absolu, le contrôle des opérations de pêche devrait être décrit dans la législation primaire, que ce soit de manière large, en établissant des systèmes ou des processus, ou en des termes peu susceptibles de changer ou de nécessiter des amendements fréquents ou périodiques. Ceci est dû au fait que la législation primaire n'est pas souvent révisée et que les contrôles peuvent devenir obsolètes et donc moins efficaces pour remplir les objectifs de gestion. En revanche, les dispositions plus spécifiques de ces contrôles devraient être décrites dans la législation secondaire, à savoir les règlements ou les décrets, entre autres, ou dans un autre mécanisme juridique approprié, tel qu'un PGH, et suivre le même processus que celui de la législation primaire.

Contrôle des prises/de la production :

1. Un dispositif mandatant (« devra ») ou autorisant (« pourra ») l'établissement de TAC devrait être décrit. Ce dispositif devrait indiquer l'autorité habilitée et le processus d'établissement des TAC.

Conformément aux principes de l'AEP, l'autorité désignée devrait être, dans l'idéal, aussi représentative que possible et comprendre des parties prenantes et des représentants issus d'institutions nationales et de niveaux inférieurs du gouvernement. Ainsi, l'autorité désignée peut prendre la forme d'une commission, d'un conseil de gestion ou de tout autre organe préétabli. Toutefois, l'autorité désignée peut également être le Ministre des pêches, ou un autre représentant du gouvernement.

Le processus d'établissement des TAC peut être conçu sur mesure ou faire partie d'un processus plus

large, comme celui de l'élaboration des PGH. Dans les deux cas, il devrait décrire la catégorie des navires auxquels le TAC s'applique (p. ex. industriels, semi-industriels, artisanaux) ; la période pendant laquelle le TAC est déclaré ; le processus de subdivision du TAC en quotas individuels, le cas échéant ; la procédure et la date d'examen ou de révision du TAC. Si le dispositif fixe que l'établissement des TAC est permis (« pourra »), le processus devrait également décrire la procédure de détermination d'un TAC, la période pendant laquelle ce TAC sera introduit et les pêcheries qui seront spécifiquement concernées.

Conformément aux principes de l'AEP, le processus décrit devrait prévoir la consultation des parties prenantes et des institutions à l'échelle nationale et locale. En outre, le processus devrait veiller à ce que les TAC soient calculés chaque année ou régulièrement, se fondent sur des données scientifiques et la PME, et tiennent compte du principe de précaution. Au vu de l'obligation croissante de participation aux ORGP ou autres initiatives régionales de gestion, les TAC appliqués aux stocks partagés ou aux espèces hautement migratrices devraient être coordonnés avec les mesures de gestion internationales ou régionales. Pour garantir qu'un TAC soit réparti de manière équitable et transparente, un processus participatif d'allocation des quotas individuels, impliquant les parties prenantes, devrait être décrit. Enfin, un mécanisme de suivi des prises en temps réel et de fermeture de la pêcherie lorsque son TAC est atteint, devrait être défini.

Si les principes et les processus d'établissement des TAC et des quotas individuels devraient être décrits dans la législation primaire, les détails spécifiques, tels que les quantités exactes, devraient être stipulés dans la législation secondaire ou les PGH concernés.

2. La possibilité d'associer un contrôle des prises aux licences et aux accords d'accès devrait être décrite, de même que l'autorité chargée d'allouer, de délivrer et de réglementer les quotas, et la procédure à suivre. Ce contrôle des prises peut contenir des restrictions sur les espèces ciblées, la détermination des tailles et des poids minimum et l'établissement de limites de capture (qui peuvent elles-mêmes

comprendre des limites de prises accessoires et de rejets).

3. La possibilité d'ajouter d'autres types de contrôle des prises devrait être décrite, de même que l'autorité chargée d'allouer, de délivrer et de réglementer les quotas, et la procédure à suivre. Ces contrôles supplémentaires peuvent inclure une limite quotidienne de prise pour la pêche récréative, ou toute autre mesure de cet ordre.

Contrôle de l'effort/des intrants :

1. Un régime de licences de pêche réglementant l'accès aux pêcheries devrait être défini afin de remplacer les systèmes de libre accès entraînant une surexploitation. Ce régime généralisé de licences, comprenant l'obligation de posséder une licence de pêche, devrait être décrit dans la principale loi sur les pêches. Les détails spécifiques relatifs à chaque pêcherie, tels que le nombre de licences pouvant être délivrées, les conditions du permis, etc., devraient être décrits dans la législation secondaire et/ou les PGH. Le régime de licences devrait indiquer l'autorité chargée d'attribuer, de délivrer et de réglementer les licences, leur durée, l'obligation de s'acquitter des redevances y afférant (facultatives pour les pêcheries non commerciales) et les conditions susceptibles d'y être associées, notamment les engins ou méthodes, la zone ou saison de pêche, autorisés. Ce régime devrait par ailleurs habiliter l'autorité désignée à établir, par le biais de la législation secondaire, des règlements supplémentaires concernant les licences. Si la législation primaire est censée décrire les grands principes et dispositions du régime de licences, ses règlements spécifiques et détaillés devraient être contenus dans la législation secondaire.
2. L'établissement du contrôle de l'effort devrait être prévu. Le contrôle de l'effort peut inclure une limitation de la capacité des navires, de l'expansion de la flottille de pêche, du nombre de jours en mer autorisés, ou encore de la quantité d'engins permis. Étant donné que ces types de contrôle de l'effort nécessitent des indications détaillées et spécifiques, leur

processus d'établissement devrait être décrit dans la législation primaire, et les précisions dans la législation secondaire. Les dispositions devraient stipuler l'autorité habilitée à réglementer le contrôle de l'effort par le biais de la législation secondaire, ainsi que les paramètres de cette autorité. Par exemple, le processus peut déclarer que le ministre peut limiter l'introduction de nouveaux navires – au travers de l'importation ou de la construction – lorsqu'il a été déterminé que tout accroissement de la capacité de la flottille mettrait la gestion de la pêcherie en danger. Il peut également indiquer, de manière plus générale, que le ministre a l'autorité d'établir des contrôles supplémentaires de l'effort dans le cas où ils sont jugés nécessaires à la gestion durable des pêcheries.

Contrôle des engins et des méthodes de pêche :

1. L'interdiction des engins et des méthodes de pêche hautement destructeurs devrait être décrite dans la législation primaire régissant la pêche. Cette interdiction peut recouvrir la pêche au moyen de substances toxiques, d'explosifs ou d'électricité, la pêche utilisant des lumières, des sennes de plage ou des filets dérivants hauturiers de plus de 2,5 km de long.
2. Des dispositions complémentaires visant à réduire les impacts néfastes des méthodes et engins de pêche devraient également être décrites. Ces dispositions peuvent chercher à améliorer la sélectivité, minimiser les prises accessoires, limiter la dégradation des habitats et réduire les impacts environnementaux dus à la pollution et à la consommation énergétique. Les dispositions peu susceptibles de nécessiter des amendements fréquents peuvent être décrites dans la législation primaire, mais de nombreux contrôles des méthodes et des engins sont de nature technique, c'est pourquoi il peut être plus approprié de les décrire dans la législation secondaire. La législation primaire peut par exemple interdire le chalutage dans les zones d'habitat sensible des fonds marins, exiger l'utilisation de filets biodégradables ou de dispositifs de réduction des prises accessoires, ou restreindre l'utilisation des DCP. D'autres dispositions techniques, telles

que les tailles de maille minimales ou autres spécifications sur la taille des engins, peuvent être incluses dans la législation secondaire.

Contrôle spatial :

1. Les mécanismes d'établissement des zones de fermeture ou d'accès restreint, interdisant ou limitant les opérations de pêche, devraient être décrits. Bien souvent, les zones de fermeture ou d'accès restreint concernent une certaine période de l'année, un certain type de pêcherie, une période clairement définie de reconstitution des stocks, la protection de la pêche artisanale, ou répondent à des raisons de sûreté et de sécurité, comme autour des structures en mer ou des zones portuaires. C'est pourquoi l'autorisation d'établir ces fermetures et la procédure à suivre devraient être décrites dans la législation primaire, et les détails et spécificités techniques dans la législation secondaire. Conformément à l'AEP, le processus de définition de ces fermetures devrait prévoir la consultation des parties prenantes et des institutions à l'échelle nationale et aux échelons inférieurs. De plus, au moment de décider de fermer ou restreindre une zone, les questions écosystémiques, et notamment les interactions entre les espèces, l'habitat et la dimension humaine, devraient être prises en compte.

Contrôle temporel :

1. Les mécanismes d'établissement des périodes ou saisons pendant lesquelles les opérations de pêche sont interdites ou limitées, devraient être décrits. Bien souvent, les périodes ou saisons de fermeture concernent une certaine zone, un certain type de pêcherie ou une période clairement définie de reconstitution des stocks, c'est pourquoi l'autorisation d'établir ces fermetures et la procédure à suivre devraient être décrites dans la législation primaire, et les détails et spécificités techniques dans la législation secondaire. Conformément à l'AEP, le processus de définition de ces fermetures devrait prévoir la consultation des parties prenantes et des institutions à l'échelle

nationale et aux échelons inférieurs. De plus, au moment de décider d'une période ou saison de fermeture, les questions écosystémiques, et notamment les interactions entre les espèces, l'habitat et la dimension humaine, devraient être prises en compte.

Exemples

Contrôle des prises

Angola : la Loi de 2004 sur les ressources biologiques aquatiques (*Lei dos Recursos Biológicos Aquáticos*) prévoit que le Ministère fixe des TAC chaque année. Toutefois, les TAC peuvent être réduits si des données scientifiques montrent que les espèces en question sont en diminution, ou s'il existe d'autres raisons justifiées sur le plan environnemental. D'après ces TAC, le Ministère fixe des quotas de pêche aux détenteurs de droits industriels et semi-industriels. Aucun TAC n'est fixé pour la pêche artisanale.

Ghana : la Loi de 2002 sur les pêches (*Fisheries Act*) prescrit que le Ministre peut, sur recommandation de la Commission, édicter des règlements sur les TAC et l'application d'un système de quotas. Cette loi stipule également que les accords d'accès devront prévoir des allocations admissibles ne dépassant pas « un niveau compatible avec la conservation et la gestion des ressources halieutiques », et être conformes aux PGH.

Madagascar : le Décret n° 94-112 stipule que les licences délivrées aux navires de pêche étrangers ne sont valables que pour un seul navire et doivent contenir tous les renseignements nécessaires sur les espèces pouvant être pêchées, la taille minimale et le poids minimal des espèces, les prises accessoires et la quantité des prises.

Namibie : la Loi de 2000 sur les ressources marines (*Marine Resources Act*) stipule que le Ministre peut fixer un TAC pour limiter la quantité de ressources marines de chaque type pouvant être exploitées au cours d'une période donnée. Le TAC est fixé au vu des meilleures preuves scientifiques disponibles et après avoir demandé l'avis du Conseil consultatif.

Contrôle de l'effort

Cameroun : le Décret n° 95/413 établit des mesures de contrôle de la capacité des flottilles en indiquant que la croissance de la flottille industrielle et semi-industrielle est soumise à l'autorisation du Ministre, qui doit prendre en compte une évaluation des ressources marines avant de rendre sa décision.

Gabon : le Code des pêches et de l'aquaculture de 2005 exige l'obtention d'une autorisation pour exercer toute pêche commerciale, sportive, scientifique, artisanale et à des fins d'aquariophilie. Les licences de pêche sont délivrées par le Ministre chargé des pêches et de l'aquaculture après avis technique d'une commission désignée. Les titulaires de licences sont tenus de se conformer aux prescriptions relatives, notamment : à la durée de la licence ; au type et aux caractéristiques des engins de pêche utilisés ; aux zones à l'intérieur desquelles la pêche est autorisée ; aux espèces visées ; aux périodes d'ouverture et de fermeture de la pêche ; et aux exigences en matière de SCS, entre autres celles relatives à la déclaration des captures.

Kenya : la Loi de 1989 sur les pêches (*Fisheries Act*) prescrit que le Directeur des pêches peut adopter des mesures pour limiter l'effort de pêche lorsque « la bonne gestion des pêches requiert une limitation du nombre de personnes ou de navires, de filets ou de zones, ou de tout autre moyen employé dans une pêcherie ». Le Directeur des pêches peut prendre ces mesures comme il ou elle préfère, en refusant d'octroyer ou de renouveler des licences, en imposant des redevances particulières sur les licences et les prises, et en favorisant la délivrance de licences à d'autres pêcheries.

Quant aux licences octroyées aux navires de pêche étrangers, la Loi sur les pêches prescrit que le Directeur peut délivrer ce type de licence uniquement « si il ou elle a déterminé qu'il existe une production excédentaire de ressources halieutiques au sein de l'industrie kenyane de la pêche, pouvant être exploitée dans le cadre de ce type de licence ; et si il ou elle a déterminé la quantité excédentaire pouvant être exploitée » par les navires étrangers.

Maurice : la Loi de 2007 sur les pêches et les ressources marines (*Fisheries and Marine Resources Act*) limite le nombre de licences sur les engins pouvant être délivrées. Le Secrétaire permanent n'autorisera à aucun moment l'utilisation de plus de 10 grands filets, 10 haveneaux, 10 sennes canards, cinq filets maillants et 100 filets à crevettes dans le lagon de l'île Maurice ; de 8 grands filets, 8 haveneaux, 8 sennes canards et 15 filets à crevettes dans le lagon de l'île Rodrigues ; et de deux grands filets de pêche dans le lagon de l'île d'Agalega. Une licence octroyée pour un engin spécifique n'est pas transférable.

Parmi les autres moyens de contrôle de l'effort de pêche, la Loi prescrit que personne n'importera à Maurice, ou ne construira, un navire de pêche sans l'approbation du Secrétaire permanent. De la même manière, personne ne fabriquera, importera, vendra ou fournira des engins sans détenir une licence (sauf exception). Par ailleurs, personne ne modifiera la taille d'un navire de pêche immatriculé en vertu de cette loi sans l'accord écrit du Secrétaire permanent.

Contrôle des engins et des méthodes de pêche

Cameroun : la Loi de 1994 portant régime des forêts, de la faune et de la pêche prévoit plusieurs restrictions d'utilisation des engins de pêche. Elle interdit l'utilisation des chaluts et des sennes dans la ceinture s'étendant sur trois milles marins à partir des lignes de base. En outre, elle interdit : la manipulation des engins réduisant la sélectivité des filets de pêche ; l'utilisation de scaphandres autonomes ou de harpons ; la pêche aux armes à feu, à la dynamite, aux explosifs, au poison, à l'électricité, à la lumière, aux pièges automatiques, et employant d'autres moyens susceptibles de nuire aux espèces aquatiques et aux habitats ; et les mailles de taille non réglementaire. Le Ministre règlera plus avant l'utilisation des engins et la taille des mailles.

Un règlement de 2001 restreint l'utilisation de méthodes et engins de pêche spécifiques, tels que les sennes de plage, les cages, les hameçons et les filets, et introduit des dispositions particulières concernant la taille des mailles dans la pêche artisanale et industrielle.

Tanzanie continentale : la Loi de 2003 sur les pêches (*Fisheries Act*) prévoit que le Directeur des pêches puisse adopter diverses mesures visant à améliorer la gestion des pêches, telles que celles interdisant l'utilisation de certains types de navires de pêche et d'engins, et celles garantissant des pratiques traditionnelles de pêche responsable et répondant aux besoins et intérêts des populations autochtones.

Le Directeur peut assortir la licence de multiples conditions, notamment en ce qui concerne les méthodes de pêche et les rejets de poissons, l'utilisation des engins de pêche, les zones de pêche et les tailles minimales de chaque espèce de poisson.

Contrôle spatial

Maroc : sous l'égide de la Loi de 1973 sur les pêches maritimes, plusieurs règlements ont été adoptés, tels qu'une interdiction pour une durée de dix ans (à compter du 15 décembre 2005) d'exploiter le corail rouge sur une distance de 14 milles marins calculés à partir des lignes de base, et une interdiction en 2008 de pêcher les sardines, anchois, maquereaux, morues charbonnières et sardinelles dans la zone Atlantique de la ZEE, entre les 24^e et 25^e parallèles, pour une durée de trois ans.

Sénégal : le Code de la pêche maritime de 1998 stipule que des règlements peuvent être édictés pour fermer des zones de pêche, ou pour interdire ou limiter la pêche dans certaines zones. En vertu du Décret n° 98-498, des zones de pêche réservées aux navires titulaires d'une licence de pêche démersale côtière, pêche démersale profonde, pêche

pélagique côtière et pêche pélagique profonde, ont été adoptées. Des zones interdites à la pêche ont également été déclarées. Il est par exemple interdit de pêcher au chalut pélagique côtier dans certaines zones. Le ministère peut par ailleurs, par voie de règlement, prévoir la fermeture temporaire des zones de pêche.

Contrôle temporel

Maurice : la Loi de 2007 sur les pêches et les ressources marines (*Fisheries and Marine Resources Act*) stipule que « personne ne doit pêcher avec, ou avoir en sa possession en mer, un grand filet, un haveneau ou un filet maillant du 1er octobre au dernier jour du mois de février ; une senne canard du 1er mai au 31 juillet et du 1er octobre au dernier jour du mois de février ». En outre, sous réserve de ce qui précède, personne ne doit pêcher avec, ou avoir en sa possession en mer, dans les rivières, les lacs ou les barrages, un grand filet ou une senne canard entre 18 heures et 6 heures, ou un filet maillant entre 6 heures et 18 heures. Il est également interdit de pêcher des huîtres ou d'avoir en sa possession des huîtres fraîches du 1er octobre au dernier jour du mois de mars. Toutefois, lorsque les conditions météorologiques empêchent de pêcher pendant les saisons d'ouverture, le Ministre peut autoriser la pêche pendant une période maximale de dix jours lors de la saison de fermeture.

Kenya : en vertu de la Loi de 1989 sur les pêches (*Fisheries Act*), le Directeur des pêches peut, après approbation du Ministre, imposer des mesures de gestion relatives aux saisons de fermeture de certaines zones désignées, espèces de poissons ou méthodes de pêche.

La conception et la mise en œuvre de PGH, ainsi que leur suivi et leur révision, devraient être obligatoires.

Qu'est-ce qu'un PGH et pourquoi devrait-il être prévu par la loi ?

Un PGH définit les partenaires intervenant dans la pêche et leurs rôles respectifs, énonce en détail les objectifs concertés pour la pêche, stipule les règles et règlements de gestion qui s'appliquent à cette dernière et fournit sur la pêche d'autres détails intéressants le rôle de l'autorité d'aménagement³⁷. Les PGH jouent un rôle important dans la gestion efficace et l'utilisation durable des ressources halieutiques et des écosystèmes dont elles font partie, tant présents que futurs. Les principales étapes permettant de légiférer en faveur des PGH sont décrites ci-dessous et mettent en avant les questions écosystémiques, afin d'encourager l'intégration de l'AEP.

Étapes permettant de légiférer en vue d'un PGH :

2. L'autorité compétente chargée d'élaborer un PGH devrait être identifiée. Cette responsabilité peut être confiée à l'organisme national chargé de la gestion des pêches, à des organismes régionaux, des commissions ou des organismes représentatifs existants, ou à d'autres entités compétentes. Quelle que soit l'identité ou la composition de l'autorité chargée d'élaborer les PGH, la loi devrait clairement en décrire les compétences et les responsabilités.
3. Le processus de rédaction du projet de PGH devrait être détaillé. Ce processus devrait prévoir la collaboration plurisectorielle à de multiples niveaux et la consultation des parties prenantes, y compris du grand public. La collaboration, la consultation et l'engagement institutionnel sont des composantes clés de l'AEP car elles garantissent la prise en compte et l'inclusion des perspectives économiques, sociales, politiques et culturelles, sous différents angles et à divers niveaux de gouvernance.
4. Les composantes minimales à inclure dans le PGH devraient être listées. Cette liste de base devrait contenir une description biologique de la pêche et de l'écosystème dans lequel elle s'insère, notamment de son état actuel d'exploitation ; les aspects sociaux, économiques et institutionnels de cette pêche ; la composition spécifique et les niveaux de prises accessoires, conservées et rejetées ; les relations écologiques entre les espèces exploitées, dépendantes et associées ; l'impact des autres activités anthropogéniques sur l'écosystème ; et un examen des relations avec les autres plans de gestion des ressources côtières ou marines. Il est plus important encore que le PGH fixe des objectifs, indicateurs et mesures de gestion tenant compte des questions écosystémiques, à savoir de l'écologie et de la socio-économie, entre autres.
5. L'autorité, ses compétences et ses responsabilités, ainsi que le processus d'approbation, adoption et promotion du PGH, devraient être décrits. Cette autorité peut être confiée à un fonctionnaire de l'institution nationale chargée des pêches, ou à une autre entité compétente, telle qu'un organisme gouvernemental de niveau inférieur ou un organisme des pêches local. Ce processus peut impliquer que le PGH soit tout d'abord examiné par un organe technique ou représentatif, ou envoyé immédiatement à l'autorité d'approbation. De plus, des processus de retour de la première version, pour modification avant nouvel examen et approbation, peuvent être décrits.
6. Le processus de révision et de mise à jour du PGH devrait être décrit. Les PGH devraient être révisés périodiquement – la fréquence des révisions dépendant de la pêche – et mis à jour si nécessaire. Ce processus devrait

³⁷ FAO. 1997. Directives techniques pour une pêche responsable. No. 4. Rome, FAO. 91 p.

prévoir la consultation des parties prenantes et l'engagement institutionnel, tout comme au moment de la rédaction initiale du PGH.

Exemples

Australie

1. Autorité : en vertu de la Loi sur la gestion des pêches (*Fisheries Management Act*) de 1991, l'Autorité australienne de gestion des pêches (AFMA) est chargée de déterminer les plans de gestion de toutes les pêcheries.
2. Processus de rédaction : une fois que l'AFMA a décidé de formuler une proposition de plan de gestion d'une pêcherie, elle doit notifier, aux personnes et organisations listées sur un registre établi en vertu de la section 17A, son intention d'établir un plan de gestion, et offrir la possibilité aux parties prenantes et intéressées de le commenter dans un délai donné.
3. Composantes minimales : les composantes facultatives et obligatoires d'un PGH sont décrites.

Un plan de gestion peut fixer des objectifs, des mesures permettant d'atteindre ces objectifs, des critères de performance et des calendriers de révision et d'évaluation. Il peut également déterminer la méthode utilisée pour mesurer la capacité de pêche ; fixer la capacité de pêche autorisée ; prévoir la gestion de la pêcherie par un système de droits de pêche statutaires et d'autres concessions de pêche, en précisant les conditions applicables ; décrire la pêcherie ; spécifier le matériel utilisable au sein de la pêcherie ; et interdire ou réglementer la pêche récréative ou scientifique.

Par ailleurs, la Loi sur la gestion des pêches stipule qu'un plan de gestion doit contenir des mesures visant à réduire au minimum les prises accidentelles de poissons, non capturés conformément au plan, ainsi que celles des autres espèces. Le plan doit également fixer des points de référence spécifiques à chaque stock, s'il concerne des stocks de poissons chevauchants, hautement migrateurs, ou écologiquement apparentés.

4. Adoption du PGH : une fois que l'AFMA a déterminé un plan de gestion, elle doit le soumettre au ministre pour approbation, en décrivant les consultations entreprises et les commentaires reçus. Le ministre doit évaluer le plan pour s'assurer que l'AFMA a dûment pris en compte les commentaires, effectué les consultations requises, et respecté ses plans internes et opérationnels.
5. Révision et amendement : l'AFMA peut amender à tout moment un plan de gestion. Dans ce cas, elle doit le notifier par écrit à tous les titulaires de droits de pêche statutaires concernés et leur indiquer où obtenir un exemplaire du plan amendé.

Ghana

1. Autorité : en vertu de la Loi de 2002 sur les pêches (*Fisheries Act*), la Commission des pêches doit préparer un plan de gestion et de développement des pêches.
2. Processus de rédaction : la Commission des pêches entreprendra, au cours de la préparation, les consultations qu'elle jugera nécessaires avec les organisations, autorités et personnes affectées par le plan halieutique. La coordination avec les autres ministères et institutions concernés, ainsi que leur participation, sont assurées par la composition-même de la Commission (puisqu'elle comprend des représentants de divers ministères, de l'industrie et du gouvernement).
3. Composantes minimales : un plan halieutique est fondé sur les meilleures informations scientifiques disponibles, garantit une utilisation optimale tout en évitant la surexploitation, et respecte les principes de bonne gestion. Chaque plan doit : identifier la ressource halieutique et ses caractéristiques, y compris ses valeurs économiques et sociales et son rapport réciproque avec les autres espèces de l'écosystème ; évaluer l'état actuel d'exploitation de chaque ressource et, en tenant compte des facteurs biologiques, sociaux et économiques applicables, déterminer la production moyenne potentielle de la ressource ; spécifier les mesures

de conservation à mettre en place pour protéger les ressources de la surexploitation ; indiquer les recherches nécessaires pour améliorer la gestion des ressources halieutiques ; et préciser les informations et autres données requises pour gérer efficacement et développer les pêches.

4. Adoption du PGH : chaque PGH ou révision du PGH doit être soumis(e) au Ministre qui le(la) soumettra à son tour au Cabinet pour approbation.
5. Révision et amendement : aucun processus spécifique n'est décrit.

Les mesures de suivi, contrôle, surveillance et coercition (SCSC) devraient être décrites.

Quelles sont les mesures de SCSC et pourquoi devraient-elles être prévues par la loi ?

Le suivi est la « nécessité de mesurer en permanence les paramètres de l'effort de pêche et les rendements³⁸ ». La composante de suivi du SCSC devrait « recevoir, intégrer et vérifier les informations issues de l'unité d'octroi des licences, des unités de patrouille maritime (observations et inspections), des observateurs, de l'imagerie par SSN et satellite, des radars, des inspections au port, de la vérification régulière à quai des débarquements, des livres de bord, des registres de production, et du repérage aérien destiné à l'identification des navires, de leurs activités et de leur emplacement géographique³⁹ ». Le contrôle recouvre les « dispositions régissant l'exploitation des ressources⁴⁰ ». La composante de contrôle du SCSC requiert donc un cadre juridique approprié et applicable permettant de « mettre en oeuvre les plans de gestion halieutique participative approuvés⁴¹ ». La surveillance englobe les « observations requises, à différents niveaux, pour assurer le respect des règlements sur les activités halieutiques⁴² ». La coercition se rapporte aux mesures prises pour assurer le respect des lois.

Les mesures de SCSC sont indispensables à l'efficacité de tout système de gestion des pêches, et tout aussi importantes dans le cadre de l'AEP. Toutefois, comme l'AEP élargit les approches traditionnelles de gestion et aborde un éventail plus large d'enjeux, elle peut nécessiter des mesures de SCSC supplémentaires et/ou de plus grande portée.

Voici quelques exemples de mesures de SCSC qui devraient être incluses dans les approches traditionnelles de gestion des pêches et l'AEP : procédures de collecte et d'enregistrement des données sur les prises et l'effort, y compris la tenue de livres de bord ; mise en place de programmes

d'observateurs ; mise en place d'un SSN permettant de localiser les navires de pêche ; procédures d'arraisonnement et d'inspection des navires, en mer et au port ; et pouvoir, accordé aux agents habilités, d'inspecter, de recueillir des preuves, de saisir le poisson, les engins et les navires, et d'interroger, arrêter et détenir les personnes raisonnablement suspectées d'infractions.

Étapes permettant de légiférer en faveur de mesures de SCSC :

Dans l'absolu, les mesures de SCSC devraient être décrites dans la législation primaire, que ce soit de manière large, en établissant des systèmes ou des processus, ou en des termes peu susceptibles de changer ou de nécessiter des amendements fréquents ou périodiques. Ceci est dû au fait que la législation primaire n'est pas souvent révisée et que les mesures de SCSC peuvent devenir obsolètes et donc moins efficaces pour remplir les objectifs de gestion. Les dispositions plus spécifiques des mesures de SCSC devraient être décrites dans la législation secondaire, à savoir les règlements ou les décrets, entre autres, ou dans un autre mécanisme juridique approprié, par l'autorité et selon le processus décrits dans la législation primaire.

1. Un programme d'observateurs devrait être décrit. Ce programme devrait préciser les catégories de navires/pêcheries auquel il s'applique, ainsi que le rôle que jouent les observateurs. Ce rôle peut être adapté à la catégorie du navire ou au type de pêcherie et se limiter à la collecte de données sur les prises/l'effort et d'échantillons scientifiques, ou inclure le pouvoir d'enregistrer et/ou de déclarer les violations des mesures de gestion. Le programme devrait garantir que les observateurs aient accès à toutes les parties du

³⁸ **Flewelling, P.** 1996. Suivi, contrôle et surveillance : un outil au service de l'aménagement des pêches. *FAO Document technique sur les pêches*. No. 338, chapitre 3. Rome, FAO. Disponible à l'adresse suivante : <http://www.fao.org/docrep/003/V4250F/V4250F03.htm#ch3.1>.

³⁹ **Flewelling, P.** 2003. *Recent trends in monitoring, control and surveillance systems for capture fisheries*. *FAO Technical Paper*. No. 415, p. 45. Rome, FAO. Disponible à l'adresse suivante : <http://www.fao.org/docrep/005/Y4411E/Y4411E00.HTM>

⁴⁰ **Flewelling, P.** 1996. Suivi, contrôle et surveillance : un outil au service de l'aménagement des pêches. *FAO Document technique sur les pêches*. No. 338, chapitre 3. Rome, FAO. Disponible à l'adresse suivante : <http://www.fao.org/docrep/003/V4250F/V4250F03.htm#ch3.1>.

⁴¹ **Flewelling, P.** 2003. *Recent trends in monitoring, control and surveillance systems for capture fisheries*. *FAO Fisheries Technical Paper*. No. 415, p. 46. Rome, FAO. Disponible à l'adresse suivante : <http://www.fao.org/docrep/005/Y4411E/Y4411E00.HTM>

⁴² **Flewelling, P.** 1996. Suivi, contrôle et surveillance : un outil au service de l'aménagement des pêches. *FAO Document technique sur les pêches*. No. 338, chapitre 3. Rome, FAO. Disponible à l'adresse suivante : <http://www.fao.org/docrep/003/V4250F/V4250F03.htm#ch3.1>.

navire et à tous ses équipements, ainsi qu'à tout lieu du pays dans lequel les poissons pêchés dans les eaux nationales sont débarqués, transformés, stockés ou transbordés. De plus, le programme devrait être conçu en accord avec les obligations régionales et internationales, et reconnaître l'autorité des programmes régionaux d'observateurs.

2. Le caractère obligatoire du SSN devrait être décrit, en précisant les catégories de navires de pêche et/ou de pêcheries auquel il s'applique. Cette obligation devrait concerner les navires autorisés à pêcher dans les eaux nationales et ceux autorisés à pêcher dans les eaux ne relevant pas de la juridiction nationale. Des spécifications complémentaires sur le SSN peuvent être décrites dans la législation secondaire.
3. Une exigence de déclaration des données sur les prises et l'effort devrait être décrite. Cette exigence devrait clairement identifier les navires qui sont censés effectuer ces déclarations et à qui (l'autorité désignée), la fréquence et le moment de leurs déclarations, ainsi que la méthode ou le format requis pour ces déclarations. Les paramètres de déclaration obligatoires devraient comprendre : le poids des poissons pêchés (y compris le pourcentage de prises accessoires), leurs espèces, leurs dates de capture, leurs zones de pêche, les engins/méthodes employés, le type du navire et, le cas échéant, l'heure de départ des eaux nationales et l'état des prises à ce moment-là. Si la déclaration des données sur les prises et l'effort peut être obligatoire pour plusieurs, voire toutes les catégories de navires, elle devrait tout du moins l'être pour tous les navires commerciaux pêchant dans les eaux nationales, et pour tous les navires du pavillon du pays autorisés à pêcher dans les eaux sous juridiction nationale ou situées au-delà.
4. Une exigence de tenue d'un registre des navires de pêche sous licence devrait être décrite. Cette exigence devrait désigner

- l'autorité chargée de tenir ce registre et préciser les informations à inclure pour chaque catégorie de navire. Dans le cas des navires industriels, les informations enregistrées devraient contenir : le nom du navire ; l'État de son pavillon et tout pavillon précédent ; son indicatif d'appel radio ; le numéro attribué par l'Organisation maritime internationale (OMI) et sa signature d'identification automatique (SIA) ; le cas échéant, sa signature SSN ; le cas échéant, sa longueur et son tonnage ; les méthodes et engins de pêche utilisés ; le nom et la nationalité de son exploitant et de ses propriétaires effectifs ; et toute transgression de la législation halieutique perpétrée par le navire. De plus, une exigence de tenue d'un registre des navires nationaux autorisés à pêcher dans les eaux sous juridiction nationale et situées au-delà devrait être décrite.
5. Une exigence d'immatriculation de tous les navires de pêche, y compris des navires artisanaux et à petite échelle, auprès de l'autorité halieutique ou maritime compétente, devrait être décrite⁴³. Pour être immatriculé, un navire devrait être tenu de fournir son nom ; l'État de son pavillon et tout pavillon précédent ; son indicatif d'appel radio ; le cas échéant, son numéro OMI et sa signature SIA ; le cas échéant, sa longueur et son tonnage ; le nom et la nationalité de ses propriétaires effectifs ; et toute transgression de la législation halieutique perpétrée par le navire. Les spécifications du marquage obligatoire des navires devraient être précisées et, dans l'idéal, correspondre aux normes internationalement reconnues, comme celles décrites par la FAO⁴⁴. D'une manière générale, le processus d'immatriculation devrait être décrit de manière large dans la loi halieutique ou maritime correspondante, et plus spécifiquement dans la législation secondaire. La coopération et la coordination des autorités halieutiques et maritimes tout au long du processus d'immatriculation devraient être obligatoires.

⁴³ L'autorité maritime est compétente pour immatriculer les grands navires, qui sont généralement définis comme ceux mesurant 24 m de long et plus, mais cette définition peut varier selon le droit maritime. Les petits navires (autres que ceux mentionnés ci-avant) sont immatriculés par l'autorité halieutique.

⁴⁴ FAO. 1996. Spécifications techniques pour le marquage et l'identification des navires de pêche. *Directives techniques pour une pêche responsable*. No. 1. *Opérations de pêche*. Annexe II. Rome, FAO. 100 p.

6. Les fonctionnaires habilités ayant le devoir et le pouvoir de faire appliquer les dispositions des lois régissant les ressources halieutiques (et des règlements connexes) devraient être désignés. Ces fonctionnaires devraient être autorisés à arraisonner et fouiller les navires (en mer et au port) et tout autre local associé à la pêche ; à examiner les livres de bord, les registres, les engins et les prises ; à enquêter et recueillir des preuves, saisir les poissons, les engins et les navires ; et à interroger, arrêter et détenir les personnes raisonnablement suspectées d'infractions.
7. Les contrôles appliqués au débarquement et au transbordement des poissons, que ce soit en mer ou au port, par des navires nationaux ou étrangers, devraient être décrits. Ces contrôles devraient respecter et mettre en œuvre les instruments régionaux et internationaux, tels que l'Accord de la FAO relatif aux mesures du ressort de l'État du port de 2009 et les mesures de conservation et de gestion des ORGP.

Exemples

Programmes d'observateurs

Angola : la Loi de 2004 sur les ressources biologiques aquatiques (*Lei dos Recursos Biológicos Aquáticos*) stipule que les observateurs des pêches recrutés parmi les communautés côtières devraient suivre les activités de pêche se déroulant dans les zones réservées aux pêcheries artisanales et secondaires. Ils sont chargés de recueillir des échantillons biologiques et des données sur les prises au sein des AMP, de rassembler des preuves de l'existence d'activités de pêche industrielle et semi-industrielle dans les zones réservées, et de déclarer aux autorités compétentes toute infraction à la législation halieutique.

Ghana : la Loi de 2002 sur les pêches (*Fisheries Act*) prévoit la création d'un programme d'observateurs et que ceux-ci exerceront les fonctions que le Ministre déterminera, à savoir : la collecte de données sur les prises et l'effort ; le prélèvement en quantité raisonnable d'échantillons de poissons à des fins scientifiques ; et la déclaration des infractions à la Loi sur les pêches et à ses

règlements. Tous les navires de pêche titulaires d'une licence doivent autoriser un observateur (ou un fonctionnaire habilité) à embarquer et demeurer à bord du navire « à tout moment et dans tout lieu requis par le Directeur ». Les observateurs doivent pouvoir accéder à toutes les parties du navire et à tous les poissons, registres, livres de bord, engins de pêche, matériels de navigation et radio présents à bord. L'observateur (ou le fonctionnaire habilité) doit par ailleurs avoir accès à « tout lieu du Ghana dans lequel les poissons capturés dans les eaux de la pêcherie sont débarqués, transformés, stockés ou transbordés.

Sénégal : le Code de la pêche maritime de 1998 prévoit un programme d'observateurs des pêches. L'observateur peut demeurer à bord d'un navire de pêche pendant 80 jours au plus et le capitaine doit faciliter ses tâches de collecte des données et de prélèvement d'échantillons en lui communiquant les informations nécessaires et en lui donnant accès aux engins et aux lieux du navire dans lesquels se déroulent les activités de pêche. L'obligation d'embarquer des observateurs s'applique à tous les navires de pêche opérant dans les eaux sénégalaises.

Déclaration des données sur les prises et l'effort

Cameroun : le Décret n° 2001/546 de 2001 oblige les titulaires d'une licence, d'un permis ou d'une autorisation spéciale de pêche, à tenir un carnet de pêche. Ce carnet de pêche doit être transmis à l'administration des pêches dans les 72 heures suivant l'entrée du navire dans tout port de pêche du Cameroun.

Gabon : le Décret n° 62/94 de 1994 exige que les navires industriels et artisanaux tiennent des livres de bord, contenant des informations consignées au jour le jour sur les prises (espèce et poids), l'effort de pêche, l'itinéraire suivi, les lieux de pêche visités, ainsi que la date à laquelle le navire a quitté les eaux gabonaises et la situation des prises à bord à ce moment-là. Ces dernières informations doivent être transmises par radio à l'administration des pêches, accompagnées de la position du navire. Une fois par mois, le titulaire d'une licence est tenu d'adresser à l'administration des pêches un rapport contenant des renseignements sur les prises, les zones de pêche visitées et les engins de pêche employés.

Sénégal : le Code de la pêche maritime de 1998 oblige les navires de pêche artisanaux et industriels à fournir des données de capture concernant : le poids et la quantité de poissons pêchés ; les espèces pêchées, transbordées ou transportées ; les dates auxquelles les poissons ont été pêchés et les lieux dans lesquels ils ont été pêchés ou transbordés ; les caractéristiques du navire ; ainsi que les engins et méthodes de pêche employés.

Tanzanie continentale : la Loi de 2005 sur les pêches (*Fisheries Act*) et ses règlements prescrivent que tout membre d'une UGP doit consigner chaque jour dans un carnet de pêche standard le poids, la valeur et le prix des poissons, puis transmettre ces données à un fonctionnaire habilité de sa localité. Chaque fonctionnaire des pêches de district doit ensuite soumettre des statistiques halieutiques mensuelles au Directeur, au plus tard le cinquième jour du mois suivant.

Exigence d'un SSN

Gabon : le Décret n° 62/PR/MEFPE de 2005 prévoit que tous les navires pêchant dans les eaux gabonaises soient équipés d'un SSN. Les informations concernant la position du navire doivent être transmises à l'administration des pêches, et toute falsification de l'équipement SSN ou des données fait l'objet de sanctions.

Tanzanie continentale : le Règlement relatif aux pêches (*Fisheries Act Regulations*) de 2005 prévoit que le Directeur crée et maintienne un système de SSN pour la pêche industrielle. Tout navire de pêche commerciale exploitant les eaux maritimes doit être équipé d'un matériel de SSN permettant aux centres de surveillance de suivre ses mouvements. Un centre dédié aux opérations de SCS doit coordonner les fonctions du SSN. En mer, les navires de pêche doivent à tout moment maintenir leur matériel de SSN allumé. Chaque capitaine de navire de pêche commerciale doit obéir à toute instruction donnée par le centre des opérations de SSN compétent.

Exigence de tenue d'un registre des navires de pêche

Maurice : la Loi de 2007 sur les pêches et les ressources marines (*Fisheries and Marine Resources Act*) requiert que le Secrétaire permanent tienne

un registre des navires de pêche de moins de 12 m de long et des navires sous licence, qu'ils soient étrangers ou mauriciens. En ce qui concerne les navires sous licence, la Loi exige que le registre contienne des informations détaillées : nom du navire ; port et pays d'immatriculation ; précédente immatriculation ; indicatif d'appel radio international ; longueur, tonnage net enregistré ; méthode et engins de pêche. Ce registre doit également contenir le nom et la nationalité de toute personne physique ou morale ayant la propriété effective du navire, ainsi que la nature des infractions précédemment commises lors de l'utilisation du navire de pêche.

Obligation d'immatriculer et de marquer les navires de pêche

Ghana : la Loi de 2002 sur les pêches (*Fisheries Act*) stipule que tous les navires de pêche artisanaux, semi-industriels et industriels doivent être immatriculés, et qu'un registre des immatriculations doit être tenu.

Maurice : la Loi de 2007 sur les pêches et les ressources marines (*Fisheries and Marine Resources Act*) requiert que les navires de pêche mauriciens soient immatriculés auprès du Secrétaire permanent ou conformément à la Loi sur la marine marchande (*Merchant Shipping Act*). Le Secrétaire permanent attribue une marque d'identification à tous les navires immatriculés en vertu de cette loi. Aucun navire de pêche n'est autorisé dans les zones maritimes du pays s'il n'est pas marqué selon les Spécifications techniques de la FAO pour le marquage et l'identification des navires de pêche, ou selon les spécifications de l'État de son pavillon.

Désignation et pouvoirs de l'autorité d'exécution

Ghana : la Loi de 2002 sur les pêches (*Fisheries Act*) crée une Unité d'exécution chargée du SCS de l'ensemble des opérations de pêche ayant lieu dans les eaux de la pêche en question, et ce par tout moyen approprié, y compris en mettant en place un système de SSN pour les navires de pêche étrangers et en veillant à l'application générale de la Loi. Cette Unité d'exécution doit comprendre du personnel du Secrétariat de la Commission des pêches. La Loi autorise les fonctionnaires habilités à, entre autres : embarquer sur les navires et accéder aux autres locaux ; effectuer des fouilles ; examiner les registres,

livres de bord, poissons, engins de pêche et systèmes de SSN ; interroger et arrêter les personnes ou saisir les navires, les prises et les engins de pêche, raisonnablement suspectés d'avoir enfreint la Loi sur les pêches.

Contrôle des débarquements et des transbordements

Namibie : la Loi de 2000 sur les ressources marines (*Marine Resources Act*) prévoit qu'aucun navire de pêche ne transborde ou débarque des ressources marines, à moins d'y être autorisé. Ses règlements décrivent des conditions supplémentaires, notamment qu'une notification préalable de débarquement doit être transmise 48 heures à l'avance. Aucun transbordement ne peut avoir lieu en-dehors d'un port et sans la supervision d'un inspecteur des pêches.

Maurice : la Loi de 2007 sur les pêches et les ressources marines (*Fisheries and Marine Resources Act*) stipule que le transbordement est interdit, hormis dans un port ou tout autre endroit agréé. Toutefois, un transbordement peut avoir lieu ailleurs s'il est jugé « nécessaire » ou s'il se déroule dans

le respect des mesures de gestion convenues par Maurice.

Les navires mauriciens doivent débarquer leurs prises à Port Louis ou dans un site de débarquement du poisson et avertir les autorités de leur débarquement deux jours à l'avance. Les navires mauriciens doivent aussi informer la Garde côtière nationale de leur heure d'arrivée prévue, tandis que les navires étrangers doivent notifier leur entrée dans les eaux maritimes ou un port. Aux fins de la mise en œuvre des mesures de gestion internationales, la Loi précise que les navires étrangers ne doivent débarquer ou transborder leurs prises dans un port ou un terminal au large qu'après l'obtention d'un permis auprès du Secrétaire permanent. Si un fonctionnaire des pêches a des raisons de croire que le navire a été impliqué dans « des activités de pêche enfreignant les mesures internationales de conservation et de gestion des pêches », il ou elle peut interdire au navire de débarquer ou de transborder ses prises ; avertir l'État du pavillon et lui fournir les informations nécessaires, notamment les preuves de l'infraction.

Les infractions, les sanctions et les procédures administratives et judiciaires en matière de pêche devraient être décrites.

Quelles sont les infractions, les sanctions et les procédures administratives et judiciaires en matière de pêche et pourquoi devraient-elles être prévues par la loi ?

Les infractions en matière de pêche sont des actions ou des omissions qui enfreignent les mesures de gestion et de contrôle décrites dans les lois sur la pêche. A titre d'exemples, on compte l'utilisation d'engins interdits, la pêche pratiquée pendant une saison de fermeture, la pêche sans licence, ou l'absence de déclaration des informations sur les prises exigées. Les sanctions font référence aux punitions prévues en cas d'infraction. Ces sanctions peuvent se traduire par le paiement d'une amende, la suspension ou la révocation des licences de pêche, voire l'emprisonnement. Les procédures administratives et judiciaires renvoient aux systèmes établis pour déterminer et confirmer la commission d'une infraction et fixer la sanction adaptée au(x) contrevenant(s). Ces processus comprennent le règlement à l'amiable/la résolution extrajudiciaire, la saisine des tribunaux civils et criminels (y compris de tribunaux de l'environnement), et le droit de faire appel.

Les sanctions et les procédures administratives et judiciaires en matière de pêche sont nécessaires pour que tout système de gestion des pêches soit efficace, y compris celui fondé sur l'AEP. Toutefois, comme l'AEP élargit les approches traditionnelles de gestion, en abordant un éventail plus large d'enjeux, elle peut nécessiter de décrire des infractions, sanctions et procédures administratives et judiciaires supplémentaires et/ou plus détaillées en matière de pêche.

Étapes permettant de légiférer sur les infractions, les sanctions et les procédures administratives et judiciaires en matière de pêche :

1. Les infractions en matière de pêche, ainsi que les sanctions correspondantes, devraient être détaillées. Ces infractions peuvent relever du

droit civil ou pénal et les sanctions devraient être pondérées en fonction du degré de gravité de l'infraction. Les sanctions devraient être formulées et décrites de sorte à conserver leur efficacité au fil du temps, quelle que soit l'évolution de la situation. Par exemple, au lieu de fixer le montant des sanctions pécuniaires, il peut être plus judicieux d'utiliser des formules, telles qu'un pourcentage de la valeur marchande totale de la vente des prises illicites, ou des unités d'amende.

2. Les procédures administratives et judiciaires employées pour déterminer et confirmer les infractions, et pour appliquer aux contrevenants les sanctions correspondantes, devraient être décrites. Les processus administratifs devraient prévoir le règlement à l'amiable/la résolution extrajudiciaire, et des règles et procédures devraient être définies afin de garantir la transparence et l'équité de ces processus. Les procédures judiciaires devraient permettre de faire appel.

Exemples

Infractions et sanctions

République-Unie de Tanzanie : le Règlement de 2009 de la Loi sur l'Autorité de pêche hauturière stipule que :

« 65. Quiconque altère, détruit, efface ou oblitère illégalement une déclaration, un certificat ou tout autre document créé ou publié en vertu de ce Règlement, ou toute étiquette ou marque placée sur un navire conformément à ce Règlement, commet une infraction.

66. Quiconque possède illégalement des ailerons de requins dépourvus de leur carcasse à bord d'un navire immatriculé en vertu de ce Règlement commet une infraction et, sur déclaration de culpabilité, sera passible d'une amende minimale d'un milliard de shillings ou d'un emprisonnement

de vingt ans, ou des deux, et, en sus de l'amende et de la peine de prison, la Cour pourra ordonner la confiscation de tout navire, matériel, dispositif, objet ou toute structure avec lequel ou laquelle l'infraction a été commise.

67. Quiconque exerce des activités de pêche en l'absence d'une licence délivrée en vertu de ce Règlement commet une infraction et, sur déclaration de culpabilité, sera passible d'une amende de cinq milliards de shillings ou d'un emprisonnement de vingt ans, ou des deux, et, en sus de l'amende et de la peine de prison, la Cour pourra ordonner la confiscation de tout navire, matériel, dispositif, objet ou toute structure avec lequel ou laquelle l'infraction a été commise.

68. Quiconque enfreint une condition de sa licence commet une infraction et, sur déclaration de culpabilité, sera passible d'une amende minimale d'un milliard de shillings ou d'un emprisonnement minimal de vingt ans, ou des deux.

69. Quiconque agresse, résiste à, gêne ou intimide un inspecteur des pêches, un observateur des pêches ou un fonctionnaire habilité au cours de l'exercice des fonctions que lui confère ce Règlement, commet une infraction et, sur déclaration de culpabilité, sera passible d'une amende minimale d'un million de shillings ou d'un emprisonnement maximal de deux ans, ou des deux.

70. Quiconque enfreint une disposition du Règlement 25 commet une infraction et, sur déclaration de culpabilité, sera passible d'une amende de vingt milliards de shillings ou d'un emprisonnement minimal de dix ans, ou des deux.

71. Quiconque commet une infraction à ce Règlement pour laquelle aucune sanction spécifique n'est prévue sera passible d'une amende minimale d'un million de shillings ou d'un emprisonnement maximal de deux ans, ou des deux. »

Règlement à l'amiable

Maurice : la Loi de 2007 sur les pêches et les ressources marines (*Fisheries and Marine Resources Act*) stipule que :

« (1) Le Secrétaire permanent peut, en cas d'infraction commise lors de l'utilisation d'un bateau ou d'un navire,

- a. régler l'infraction à l'amiable, hormis dans le cas des infractions prévues dans la section 12(1) (b) et (c), si le propriétaire ou le capitaine du bateau ou navire admet avoir commis l'infraction visée et accepte par écrit de payer la somme fixée, qui ne pourra dépasser l'amende maximale prévue par la présente Loi pour ce type d'infraction ;
- b. ordonner la restitution de tout objet saisi en vertu de la section 58 de la présente Loi, après acceptation par écrit, de la part du propriétaire ou du capitaine du bateau ou navire, du paiement d'une somme d'argent ne dépassant pas la valeur estimée de l'objet saisi.

(2) Une Commission de conciliation est créée pour aider le Secrétaire permanent à déterminer la somme à payer par le contrevenant en vertu de la sous-section (1), en tenant dûment compte, entre autres, des circonstances de l'affaire et du comportement passé du contrevenant.

(3) La Commission de conciliation est nommée à temps partiel et constituée de :

- a. un président, magistrat depuis au moins 10 ans, nommé par le Ministre ;
- b. 2 hauts fonctionnaires du Ministère chargé des pêches, désignés par le Secrétaire permanent.

(4) Le Président et les membres percevront des honoraires fixés par le Ministre.

(5) Tout accord de règlement à l'amiable est définitif.

(6) Si la somme fixée en vertu de cette section n'est pas réglée selon les modalités prévues par l'accord à l'amiable, le Secrétaire permanent enverra une copie certifiée conforme de cet accord au tribunal compétent, qui se chargera de le faire appliquer de la même manière que s'il avait lui-même imposé cette somme convenue sous forme d'amende.

(7) Après paiement de la somme convenue dans l'accord à l'amiable, aucune autre poursuite relative à l'infraction visée ne sera engagée à l'égard de la personne ayant accepté cet accord à l'amiable. »

Procédure judiciaire

Ghana : la Loi de 2002 sur les pêches (*Fisheries Act*) stipule que :

« (1) Tout acte ou omission enfreignant une disposition de cette Loi, commis

- a. par une personne au sein des eaux de la pêche ; ou
- b. en-dehors des eaux de la pêche, par un

citoyen ghanéen ou une personne résidant habituellement au Ghana ; ou

- c. sera examiné par le tribunal désigné par le Président de la Cour suprême, hormis dans le cas des navires étrangers, qui sont du ressort de la Cour suprême et pour lesquels les poursuites judiciaires seront engagées comme si l'acte ou l'omission avait eu lieu au sein de la juridiction du Ghana. »

Quelles sont les recherches en matière d'AEP et pourquoi devraient-elles être prévues par la loi ?

Les recherches en matière d'AEP visent à mieux comprendre les interactions et les relations entre les espèces, le rôle de l'habitat et de l'environnement physique, l'ampleur des activités anthropogéniques et leurs effets, et les autres facteurs écosystémiques. Il est important de soutenir les recherches en matière d'AEP pour améliorer la compréhension, et donc la gestion, des pêches et des écosystèmes qui les abritent. Par le passé, la recherche halieutique s'est axée sur l'amélioration des connaissances sur les espèces, mais il est désormais important qu'elle se penche sur l'amélioration des connaissances sur les écosystèmes.

Étapes permettant de légiférer sur les recherches en matière d'AEP :

1. La promotion et l'utilisation des recherches en matière d'AEP devraient être décrites parmi les principes ou objectifs des lois régissant la pêche.
2. Un programme de recherche visant à approfondir les connaissances sur l'AEP, ainsi que sa compréhension, devrait être décrit. L'autorité – ou les autorités – responsable de ce programme de recherche devrait être désignée et chargée d'impliquer les parties prenantes, telles que l'industrie, le monde universitaire et les communautés, dans le programme de recherche. Par ailleurs, les objectifs de ce programme de recherche, fondés sur les principes de l'AEP, devraient être décrits. Ceux-ci peuvent comprendre des recherches sur les interactions interspécifiques, l'impact de la pêche sur les stocks ciblés et non ciblés, l'identification des zones de frai et de nurserie, les zones d'habitat critique, les taux de prises accessoires et de rejets par pêcherie, le taux de pollution et son effet sur les pêcheries, l'état de la biodiversité écosystémique, et les dimensions sociales et économiques, telles que l'emploi, la sécurité alimentaire, la répartition des revenus, etc.
3. Lors de la description des processus d'élaboration des mesures de conservation et de gestion, sur la modification des engins, les TAC, les plans de gestion halieutique, etc., il devrait être demandé de tenir compte des conclusions des recherches en matière d'AEP.

Exemple

États-Unis : la Loi Magnuson-Stevens sur la conservation et la gestion des pêches (*Magnuson-Stevens Fishery Conservation and Management Act*), telle que modifiée en 2007, charge le Secrétaire au commerce d'initier et de maintenir, en coopération avec les CRGP, un programme global de recherche halieutique. Le plan de recherche stratégique couvrira les domaines suivants :

1. Recherches visant à soutenir la conservation et la gestion des pêches, entre autres : recherches biologiques sur les stocks de poissons ; interdépendance des pêches ou des stocks de poissons ; identification de l'habitat essentiel des poissons ; impact de la pollution sur les populations de poissons ; impact de la dégradation des zones humides et estuariennes ; et autres facteurs affectant l'abondance et la disponibilité des poissons.
2. Recherches en ingénierie de la conservation, comprenant l'élaboration et l'essai de nouveaux engins technologiques et de nouvelles techniques de pêche permettant de minimiser les prises accessoires et les effets néfastes sur l'habitat essentiel des poissons.
3. Recherches sur les pêcheries, comprenant les relations sociales, culturelles et économiques entre propriétaires des navires de pêche, équipages, transformateurs de poissons des États-Unis, travailleurs terrestres, marchés des produits de la mer et communautés de pêche.

Quels sont les mécanismes de conservation et de restauration de l'habitat et de la biodiversité et pourquoi devraient-ils être prévus par la loi ?

Les mécanismes de conservation et de restauration de l'habitat et de la biodiversité peuvent prendre diverses formes : interdiction de pêcher les mammifères marins, protection des espèces en danger, création d'aires protégées, ou restauration des habitats critiques des zones humides. La conservation et la restauration de l'habitat et de la biodiversité sont essentielles pour préserver la bonne santé des écosystèmes marins qui soutiennent des pêcheries florissantes, actuelles et futures.

Étapes permettant de légiférer en faveur des mécanismes de conservation et de restauration de l'habitat et de la biodiversité :

1. L'importance de la conservation et de la restauration de l'habitat et de la biodiversité devrait être décrite parmi les objectifs des lois régissant la pêche.
2. L'importance de la conservation et de la restauration de l'habitat et de la biodiversité devrait être décrite parmi les objectifs de la législation favorable à l'AEP.
3. Les processus d'établissement des mesures de gestion halieutique, telles que les PGH ou la réglementation des engins, devraient prendre en compte les habitats et la biodiversité. Par exemple, lors de la création d'un PGH, les habitats et les espèces associés à la pêche en question devraient être décrits, et des mesures devraient être prises pour limiter les impacts néfastes de la pêche sur ceux-ci.
4. La protection spéciale des mammifères marins, des tortues marines et des autres animaux marins particulièrement vulnérables devrait être décrite. Elle peut prendre la forme d'une interdiction de pêcher les mammifères marins et les tortues marines, sauf sur autorisation spéciale, ou d'un système plus large qui englobe aussi la protection de leurs habitats critiques. Ces protections spéciales devraient être coordonnées avec d'autres désignations ou protections nationales, telles que les listes d'espèces en danger ou menacées, et les mesures de conservation et de gestion régionales et internationales. Pour y veiller, la coordination entre les différentes autorités impliquées dans la protection du milieu marin, à savoir les pêches, l'environnement, etc., devrait être requise.
5. Un mécanisme de désignation et de protection des espèces menacées et en danger devrait être décrit. Ce mécanisme devrait identifier l'autorité habilitée à désigner l'état de menace d'une espèce, l'obligation de coopération de cette autorité avec les autres autorités compétentes tout au long du processus de référencement, la définition et les facteurs d'admissibilité de chaque désignation, le processus de référencement, y compris les phases de consultation, et les protections spéciales associées aux désignations.
6. Un mécanisme de création des aires marines protégées devrait être décrit. Ce mécanisme devrait désigner l'autorité habilitée à créer l'aire protégée, qui peut être un représentant du gouvernement, une institution, une commission ou un autre organe représentatif. Le mécanisme devrait décrire le(s) type(s) d'aire protégée et le degré de protection qui y est associé (p. ex. réserves marines, parcs marins, sanctuaires marins ou AMP). Le processus de proposition, de création et de gestion d'une aire protégée devrait être décrit et inclure la participation des parties prenantes, surtout des communautés locales, ainsi que la consultation des différentes autorités et leur coordination, à l'échelle nationale et locale. Selon le degré de protection, des activités différentes peuvent être interdites ou restreintes, et leur mise en œuvre et application relèver des administrations nationales ou locales, ou d'une coopération avec les communautés locales.

7. Un mécanisme de restauration des habitats et des écosystèmes dégradés devrait être décrit. Ce mécanisme devrait désigner l'autorité et le processus qui décideront quand, où et comment un habitat/écosystème endommagé sera restauré. Le mécanisme devrait aussi décrire les fonds pouvant être mobilisés pour ces activités de restauration. Les aires protégées et, dans certains cas, les PGH, servent d'exemples de mécanismes de restauration des habitats et écosystèmes endommagés.
8. L'importance des activités pédagogiques sur, et de sensibilisation à, la promotion de la conservation et de la restauration de l'habitat et de la biodiversité, devrait être décrite. Il peut être nécessaire de constituer des fonds spéciaux pour soutenir ces activités.
9. Le principe et les mécanismes d'appui à la conservation et à la restauration de l'habitat et de la biodiversité devraient être décrits dans la législation favorable à l'AEP, à savoir les lois régissant la zone côtière, l'extraction minière et pétrolière, etc.

Exemples

Conservation de l'habitat

Gabon : le Code des pêches et de l'aquaculture de la République du Gabon de 2005 autorise la création de réserves aquatiques, parcs et sanctuaires marins. Les parcs marins sont créés à des fins de protection, de conservation et de propagation des espèces animales ou végétales, et d'aménagement de leurs habitats. Les sanctuaires sont des zones de protection des espèces animales et végétales menacées d'extinction.

En ce qui concerne les espèces en voie d'extinction, le Code autorise également l'administration des pêches et de l'aquaculture à assurer leur conservation *ex situ*, notamment dans les aquariums et les banques de gènes.

Maurice : la Loi de 2007 sur les pêches et les ressources marines (*Fisheries and Marine Resources Act*) interdit de couper, d'arracher, de détruire ou d'abîmer les mangroves, ou de construire toute structure au sein de la mer territoriale ou des eaux intérieures, sans l'autorisation écrite du Secrétaire permanent.

Tanzanie continentale : la Loi de 1994 relative aux parcs marins et réserves marines (*Marine Parks and Reserves Act*) prévoit la création d'une Unité des parcs marins et réserves marines au sein de la Division des pêches. Les fonctions de cette unité comprennent la création, la gestion et le suivi de ces parcs et réserves. En vertu de la Section IV de cette Loi, un Fonds renouvelable pour les parcs marins et réserves marines est institué. Le rôle des conseils de village, qui sont habilités à participer à l'élaboration des règlements, des plans de zonage et de gestion des parcs marins, est prévu dans la Section V. Avant de déclarer « réserve marine » une aire située dans les eaux territoriales ou la zone économique exclusive (ZEE), les autorités publiques locales doivent être consultées.

États-Unis : la Loi Magnuson-Stevens sur la conservation et la gestion des pêches (*Magnuson-Stevens Fishery Conservation and Management Act*), telle que modifiée en 2007, demande à l'Administration nationale des pêches de travailler avec les CRGP pour élaborer les PGH de chaque pêcherie relevant de leur juridiction. L'une des dispositions indispensables des PGH concerne l'habitat essentiel des poissons (HEP) : il doit être identifié et décrit pour la pêcherie en question, les impacts néfastes de la pêche sur les HEP doivent être minimisés, dans la mesure du possible, et les autres mesures permettant de conserver et d'améliorer cet HEP doivent être identifiées. La Loi charge également l'Administration nationale des pêches de collaborer avec les autres agences fédérales, et de leur fournir des informations, afin de faire avancer la conservation et l'amélioration des HEP. De plus, les agences fédérales doivent consulter l'Administration des pêches avant d'entreprendre toute action susceptible de nuire aux HEP. Si la division des pêches de l'Administration nationale océanique et atmosphérique (NOAA) estime qu'une mesure fédérale ou locale peut nuire aux HEP, elle doit formuler des recommandations de conservation.

Protection de la biodiversité

Angola : la Loi de 2004 sur les ressources biologiques aquatiques (*Lei dos Recursos Biológicos Aquáticos*) stipule que le gouvernement doit adopter les mesures nécessaires à la protection des espèces aquatiques rares, en voie d'extinction, etc. Le Ministère doit définir le régime de gestion de ces espèces, y compris les mesures de protection *ex situ* et *in situ*.

Kenya : le Règlement général sur les pêches de 1991 (*Fisheries [General] Regulations*) déclare « sanctuaire pour les mammifères marins et les tortues marines » les zones maritimes du Kenya, ce qui signifie que personne ne doit tuer, harceler ou pêcher ces espèces.

Maurice : la Loi de 2007 sur les pêches et les ressources marines (*Fisheries and Marine Resources Act*) interdit le débarquement et la vente des tortues marines et de leurs œufs, des mammifères marins, des poissons immatures, des femelles de crabes et de langoustes œuvées, à moins de posséder une autorisation à visée scientifique ou de conservation.

Tanzanie continentale : en vertu de la Loi de 2003 sur les pêches (*Fisheries Act*), le Ministre peut déclarer, après consultation des personnes concernées des secteurs privé et public, la conservation de tout habitat critique ou toute espèce en danger. Le Règlement relatif aux pêches stipule que toute espèce en danger pêchée vivante doit être remise à l'eau immédiatement.

Restauration de l'habitat

États-Unis : la Loi Magnuson-Stevens sur la conservation et la gestion des pêches (*Magnuson-Stevens Fishery Conservation and Management Act*), telle que modifiée en 2007, autorise le Programme communautaire de restauration à mettre en œuvre et soutenir la restauration des habitats halieutiques et côtiers. Ce programme assure une aide financière et technique fédérale pour la restauration locale, et promeut l'intendance et la conservation. En outre, cette loi autorise la NOAA à mettre à jour les informations et protocoles scientifiques, en vue d'améliorer les techniques de restauration des divers types d'habitats côtiers et d'en présenter les résultats dans un format facilement compréhensible par les spécialistes de la restauration et les communautés locales.

Lois non halieutiques

Angola : la Loi de 2004 sur les activités pétrolières (*Lei das Actividades Petrolíferas*) stipule que les titulaires de droits pétroliers doivent prendre toutes les précautions nécessaires à la protection de l'environnement, à savoir de la biodiversité et des écosystèmes, entre autres.

Kenya : la Constitution stipule que l'État doit « protéger les ressources génétiques et la diversité biologique ».

Mozambique : la Loi de 1997 relative à l'environnement (*Environmental Act*) stipule que toute activité menaçant la conservation, la reproduction, la qualité et la quantité des ressources biologiques, surtout de celles en voie d'extinction, est interdite. Le gouvernement doit veiller à ce que des mesures appropriées soient prises pour préserver et régénérer les espèces animales, reconstituer les habitats endommagés, créer de nouveaux habitats, et contrôler les activités et l'utilisation de substances susceptibles de porter atteinte aux espèces animales et à leurs habitats.

Il doit instituer des zones de protection de l'environnement afin de protéger et préserver les ressources environnementales, et de conserver et renforcer les écosystèmes dont la valeur écologique et socio-économique est reconnue. Ces zones de protection de l'environnement peuvent être nationales, régionales, locales ou internationales, et englober des eaux maritimes. Des mesures définissant le rôle des communautés locales dans la gestion de ces zones, et identifiant les activités permises et interdites au sein des zones protégées et des zones adjacentes, doivent être adoptées.

Afrique du Sud : la Loi de 2004 relative à la gestion nationale de l'environnement : biodiversité (*National Environmental Management: Biodiversity Act*) s'applique à l'ensemble des eaux territoriales, de la ZEE et du plateau continental de l'Afrique du Sud, et vise à donner effet à la Convention sur la biodiversité et aux autres accords internationaux sur la biodiversité ayant été ratifiés par l'Afrique du Sud. Cette loi prévoit par ailleurs l'exercice d'une gouvernance coopérative en matière de gestion et de conservation de la biodiversité, et crée : un Institut national sud-africain de la biodiversité ; un cadre national de planification et de suivi de la biodiversité, comprenant l'élaboration d'un cadre national pour la biodiversité ; et des plans biorégionaux et pour la biodiversité, comportant des mécanismes de coordination et d'alignement avec les autres plans spatiaux et de développement. Elle prévoit également la désignation et la protection de diverses catégories d'écosystèmes et d'espèces, y compris marins, menacés ou protégés.

Les dépenses énergétiques, la pollution, l'introduction d'espèces et toute autre activité potentiellement nocive devraient être réglementées afin de limiter leurs impacts sur les écosystèmes côtiers et marins.

Pourquoi ces activités sont-elles potentiellement nocives et pourquoi devraient-elles être réglementées ?

Les dépenses énergétiques, la pollution, l'introduction d'espèces et les autres activités potentiellement nocives affectent et peuvent saper l'intégrité des écosystèmes aquatiques dont les pêcheries en bonne santé dépendent. Les dépenses énergétiques contribuent par exemple au changement climatique, qui a des répercussions sur le cycle de vie et la répartition des espèces, et les espèces envahissantes peuvent perturber les dynamiques et les relations au sein de l'écosystème aquatique. Si l'on veut préserver l'intégrité des écosystèmes aquatiques et développer les pêcheries en bonne santé, des règlements devraient être introduits pour limiter les impacts de ces activités potentiellement nocives.

Étapes permettant de légiférer sur ces activités potentiellement nocives :

1. Des mesures permettant de réguler et réduire la pollution de l'écosystème aquatique devraient être introduites. Ces mesures devraient s'appliquer à toutes les activités susceptibles d'avoir des conséquences sur les écosystèmes aquatiques (notamment la pêche, l'extraction minière, le transport maritime, etc.) et couvrir tous les types de pollution (rejet des prises accessoires et des déchets, émissions des navires, écoulement côtier, etc.).
2. Des mesures permettant de promouvoir l'efficacité énergétique et de réduire les émissions devraient être introduites. Ces mesures devraient s'appliquer aux navires de pêche, aux navires marchands et aux industries extractives, comme l'exploitation minière et pétrolière. L'efficacité énergétique peut par exemple être favorisée par des normes d'efficacité énergétique, des limites de taille des navires et des restrictions d'équipement des navires de pêche.
3. L'introduction intentionnelle et accidentelle d'espèces devrait être contrôlée, en instituant une obligation d'autorisation préalable à l'introduction planifiée d'une espèce, même lorsqu'elle est destinée à l'aquaculture ou à l'empoisonnement. Il convient d'appliquer l'approche de précaution au moment de décider d'autoriser l'introduction d'une espèce. Par ailleurs, l'échange des eaux de ballast devrait être strictement contrôlé. D'autres mesures, permettant d'empêcher que les espèces exotiques ne s'échappent dans la nature, devraient être décrites.
4. Des mesures visant à prévenir et éliminer la pêche fantôme devraient être adoptées. Ces mesures devraient interdire l'abandon des engins de pêche, exiger la notification aux autorités de la perte d'engins de pêche, et réglementer les matériaux employés pour fabriquer les engins.
5. Les activités d'extraction en mer devraient être soigneusement réglementées. Ces activités comprennent l'extraction minière sous-marine de minéraux, l'exploitation pétrolière, la récolte de plantes marines, etc. Ces activités devraient être soumises à autorisation, après compilation et soumission d'une NIE ou EIE contenant les mesures prises pour atténuer les impacts, et s'engager à réhabiliter la zone exploitée une fois les opérations terminées.
6. Les autres activités potentiellement nocives devraient également être réglementées. Elles comprennent la construction d'installations destinées à l'industrie, la pose de câbles sous-marins, les exercices militaires ou les essais d'armes, le transport maritime, etc. Ces activités devraient être réglementées pour minimiser la pollution, la dégradation des habitats, les émissions, les impacts sur les espèces, etc.

Exemples

Pollution

Libéria : la Loi de 2002 sur la protection et la gestion de l'environnement (*Environment Protection and Management Law*) prescrit que l'Agence de protection de l'environnement doit, en consultation avec le ministère de tutelle et l'organisation maritime, promulguer des règlements permettant de prévenir, réduire et contrôler la pollution ou toute autre forme de dommage environnemental provenant de : a) sources terrestres, notamment des rivières, estuaires, pipelines et installations de déversement ; b) navires, avions et autres machines utilisées dans la zone côtière ; et c) installations et dispositifs employés pour l'exploration ou l'exploitation des ressources naturelles du fond marin et du sous-sol de la ZEE.

Cameroun : la Loi de 1996 relative à la gestion de l'environnement interdit le déversement, l'immersion et l'incinération dans les eaux maritimes, de substances susceptibles de porter atteinte à la santé de l'homme et aux ressources maritimes, ou de nuire à la pêche et à l'aquaculture. Cette Loi décrit également d'autres mesures permettant de prévenir la pollution marine, en provenance des navires notamment.

Introduction d'organismes

Libéria : la Loi de 2002 sur la protection et la gestion de l'environnement (*Environment Protection and Management Law*) interdit l'introduction, au sein de la zone côtière, de toute partie d'une plante, d'un

spécimen ou organisme végétal, et de tout animal ou micro-organisme, qu'il ou elle soit exotique ou indigène, mort ou vivant.

Angola : la Loi de 2004 sur les ressources biologiques aquatiques (*Lei dos Recursos Biológicos Aquáticos*) interdit l'introduction sans autorisation d'espèces exotiques et d'organismes génétiquement modifiés (OGM) dans le milieu aquatique.

Pêche fantôme

Namibie : le Règlement de 2001 relatif à l'exploitation des ressources marines stipule qu'il est interdit de laisser sans autorisation tout engin de pêche ou tout objet non biodégradable dans la mer ou sur le rivage.

Activités minières

Maroc : la Loi de 2002 relative à l'exploitation des carrières stipule que des schémas de gestion des activités minières, ayant notamment lieu sur les fonds marins, doivent être élaborés pour certaines zones déterminées, en conformité avec la législation sur les pêches et les autres secteurs. Une autorisation doit être obtenue avant le début des activités minières, et les activités menées dans une zone couverte par un schéma de gestion doivent en respecter les dispositions. Cette autorisation doit spécifier les mesures prises pour protéger les espèces aquatiques et leurs habitats. Elle sera refusée si aucun schéma de gestion n'est en place et que les activités sont susceptibles de nuire aux pêches maritimes et à l'aquaculture, à l'environnement et à l'équilibre de l'écosystème.

Une exigence de production, de soumission et d'examen des notices d'impact sur l'environnement (NIE) ou des évaluations de l'impact sur l'environnement (EIE), pour ce qui concerne les activités potentiellement nocives, devrait être décrite.

Qu'est-ce qu'une NIE et une EIE et pourquoi devraient-elles être prévues par la loi ?

Les NIE ou EIE sont des rapports décrivant les impacts potentiels d'une activité sur l'écosystème, qu'ils soient écologiques, sociaux ou économiques, ainsi que les solutions de rechange ou les mesures d'atténuation pouvant être appliquées pour les réduire. Il est important d'exiger une NIE ou une EIE avant d'autoriser une activité potentiellement nocive, afin de garantir que la bonne santé et l'intégrité des écosystèmes soient préservées autant que faire se peut, au profit des parties prenantes actuelles et futures.

Étapes permettant de légiférer sur les NIE ou EIE :

1. Une NIE ou EIE devrait être requise pour les activités susceptibles d'affecter des écosystèmes qui soutiennent des pêcheries. Voici quelques exemples de ces activités : pêche, aquaculture, exploitation minière, extraction pétrolière, développement côtier, etc. Le caractère obligatoire des NIE ou EIE peut être établi dans une loi générale sur l'environnement, complétée par la législation secondaire, et se retrouver dans plusieurs législations sectorielles, sur la pêche ou l'extraction minière, par exemple.
2. Les composantes qu'une NIE ou EIE doit contenir devraient être détaillées. Au minimum, une NIE ou EIE devrait présenter le but/l'utilité de l'activité, l'écosystème susceptible d'être affecté, les impacts potentiels (écologiques, économiques et sociaux) de l'activité en question et, plus important encore, les éventuelles solutions de rechange ou mesures d'atténuation.
3. Le processus de soumission, d'examen et de prise de décision relatif aux NIE ou EIE devrait être décrit. Tout d'abord, l'autorité habilitée à recevoir, examiner et prendre une décision quant à la NIE ou l'EIE devrait être désignée. Cette autorité peut être le Ministre des pêches (si l'activité en question concerne la pêche), le Ministre chargé des activités minières, ou, plus généralement, le Ministre de l'environnement. En outre, le processus d'examen et de prise de décision relatif aux NIE ou EIE devrait être décrit. Ce processus devrait permettre au public de participer, grâce à des périodes de commentaire et des audiences ; de consulter d'autres institutions gouvernementales ou localités compétentes ; et de déterminer que des mesures d'atténuation adéquates ont été envisagées et prises, si possible.

Exemples

Caractère obligatoire des NIE au sein d'une loi sur la pêche

États-Unis : la Loi Magnuson-Stevens sur la conservation et la gestion des pêches (*Magnuson-Stevens Fishery Conservation and Management Act*), telle que modifiée en 2007, exige que tout PGH ou amendement contienne une notice d'impact sur les pêches évaluant et analysant les impacts probables – économiques, sociaux et sur la conservation – des mesures de conservation et de gestion. De plus, la notice d'impact sur les pêches doit évaluer et analyser les mesures d'atténuation pouvant s'appliquer aux participants du secteur halieutique et aux communautés de pêche affectés, ainsi qu'aux participants du secteur halieutique des zones adjacentes, et déterminer si et dans quelle proportion ces mesures peuvent affecter la sécurité des participants du secteur halieutique⁴⁵.

⁴⁵ Disponible à l'adresse suivante : http://www.nmfs.noaa.gov/sfa/magact/MSA_Amended_2007%20.pdf

Caractère obligatoire des NIE au sein d'un autre type de loi

Namibie : la Loi de 1992 sur les ressources minières prescrit que toute demande de licence minière doit comprendre une EIE, indiquant une estimation plus précise des effets des opérations proposées sur l'environnement et les mesures proposées pour prévenir ou minimiser ces effets. Après octroi de la licence par le Ministre des mines et de l'énergie, une autre EIE doit être réalisée avant de pouvoir commencer toute opération de prospection ou d'exploitation minière. Si l'EIE révèle des risques de pollution, un plan de gestion environnementale doit être élaboré et indiquer les mesures proposées pour prévenir ou minimiser toute pollution de l'environnement.

Facteurs permettant de déterminer si une NIE est requise

Sierra Leone : la Loi de 2008 relative à l'Agence de protection de l'environnement (*Environment Protection Agency Act*) décrit les facteurs permettant de déterminer si un projet nécessite une EIE, à savoir : l'impact environnemental sur la communauté ; si le projet est susceptible d'avoir un impact important sur l'écosystème local ; si le projet

mettra en danger des espèces de flore et de faune ou leurs habitats ; et l'ampleur de la dégradation de la qualité de l'environnement. Cette loi prévoit que les EIE doivent être mises à la disposition du public pour consultation et commentaire. Le conseil intersectoriel décide d'approuver ou non l'EIE et, par conséquent, si une licence peut être accordée.

Participation du public au processus des NIE

États-Unis : la Loi de 1970 relative à la politique nationale en matière d'environnement (*National Environmental Policy Act [NEPA]*) instaure un processus d'évaluation détaillée des effets environnementaux des mesures fédérales proposées et une analyse des solutions de rechange, en particulier à travers une NIE. Le public, les autres agences fédérales et les parties prenantes peuvent contribuer aux NIE et commenter leur version préliminaire. Une fois que la NIE est finalisée et que l'agence fédérale a pris sa décision, celle-ci publie un document public retraçant le processus décisionnel, et notamment la manière dont elle a examiné la NIE et tenu compte des solutions de rechange. Tout au long de ce processus, le public peut assister aux audiences ou réunions publiques relatives au NEPA et soumettre directement ses observations à l'agence chef de file⁴⁶.

⁴⁶ Disponible à l'adresse suivante : <http://www.epa.gov/compliance/basics/nepa.html>

Component 17

Le suivi et la révision périodiques des mesures de gestion devraient être obligatoires.

Qu'est-ce qu'un suivi et une révision périodique et pourquoi devraient-ils être prévus par la loi ?

Le calendrier et le processus de suivi et de révision périodiques dépendent du type de mesure de gestion et des priorités de gestion. Les TAC devraient par exemple être suivis et révisés plus fréquemment que les PGH ou les plans de GIZC. Toutefois, quels que soient les calendriers ou les processus, le suivi et la révision périodiques des mesures de gestion sont importants pour garantir qu'elles remplissent les objectifs et, dans le cas contraire, qu'elles soient ajustées en conséquence.

Étapes permettant de légiférer sur le suivi et la révision :

1. Le principe de la gestion adaptative devrait être décrit afin de souligner l'importance de la révision et de l'ajustement des mesures de gestion pour garantir que celles-ci remplissent les objectifs souhaités.
2. Le mécanisme instituant les TAC devrait contenir le calendrier, l'autorité et le processus permettant leur suivi et leur révision. Les TAC devraient être suivis en permanence et révisés chaque année, au minimum. Ce processus devrait être transparent et prévoir la participation des institutions, de l'industrie et des parties prenantes.
3. Le mécanisme d'élaboration et de mise en œuvre des PGH devrait contenir le calendrier, l'autorité et le processus permettant leur suivi et leur révision. Les PGH devraient être révisés au plus tard cinq ans après le début de leur rédaction et ce processus devrait être transparent et prévoir la participation des institutions, de l'industrie et des parties prenantes.
4. Le mécanisme d'octroi des licences aux navires de pêche devrait contenir le calendrier, l'autorité et le processus permettant leur

renouvellement. Ces calendrier et processus peuvent différer selon la catégorie du navire de pêche (artisanal, semi-industriel, industriel ou étranger). En outre, ce mécanisme devrait permettre de suivre en permanence la conformité du titulaire de la licence avec l'ensemble des lois et règlements, et de suspendre et révoquer cette licence en cas de non-conformité ou d'autres circonstances dûment documentées.

5. D'une manière générale, les mécanismes d'établissement des mesures de gestion ou des plans/priorités de recherche devraient décrire le calendrier, l'autorité et le processus permettant leur suivi et leur révision.

Exemples

Limites de capture

États-Unis : la Loi Magnuson-Stevens sur la conservation et la gestion des pêches (*Magnuson-Stevens Fishery Conservation and Management Act*), telle que modifiée en 2007, stipule que chaque CRGP doit élaborer des limites de capture annuelles pour chacune des pêcheries qu'il gère.

Recherche

États-Unis : la Loi Magnuson-Stevens sur la conservation et la gestion des pêches (*Magnuson-Stevens Fishery Conservation and Management Act*), telle que modifiée en 2007, stipule que chaque CRGP doit élaborer et mettre à jour, le cas échéant, des priorités de recherche quinquennales, sur les pêches, les interactions avec les pêches, les habitats et tout autre domaine de recherche s'avérant nécessaire pour la gestion.

Plans de gestion halieutique

Angola : la Loi de 2004 sur les ressources biologiques aquatiques (*Lei dos Recursos Biológicos Aquáticos*) exige que le Ministère adopte tous les cinq ans des plans de gestion des pêcheries.

Sénégal : le Code de la pêche maritime de 1998 stipule que le Ministère est chargé de superviser l'élaboration des PGH annuels ou pluriannuels, qui doivent être révisés et ajustés régulièrement.

Plans de gestion des zones côtières

Libéria : la Loi de 2002 sur la protection et la gestion de l'environnement (*Environment Protection and Management Law*) stipule que l'Agence de protection de l'environnement doit préparer une

étude sur la zone côtière et, tous les trois ans, un plan de gestion national de la zone côtière.

Octroi des licences

Ghana : la Loi de 2002 sur les pêches (*Fisheries Act*) stipule que la durée d'une licence industrielle et semi-industrielle ne peut excéder douze mois, mais qu'elle peut être renouvelée chaque année ou trimestre.

7 Conclusion

Il faut du courage à un pays pour intégrer l'AEP dans sa législation et son cadre juridique national. L'AEP ne possède pas seulement une vaste portée – dans son concept et son application – elle constitue également une approche relativement récente et nouvelle de la gestion des pêches. Et surtout, dans son essence, l'AEP est davantage une politique qu'un concept juridique. C'est pourquoi l'articulation de concepts tels que l'AEP au sein de textes juridiques pragmatiques et opérationnels représentera toujours un défi.

Défis actuels et émergents

Même si la mise en œuvre de l'AEP a bien progressé, elle se heurte toujours à de nombreuses difficultés dans presque tous les pays, quelles que soient les compétences et les ressources qui s'y trouvent. Comme les structures institutionnelles et gestionnelles de la plupart des pays sont déjà bien établies, et que les rôles, responsabilités, pouvoirs et juridictions des autorités désignées sont clairement définis, leur flexibilité limitée complique l'intégration de l'AEP. Cette situation entrave la mise en œuvre de l'AEP car ces structures institutionnelles et gestionnelles sont généralement conçues pour venir en appui de systèmes dans lesquels les secteurs sont gérés indépendamment les uns des autres et les frontières juridictionnelles ne sont pas définies en fonction des limites des écosystèmes.

Il est également problématique, pour la mise en œuvre de l'AEP, que la connaissance et la compréhension de la dynamique des écosystèmes et de leur fonctionnement soient limitées. Cela est en partie dû au fait que, par le passé, les recherches scientifiques étaient largement axées sur la compréhension d'une seule espèce ou ressource, plutôt que sur les dynamiques complexes des grands écosystèmes.

Le coût élevé et le temps requis pour élargir la participation des parties prenantes et la

coopération, coordination et intégration institutionnelles représentent une difficulté supplémentaire. La mise en œuvre effective de l'AEP nécessite des partenariats entre les États, les organismes gouvernementaux et diverses parties prenantes et organisations. Pour inciter la participation active et la coordination des parties prenantes, il faudra planifier des mesures et des mécanismes spécifiques et prévoir du temps et des dépenses supplémentaires.

Enfin, la mise en œuvre de l'AEP accroît les risques de conflits car davantage de gestionnaires, d'usagers et de parties prenantes sont impliqués dans le processus de gestion. Toutefois, ces conflits éventuels peuvent être minimisés et résolus efficacement en établissant et en appliquant des techniques, des processus et des mécanismes de résolution de conflits.

Tendances actuelles et émergentes et autres discussions concernant la mise en œuvre de l'AEP

Un certain nombre de tendances émergent des institutions nationales et de la scène politique, et facilitent la mise en œuvre de l'AEP.

Tout d'abord, des efforts significatifs ont été accomplis pour établir des mécanismes permettant d'améliorer la gestion intégrée des écosystèmes aquatiques, surtout côtiers et océaniques. Ces mécanismes visent à réduire les écarts et les chevauchements entre les nombreux processus parallèles existants au sein des infrastructures institutionnelles, de sorte que les espaces partagés puissent être gérés par plusieurs secteurs et au niveau de différentes activités. Au Canada, par exemple, la Loi sur les océans requiert l'élaboration et la mise en œuvre de plans pour la gestion intégrée de toutes les activités ou mesures qui affectent les estuaires et les eaux côtières et marines⁴⁷. De la même manière, l'Australie a

⁴⁷ Loi sur les océans (1996), Section 31.

adopté la Loi sur la protection de l'environnement et la préservation de la biodiversité (*Environment Protection and Biodiversity Conservation Act*), qui facilite la création de plans biorégionaux⁴⁸. Par ailleurs, aux États-Unis, la Politique nationale sur les océans (*National Ocean Policy*) et le Plan de mise en œuvre de la politique nationale sur les océans (*National Ocean Policy Implementation Plan*) appuient la planification marine régionale décidée volontairement, de sorte que les gestionnaires, les usagers et les parties prenantes des littoraux et des océans puissent partager leurs informations et planifier l'utilisation des ressources marines⁴⁹.

De la même manière, des mécanismes permettant d'améliorer la coopération, coordination et intégration institutionnelles sont en cours d'établissement. Ils comprennent par exemple la création d'organismes centraux coordonnant les activités gouvernementales de gestion de l'environnement et promouvant l'intégration des considérations environnementales dans les programmes, politiques et plans. Au Kenya, par exemple, la Loi de 1999 sur la gestion et la coordination environnementales (*Environmental Management and Coordination Act*) a créé l'Autorité nationale de gestion de l'environnement (*National Environmental Management Authority*) (NEMA), « principal instrument du gouvernement pour la mise en œuvre de l'ensemble des politiques touchant à l'environnement », habilitée à « coordonner les diverses activités de gestion de l'environnement menées par les agences chefs de file ». A Maurice, la Loi de 2002 sur la protection de l'environnement (*Environment Protection Act*) crée de la même manière une Commission nationale pour l'environnement qui assure, entre autres, la coordination et la coopération entre les administrations publiques, les autorités locales et les autres organisations gouvernementales impliquées dans les programmes de protection de l'environnement.

On voit également émerger la création de mécanismes soutenant les approches participatives ou de cogestion. Ces mécanismes permettent aux communautés et autorités locales de participer activement au processus de gestion, et aux avantages des approches de cogestion de devenir de plus en plus évidents ; c'est pourquoi ces mécanismes sont de plus en plus usités. Au Kenya et en Tanzanie, par exemple, des UGP ont été créées pour gérer les sites de débarquement locaux situés sur les plages. L'immatriculation des membres et l'élaboration de plans de gestion des pêcheries et des sites de débarquement font partie des responsabilités des UGP. Ce mécanisme est de plus en plus appliqué à la mise en place et à la gestion des aires protégées ou réglementées.

A cette tendance est associée celle de la création de mécanismes permettant d'améliorer la participation des parties prenantes. On l'observe bien dans la prolifération des organismes représentatifs jouant des rôles consultatifs, décisionnels et gestionnels. Au Ghana, par exemple, la Commission des pêches est chargée de préparer et d'examiner les plans de gestion et de développement des pêches et de résoudre les conflits.

Enfin, on voit apparaître une harmonisation des mesures de gestion à travers les frontières, surtout à l'échelle régionale et internationale. Elle se constate à travers le nombre croissant de pays participant aux négociations internationales et concluant des accords régionaux, et l'intégration des mesures de gestion transfrontalières dans les législations nationales. En outre, de nombreux pays, tels que le Ghana, le Libéria et la Tanzanie, vont jusqu'à décrire dans leur législation nationale le principe de la coopération internationale en matière de gestion des ressources.

⁴⁸ *Environment Protection and Biodiversity Conservation Act* (1999), *Division 2 – Bioregional Plans*.

⁴⁹ *The National Ocean Policy Implementation Plan Fact Sheet*. Disponible à l'adresse suivante : <http://www.whitehouse.gov/administration/eop/oceans/implementationplan>

Si de nombreux obstacles à la mise en œuvre de l'AEP demeurent, ces tendances mettent en évidence les manières diverses et multiples employées par les pays pour trouver des solutions. Les exemples ci-dessus, ainsi que les autres exemples abordés dans ce Guide pratique, montrent comment il est possible de mettre en œuvre l'AEP à une échelle mondiale. Ce Guide pratique vise à fournir les moyens, fussent-ils indirects, de contribuer à atteindre les objectifs de l'AEP, et à montrer l'impact de sa mise en œuvre. A cet effet, les composantes et les étapes de l'AEP exposées dans ce guide fournissent un bon point de départ aux pays qui cherchent à intégrer les aspects de l'AEP dans leurs cadres politiques et institutionnels. Les étapes de rédaction servent de liste de contrôle, veillant à ce que les différentes composantes soient correctement prévues par la loi, et guidant les pays désireux d'intégrer efficacement l'AEP.

Toutefois, il devrait être précisé que le Guide pratique n'est pas destiné à remplacer une révision législative habituelle ou un exercice d'évaluation des lacunes. Il s'agit plutôt d'un outil qu'un gouvernement peut employer pour s'assurer que son cadre juridique – qui est issu de l'élaboration ou de la révision de la législation halieutique –, soit aussi complet que possible. Ce guide contient des composantes qui sont en principe abordées

au cours de la révision du cadre législatif des pêches, telles que ses objectifs et principes (composante 1), le contrôle des intrants et de la production (composante 9), les plans de gestion halieutique (composante 10), le suivi, le contrôle et la surveillance (composante 11), et la coercition (composante 12).

Ainsi, il peut aider les législateurs de diverses juridictions et être appliqué à différents systèmes institutionnels et administratifs. Bien souvent, le principe, l'approche ou l'outil utilisé ou décrit dans ce Guide pratique n'est pas explicitement mentionné dans la définition de l'AEP. Par exemple, le fait d'autoriser ou d'habiliter les communautés à participer aux décisions (composante 4) n'est pas clairement énoncé dans la définition de l'AEP, qui décrit une perspective plus large, au cœur de la mise en œuvre de l'AEP, puisqu'elle met en avant la nécessité de « s'efforcer d'équilibrer divers objectifs de la société en tenant compte des connaissances et des incertitudes relatives aux composantes [...] humaines des écosystèmes ». Les législateurs et les parties prenantes devraient tenir compte de cette perspective au moment d'utiliser ce Guide pratique pour élaborer en détail les étapes de mise en œuvre opérationnelle.

Ce Guide pratique pour légiférer en vue d'une approche écosystémique des pêches (AEP) conseille et aide tant les gestionnaires des pêches que les législateurs à incorporer l'AEP dans le cadre juridique de leur pays.

Le Guide pratique identifie 17 composantes clés nécessaires pour légiférer en vue d'une AEP, et décrit de quelle façon elles peuvent être intégrées dans la législation nationale sur les pêches et/ou les autres secteurs en rapport avec l'AEP, afin de soutenir et faciliter la mise en oeuvre de l'AEP. De nombreux exemples sont fournis pour chaque composante. Cette publication analyse par ailleurs les tendances actuelles et émergentes liées à la mise en oeuvre de l'AEP, et discute des difficultés et freins pouvant entraver l'efficacité de cette mise en oeuvre.

La première ébauche du Guide pratique a été préparée par une équipe de consultants juridiques sous la direction du Service droit et développement (LEGN) de l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO), en étroite collaboration avec la Sous-Division de la pêche marine et continentale de la FAO. Le Guide a ensuite été testé sur le terrain par le LEGN, dans le cadre d'un projet d'assistance législative. Cette expérience précieuse a permis d'élaborer une approche plus nuancée de la manière de légiférer en vue d'une AEP et de faciliter sa mise en oeuvre.

Le Guide pratique se veut un outil utilisable par les gouvernements pour améliorer le cadre juridique de la gestion des pêches. Un message fort est véhiculé ici : il est possible de mettre en oeuvre l'AEP à l'échelle mondiale.

ISBN 978-92-5-209344-2



9 789252 093442

I5966Fr/1/10.16