



<b>COMMISSION DES PECHES POUR L'ATLANTIQUE CENTRE-OUEST</b> Onzième session
<b>COMITE DES PECHES DE LA COPACO POUR LES PETITES ANTILLES</b> Huitième session
St. George's, Grenade, 21-24 octobre 2003
<b>UTILISATION DE SYSTÈMES DE SUIVI, CONTRÔLE ET SURVEILLANCE (SCS)                  EN TANT QU'INSTRUMENTS DE GESTION DES PÊCHES DANS LA RÉGION DE LA COPACO</b>

**RÉSUMÉ**

Ce document a pour but d'illustrer l'incidence des principaux instruments juridiques internationaux en matière de suivi, contrôle et surveillance des navires (SCS) et la façon dont les nouvelles technologies modifient le type et l'efficacité des systèmes de MCS appliqués actuellement. Le Système de surveillance des navires (SSN) a été à l'avant-plan des technologies introduites ces dernières années mais il existe aujourd'hui d'autres instruments pouvant être utiles à tous ceux qui appliquent les systèmes de SCS. Ce document passe donc en revue cette panoplie d'instruments et formule certaines recommandations afin que les pays membres de la Commission soient en mesure d'adopter des décisions éclairées en matière de SCS, ainsi qu'à propos de la coopération régionale pouvant être mise en oeuvre dans ce domaine.

**I. INTRODUCTION**

1. Naguère, les administrateurs des pêches considéraient les systèmes de suivi, contrôle et surveillance des navires de pêche (SCS) comme un simple mécanisme de contrôle des différentes zones maritimes relevant de la juridiction nationale d'un état côtier. Ce document a pour objet de présenter un panorama plus complet des systèmes de suivi, contrôle et surveillance des navires et d'en souligner l'importance en tant que cheville ouvrière de l'aménagement des pêches. L'épuisement accéléré de stocks de poissons très importants dans les années 80 et 90 oblige les gouvernements à prendre des mesures plus strictes de contrôles des opérations de pêche. A l'échelon international, la conclusion récente de plusieurs accords a donné naissance à un socle juridique plus solide sur lequel pourraient reposer des mesures plus rigoureuses de contrôle. Dans le même temps, de nouvelles technologies facilitent désormais la télésurveillance des navires de pêches et la collecte de données sur les pêches.

**II. RÉGIME JURIDIQUE**

2. La Convention des Nations Unies de 1982 sur le droit de la mer (CNUDM), entrée en vigueur en 1994, constitue la clef de voûte du cadre juridique international en matière de gestion des pêches. Elle énonce les droits et les devoirs des Etats côtiers, du port et du pavillon par rapport à chacune des principales zones maritimes reconnues dans le droit international, à savoir la mer territoriale, la zone économique exclusive, le plateau continental et les hautes mers. Elle aborde en outre tout un éventail d'aspects afférents tout aussi importants, tels que les régimes juridiques applicables aux eaux intérieures, aux eaux archipélagiques, la zone contiguë, ainsi que le droit de passage inoffensif et de passage dans les détroits internationaux. La CNUDM contient également certains éléments d'orientation concernant les poissons vivant dans des eaux appartenant à plus d'un Etat, émigrant entres zones relevant d'une juridiction nationale et vivant exclusivement en haute mer.

## **La Zone économique exclusive (ZEE)**

3. La ZEE est une zone qui s'étend jusqu'à 200 milles marins à partir des lignes de base. Dans la ZEE, l'Etat côtier a " des droits souverains aux fins d'exploration et d'exploitation, de conservation et de gestion des ressources naturelles, biologiques ou non biologiques, des eaux surjacentes aux fonds marins, des fonds marins et de leur sous-sol" (CNUDM, Art. 56, 1 (a)), et juridiction sur la recherche scientifique marine et la protection et préservation de l'environnement marin. Il s'agit donc d'une zone à objectifs multiples où sont équilibrés le contrôle de l'Etat côtier sur ses ressources marines et la liberté résiduelle de navigation. Un Etat côtier a l'obligation d'autoriser l'accès des navires de pêches étrangers au reliquat des totaux admissibles des captures (Tac) dans sa zone économique exclusive mais a le droit de fixer les conditions d'un tel accès par le biais de lois et de règlements grâce auxquels il peut, notamment, exiger aux navires étrangers des « renseignements sur la position des navires »" (CNUDM, Art.62, 4 (e)).

4. Les ZEE ont représenté pour les systèmes de suivi, contrôle et surveillance des navires de pêche une véritable gageure en termes d'application des lois nationales. Les activités de pêche dans les mers territoriales ou dans la zone côtière sont visibles de la terre. En haute mer, en revanche, les navires de pêche évoluant dans les ZEE doivent être surveillés par d'autres embarcations ou par un aéronef.

5. La création des ZEE ou des zones de pêche de 200 milles marins a considérablement modifié le jeu des droits, intérêts et obligations. Des pays à grande pêche comme le Japon, l'Espagne, la Pologne et la Corée qui pêchaient au large des côtes d'autres continents dans ce qui était considéré comme haute mer se sont vus dans l'obligation de négocier des accords d'accès avec les Etats côtiers pertinents afin de pouvoir poursuivre leurs activités. Par ailleurs, les Etats côtiers sont confrontés au défi de gérer ces vastes étendues relevant de leur juridiction, lesquelles sont parfois considérablement plus grandes que leur propre territoire national, comme dans le cas des pays insulaires du Pacifique et d'autres petits Etats insulaires en développement.

## **Le plateau continental**

6. Aux termes de la CNUDM, l'Etat côtier " exerce des droits souverains sur le plateau continental aux fins de son exploration et de l'exploitation de ses ressources naturelles" (CNUDM, Art. 77, par.1). Ces droits sont exclusifs (*ibid.* par.2) et " sont indépendants de l'occupation effective ou fictive, aussi bien que de toute proclamation expresse" (*ibid.* par.3). Selon cette définition, le plateau continental, en termes juridiques, comprend la plus grande partie de la marge continentale et peut donc s'étendre bien au-delà de la limite de 200 milles marins de la ZEE. Le statut juridique du plateau continental s'applique à une catégorie d'organismes vivants, ceux qui appartiennent aux espèces sédentaires, "c'est-à-dire les organismes qui, au stade où ils peuvent être pêchés, sont soit immobiles sur le fond ou au-dessous du fond, soit incapables de se déplacer autrement qu'en restant constamment en contact avec le fond ou le sous-sol" (*ibid.* par. 4).

## **Les hautes mers**

7. Les hautes mers sont "toutes les parties de la mer qui ne sont comprises ni dans la zone économique exclusive, la mer territoriale ou les eaux intérieures d'un Etat, ni dans les eaux archipélagiques d'un Etat archipel" (CNUDM, Art.86). La "Liberté de la haute mer" comprend "la liberté de la pêche" (CNUDM, Art.87, paragraphe 1), qui implique que "Tous les Etats ont droit à ce que leurs ressortissants pêchent en haute mer"(CNUDM, Art. 116). Ce droit est toutefois assorti de réserves importantes, en particulier l'obligation de conserver les ressources biologiques de la haute mer et de coopérer avec d'autres Etats à la conservation et la gestion de ces ressources; ce droit est également assujéti aux droits, obligations et intérêts des Etats côtiers en ce qui a trait aux stocks

chevauchants, aux espèces de grands migrateurs, aux mammifères marins, aux stocks de poissons anadromes et aux espèces catadromes.

8. La création de vastes zones relevant de la juridiction nationale fait qu'environ 60 p.100 seulement des océans du monde correspond aujourd'hui à la "haute mer". Toutefois, étant donné leur niveau de productivité relativement faible par rapport aux plateaux continentaux, moins de 10 p.100 des captures marines mondiales provient de la haute mer. Le problème qui se pose au suivi, contrôle et surveillance des navires de pêche hauturière est le fait que ces derniers relèvent de la juridiction exclusive de l'Etat du pavillon. Plusieurs accords internationaux récents ont toutefois accordé aux Etats autres que l'Etat du pavillon certains droits leur permettant de prendre des mesures vis-à-vis des navires de pêche hauturière, en particulier pour prévenir, contrecarrer et éliminer la pêche illicite, non déclarée et non réglementée. Un Etat côtier a également le droit d'engager la poursuite de navires de pêche hauturière étrangers dans certaines circonstances particulièrement précises, lorsqu'il y a de sérieuses raisons de penser que ce navire a contrevenu aux lois et règlements de cet Etat (CNUDM, Art. 111, paragraphe 2).

9. En ce qui concerne la haute mer et les zones relevant de la juridiction nationale, plusieurs organes multilatéraux des pêches à l'échelon régional ont été mis sur pied dans le cadre de la FAO pour prêter des services d'assistance et promouvoir la coopération et le développement. Ces organes de la FAO ont récemment été soumis à révision, ce qui s'est traduit par la suppression de certains et la revitalisation d'autres. Plusieurs organismes régionaux des pêches ont également été créés par divers Etats membres intéressés afin de conserver et gérer certains stocks spécifiques présentant un intérêt multilatéral (CBI, NASCO, CSP, IPHC) ainsi que les thons et autres espèces de grands migrateurs (CICTA, CTOI, CITT, CGPM). Il existe actuellement quelque quarante organismes de ce genre, bien qu'une quinzaine seulement concerne directement l'aménagement des pêches proprement dit. Plusieurs autres sont actuellement en cours de création (SWIOFC, SEAFO)

10. Il faut signaler que ces organismes, bien que dépourvus du pouvoir exécutif et de la juridiction des Etats côtiers ou des Etats du pavillon, ont mis en place des mécanismes novateurs pour combattre, notamment, la pêche illicite, non déclarée et non-réglémentée, moyennant l'usage de documents relatifs aux captures et le recours aux mesures de contrôle de l'Etat du port. D'une manière générale, ces organismes ont également favorisé la participation de la FAO à ce processus.

### **III. INSTRUMENTS POSTERIEURS À LA CNUDM**

11. Les normes du droit international régissant les pêcheries et contenues dans les dispositions pertinentes de la CNUDM, et partant, applicables avant même l'entrée en vigueur de la Convention, n'ont pas réussi à freiner l'épuisement de plusieurs stocks ichtyologiques importants. C'est pourquoi la communauté internationale a, notamment à l'occasion de la Conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement (CNUED) de 1992, ressenti le besoin et lancé un appel en faveur de nouveaux instruments susceptibles de restaurer et de maintenir une pêche durable dans le monde entier. Certains de ces instruments contiennent des dispositions qui concernent directement la question du suivi, du contrôle et de la surveillance des navires de pêches (SCS).

#### **Code de conduite de la FAO**

12. Le Code de conduite pour une pêche responsable de la FAO est un instrument global et à large portée, mais non contraignant, à l'exception de l'Accord visant à favoriser le respect par les navires de pêche en haute mer des mesures internationales de conservation et de gestion, qui fait partie intégrante du Code et constitue un instrument juridiquement contraignant. Il énonce des principes et des normes de conservation et gestion pour toutes les pêcheries, ainsi que pour le traitement du poisson, le commerce du poisson et des produits de la pêche, les opérations de pêche, l'aquaculture, la recherche halieutique et l'intégration des pêcheries à l'aménagement des zones côtières. L'un des principaux objectifs du Code de

conduite pour une pêche responsable est de "servir d'instrument de référence pour aider les Etats à mettre en place ou améliorer le cadre juridique et institutionnel que requiert l'exercice de la pêche responsable, et à formuler et à mettre en application les mesures appropriées" (Article 2 (c)).

13. Outre son caractère dynamique et le fait qu'il est conçu pour être interprété et appliqué dans le cadre d'un ensemble d'instruments internationaux, le CCPR contient certaines dispositions pertinentes pour le suivi, le contrôle et la surveillance des navires de pêche, à savoir notamment:

“7.7.3 Les Etats, conformément à leur législation nationale, devraient mettre en oeuvre des mesures efficaces de suivi, de contrôle et de police des pêches, y compris, s'il convient, des programmes d'observateurs à bord, des programmes d'inspection et des systèmes de surveillance des navires. Ces mesures devraient être encouragées et, le cas échéant, appliquées par les organisations et arrangements sous-régionaux ou régionaux d'aménagement des pêcheries, conformément aux procédures convenues par ces organisations ou arrangements”(Article 7.7.3).

14. La mise en œuvre du Code incombe en premier aux Etats. La FAO a toutefois un rôle important à jouer pour encourager et faciliter l'application du Code et apporter l'assistance technique requise aux actions entreprises dans ce domaine aux échelons national et régional. A ce propos, la FAO a mené plusieurs activités telles que la création d'un site Internet qui facilite l'accès de tout un chacun au CCPR et à l'Accord visant à favoriser le respect par les navires de pêche en haute mer des mesures internationales de conservation et de gestion, où des liens renvoient aux sites nationaux ([www.fao.org/fi](http://www.fao.org/fi)), ainsi que la mise sur pied d'un Programme interrégional d'assistance aux pays en développement pour l'application du Code de conduite pour une pêche responsable (le Programme FishCode).

La FAO a mis au point plusieurs Directives techniques visant à étayer la mise en œuvre du Code de conduite pour une pêche responsable<sup>1</sup>.

### **L'Accord de la FAO visant à favoriser le respect par les navires de pêche en haute mer des mesures internationales de conservation et de gestion**

15. L'Accord de la FAO visant à favoriser le respect par les navires de pêche en haute mer des mesures internationales de conservation et de gestion de 1993, conçu en tant que partie intégrante du Code de conduite de la FAO, est entré en vigueur en 2003, après que 25 instruments d'acceptation aient été déposés auprès de la FAO. Son but est de renforcer les dispositions de la CNUDM relatives à la pêche hauturière. Cet accord a deux objectifs principaux. Le premier est d'imposer aux Etats dont les navires de pêche opèrent en haute mer une panoplie d'obligations visant à garantir que ces navires n'exercent aucune activité susceptible de compromettre la conservation et la gestion des ressources biologiques. Le deuxième objectif est d'accroître la transparence de toutes les opérations de pêche hauturière au moyen de la collecte et de la diffusion de données.

16. Les principales dispositions relatives au suivi, au contrôle et à la surveillance des navires de pêche sont énoncées à l'Article III de cet Accord et stipulent les responsabilités fondamentales des Etats du pavillon, à savoir:

a) L'Etat du pavillon doit prendre les mesures qui peuvent être nécessaires pour s'assurer que les navires de pêche autorisés à battre son pavillon n'exercent aucune activité susceptible de compromettre l'efficacité de mesures internationales de conservation et de gestion dans toute zone de haute mer.

---

<sup>1</sup> Plusieurs de ces directives sont les suivantes: *Fishing Operations, 1. Vessel Monitoring Systems* (Rome, FAO, 1998). Elles sont disponibles sur le site Internet du Département des pêches de la FAO ([www.fao.org/fi](http://www.fao.org/fi)).

- b) Aucun navire ne doit être utilisé pour la pêche en haute mer à moins d'être autorisé à cet effet par l'Etat du pavillon.
- c) Aucun Etat du pavillon n'accordera cette autorisation à un navire de pêche arborant son pavillon à moins d'être en mesure de garantir que ce navire n'exercera aucune activité susceptible de compromettre l'efficacité de mesures internationales de conservation et de gestion dans la zone d'opération en haute mer.

17. Aux termes de l'Article III de l'Accord visant à favoriser le respect par les navires de pêche en haute mer des mesures internationales de conservation et de gestion, chaque Etat du pavillon s'assurera que tous ses navires de pêche sont marqués de telle manière qu'ils puissent être aisément identifiés conformément aux normes généralement acceptées (telles que les Spécifications types du marquage et de l'identification des bateaux de pêche établies par la FAO), que tout navire de pêche autorisé à battre son pavillon lui fournit toutes informations sur ses opérations, et appliquera des sanctions d'une gravité suffisante pour garantir efficacement le respect de cet accord. Bien que l'Accord de la FAO prévoie que les parties peuvent exempter de l'application de certaines exigences administratives de l'accord les navires de pêche d'une longueur inférieure à 24 mètres, l'Etat du pavillon doit prendre néanmoins des mesures efficaces à l'égard de tout navire de pêche de ce genre dont l'activité compromet l'efficacité de mesures internationales de conservation et de gestion. Ces mesures doivent garantir que le navire de pêche cesse d'exercer ces activités.

#### **L'Accord de l'ONU relatif aux stocks de poissons de 1995**

18. L'Accord aux fins de l'application des dispositions de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer du 10 décembre 1982 relatives à la conservation et à la gestion des stocks de poissons dont les déplacements s'effectuent tant à l'intérieur qu'au delà de zones économiques exclusives (stocks chevauchants), et des stocks de poissons grands migrateurs prévoit toute une panoplie d'obligations visant à favoriser un contrôle plus strict de certains stocks importants, dont le renforcement des capacités de suivi, contrôle et surveillance des navires de pêche.

19. Cet Accord est entré en vigueur le 11 décembre 2001, après que 30 Etats aient déposé les instruments de ratification ou d'accession. Ce traité fait fond sur certaines dispositions fondamentales de la CNUDM en vue de renforcer la coopération en matière de conservation et de gestion de certains stocks de poissons qui se déplacent dans les ZEE et en haute mer.

- a) Les stocks de poissons "chevauchants" sont ceux qui chevauchent les limites de zones se trouvant sous la juridiction d'un ou de plusieurs Etats côtiers et qui gagnent la haute mer voisine. Ceci est le cas, par exemple, de la morue dans l'Atlantique Nord-Ouest et du lieu dans la mer de Béring; et
- b) Les stocks de poissons "grands migrateurs", tels que le thon et l'espadon, qui se déplacent sur de vastes superficies en haute mer et qui franchissent la zone économique de nombreux Etats côtiers.

#### **Autres instruments internationaux**

20. Jusqu'à présent, quatre Plans d'action internationaux (PAI) ont été mis au point dans le cadre du Code de conduite. En 1999, la FAO a adopté trois de ces instruments pour s'attaquer aux problèmes de la réduction des captures accidentelles d'oiseaux de mer par les palangriers, de la conservation et de la gestion des requins et de la gestion des capacités de pêche. Le dernier Plan d'action international sur la pêche illicite, non-déclarée et non réglementée a été adopté en 2001 et sera analysé plus loin dans ce document.

#### **IV. SUIVI, CONTRÔLE ET SURVEILLANCE**

## Définition des systèmes de SCS

21. La FAO a organisé en 1981 une Consultation d'experts sur les systèmes de SCS dont est issue une définition des systèmes de SCS qui est généralement acceptée par le personnel des pêches :

- a) **Suivi** - nécessité de mesurer en permanence les paramètres de l'effort de pêche et les rendements;
- b) **Contrôle** - dispositions régissant l'exploitation des ressources; et
- c) **Surveillance** – observations requises, à différents niveaux, pour assurer le respect des règlements sur les activités halieutiques.

22. Depuis la Conférence de 1981 sur le SCS, la définition des systèmes de suivi, contrôle et surveillance a été étoffée pour donner plus d'ampleur au concept de SCS, s'agissant d'un instrument crucial et intégral pour la mise en oeuvre de plans d'aménagement des pêcheries. Il implique non seulement les activités coercitives traditionnelles mais aussi la mise au point et l'instauration de systèmes de collecte de renseignements et d'instruments législatifs, de même que la mise en oeuvre du plan d'aménagement à l'aide de techniques et de stratégies participatives. Un atelier tenu en 1993 au Ghana a précisé le concept comme suit:

- a) **Le suivi** comprend la collecte, l'évaluation et l'analyse des activités de pêche notamment en ce qui concerne les captures, la composition en espèces, l'effort de pêche, les captures accidentelles, les rejets, la zone d'opérations, etc. Cette information constitue un intrant de base utilisé par les aménageurs de pêches pour prendre des décisions d'aménagement. Si cette information n'est pas disponible ou si elle est peu précise ou incomplète, les aménageurs auront beaucoup de mal à élaborer et mettre en œuvre des mesures d'aménagement.
- b) **Le contrôle** implique la stipulation des conditions qui régissent l'exploitation des ressources. Ces spécifications sont normalement contenues dans la législation nationale sur les pêches et d'autres arrangements concertés à l'échelon national, sous-régional ou régional. La législation sert de socle à la mise en œuvre des arrangements de gestion des pêches par le biais de systèmes de SCS. Afin d'être tout à fait effectif, le cadre législatif doit énoncer avec précision les mesures d'aménagement en cours d'application et définir les exigences et les interdictions prévues.
- c) **La surveillance** concerne la réglementation et la supervision des activités de pêche de façon à garantir le plein respect de la législation nationale, ainsi que des conditions d'accès et des mesures d'aménagement.

Ces définitions plus larges soulignent l'importance de tous les aspects concernés par les systèmes de SCS.

## Stratégies pour parvenir à un système efficace de SCS

23. Les activités de SCS doivent être régies par un noyau de politiques et d'orientations qui balisent l'action des gouvernements locaux, en fonction du niveau de décentralisation autorisé par la loi, en particulier dans les cas suivants :

- En l'absence de volonté politique, il sera vain de mettre en œuvre des systèmes de SCS et d'aménagement des pêcheries côtières; et
- Il faut prévoir la décentralisation des responsabilités d'aménagement aux communautés des zones côtières et d'autres agents sociétaux.

24. Dans la plupart des cas, le succès des actions de SCS est associé au partenariat entre les parties concernées par le secteur halieutique. Une démarcation claire et l'acceptation des différents rôles, responsabilités et obligations facilitent la conformité de toutes les parties vis-à-vis du processus. La capture d'une ressource naturelle par une partie qui tente d'en obtenir un bénéfice est toujours une provocation, particulièrement flagrante dans le cas des pêches. Les opérations réussies de SCS démontrent que le succès passe impérativement par la compréhension et l'acceptation des plans d'aménagement de SCS de la part de tous les participants.

25. Le degré d'intervention d'un gouvernement dans l'industrie de la pêche va avoir une incidence sur l'aménagement des pêches et les actions de SCS qui y sont associées. Un gouvernement, peut, par exemple :

- a) assumer un rôle de contrôle par lequel il gère en fait l'activité halieutique, a une incidence sur le revenu potentiel des pêcheurs et exerce une micro-régulation du secteur de la récolte, ou
- b) se limite à un rôle moins ingérant ou de co-gestion, par lequel il encourage les pêcheurs et le secteur halieutique à accepter leurs responsabilités et leurs rôles en matière de ressources dans le cadre de lois et de principes généraux établis par les autorités gouvernementales..

26. Un système efficace de SCS implique une approche double, parallèle. L'approche préventive consiste à encourager le « respect volontaire » moyennant un soutien éclairé des stratégies d'aménagement, ce qui implique :

- a) Une plus grande prise de conscience des communautés/pêcheurs et une meilleure connaissance des pratiques d'aménagement et de SCS par le truchement de séminaires et de campagnes de sensibilisation du public, d'information, d'éducation et de communication.
- b) La mise en œuvre d'une gestion participative afin de favoriser la responsabilité et maîtrise du régime d'aménagement et son incorporation à l'aspect de contrôle/réglementation de l'aménagement (lois et règlements) de façon à préparer les pêcheurs à accepter leur rôle de « co-gérants » de l'aménagement de leurs pêcheries en association avec le gouvernement. ;
- c) La pression du groupe de pairs en faveur du respect volontaire et de l'appui au régime d'aménagement ;
- d) L'instauration de systèmes de collecte de renseignements vérifiables et précis ; et
- e) La surveillance et la vérification de l'accomplissement des normes.

27. L'approche parallèle de systèmes de SCS fondés sur la dissuasion/l'exécution forcée est indispensable pour garantir leur application par des pêcheurs qui seraient opposés au régime réglementaire au détriment de l'activité halieutique tout autant que des bénéfices économiques de leurs homologues. La dissuasion et l'exécution forcée impliquent la réalisation d'inspections, d'investigations, d'activités de prévention et d'actes de poursuite pour faire appliquer la loi. Toute application volontaire est vouée à l'échec si les parties intéressées constatent que certains réussissent à tourner la loi et à obtenir des bénéfices économiques de cette activité illégale, aux dépens de ceux qui respectent toutes les normes.

28. A l'heure actuelle, les gouvernements centraux se bornent plus généralement à fixer les politiques et normes nationales et à coordonner leur mise en œuvre. La responsabilité de l'application pratique des systèmes de SCS est aujourd'hui répartie entre le gouvernement central et plusieurs organes inférieurs du secteur public. Le gouvernement central supervise et évalue également les

résultats des autorités locales dans le but de renforcer les activités futures de coordination et de planification. Cette coordination à l'échelon national reste nécessaire à la planification et au fonctionnement des systèmes de SCS afin de garantir la cohérence dans la mise en œuvre des plans d'aménagement, ainsi que pour la résolution des différends. La tendance prédominante en matière de SCS est toutefois la délégation de pouvoir de la part des gouvernements centraux aux organes inférieurs de la hiérarchie gouvernementale.

29. L'échec des mécanismes centralisés de contrôle de la micro-gestion dans le domaine de la pêche artisanale est devenu patent tant dans les pays industrialisés qu'en développement. C'est pourquoi les efforts tendent aujourd'hui à une approche de co-gestion participative. Les pêcheurs et les industriels de la pêche souhaitent, et revendiquent même, un rôle plus actif dans la planification et la mise en œuvre de l'aménagement. En réponse, les autorités centrales ont transféré certains pouvoirs à des entités publiques décentralisées (les provinces, les districts, les municipalités) et ont encouragé la gestion à base communautaire et la participation des intéressés, alors que les pêcheurs et les industriels ont, quant à eux, assumé la responsabilité de la protection et conservation de leurs ressources halieutiques marines.

### **Stratégies « bon marché »**

30. Les activités de SCS étant relativement onéreuses, divers efforts ont été entrepris pour trouver des stratégies « bon marché » de SCS. Ce document tente d'exposer les instruments de SCS susceptibles d'être utilisés pour exercer un niveau adéquat de suivi et de surveillance au plus bas prix possible, tout en évitant les méthodes invasives d'observation et les mesures propres à engendrer une confrontation avec les pêcheurs.

31. L'utilisation de ce type d'instruments peu coûteux se généralise, notamment par les moyens suivants:

- a) L'autorisation de pêche n'est accordée qu'aux navires « bien évalués » dans le registre national ou régional;
- b) Des programmes d'observations;
- c) SSN, images par satellite, télé-vidéo et photographie numérique et localisation par infrarouge ; et
- d) Contrôle de l'Etat du port pour garantir la sécurité en mer et le suivi de l'observation des mesures.

32. Toutes ces stratégies peuvent être peu coûteuses et ne représenter qu'une charge infime pour l'Etat, dans la mesure où elles sont basées sur le principe de recouvrement des coûts, une fois amortis les investissements initiaux consentis pour l'achat de l'équipement de base et la formation du personnel aux tâches d'inspection et d'observations.

### **Instruments conventionnels de SCS**

33. La question de savoir si s'il convient d'utiliser les forces militaires pour les patrouilles de surveillance de pêches, leur conférant ainsi un rôle utile en temps de paix, ou si le Système de suivi, contrôle et surveillance en matière de pêches nécessite une flotte plus spécialisée et dédiée à cette mission a suscité bien des controverses. Il va sans dire que ce débat est propre aux pays qui peuvent se payer le luxe de choisir entre ces deux options, alors que toutes deux sont hors de portée pour la plupart des pays en développement..

34. Le SCS comprend trois composantes principales, à savoir les composantes terre, mer et air, qui, en fonction du coût, des ressources engagées et de la structure administrative (nationale, sous-régionale ou régionale), prennent une configuration particulière dans chaque système.

35. La principale composante d'un système de SCS est la composante *terre* qui se rapporte à la base d'opérations et constitue le centre de coordination de toutes les activités de SCS à partir duquel les gouvernements peuvent organiser le déploiement des ressources disponibles de façon à répondre au mieux aux changements qui se produisent dans les pêches. C'est de là que partent les inspections dans les ports, la surveillance des quais et le suivi des transbordements et du commerce des produits de la pêche, pour assurer le respect de la législation sur les pêches. Les gouvernements doivent également entreprendre une série d'activités terrestres en tant qu'Etats du pavillon de navires de pêche lointaine, notamment en haute mer et dans les eaux relevant de la juridiction d'autres Etats. Grâce aux nouvelles technologies, les Etats peuvent établir une liaison entre les composantes terrestres de leur système de SCS et celles d'autres Etats à l'échelon régional ou sous-régional, ce qui contribue énormément à une gestion coordonnée et responsable.

36. La composante *mer* comprend les activités de SCS menées dans les zones maritimes relevant de la juridiction d'un Etat ainsi qu'en haute mer. Les moyens technologiques utilisés à cet effet sont notamment les radars, les sonars et les plate-formes navales. La présence physique par le biais de patrouilleurs en mer reste, certes, un élément crucial de cette composante (indispensable pour arrêter les contrevenants et réunir les éléments de preuve) mais s'agissant d'une opération onéreuse, de plus en plus de nations favorisent l'utilisation de techniques de surveillance « bon marché ». Celles-ci comportent notamment l'utilisation d'observateurs indépendants à bord des navires de pêche, des registres nationaux ou régionaux pour l'immatriculation des navires et des exigences de SSN. La FAO a publié récemment une circulaire sur les pêches consacrée aux coûts généralement suscités par le suivi, le contrôle et la surveillance<sup>32</sup> ainsi qu'un document technique sur les pêches concernant les tendances récentes en matière de suivi, contrôle et surveillance des pêches de capture<sup>3</sup>.

37. La composante *air* comprend les aéronefs et hélicoptères utilisés dans les activités de SCS. La flexibilité, la rapidité et le caractère dissuasif d'un aéronef en font un outil très utile et très rentable pour la gestion des pêches, en particulier dans la partie située en haute mer de la ZEE. Les gouvernements peuvent avoir recours aux images aériennes, vidéos et photographies numériques les plus avancées pour la réalisation de tâches qui vont au-delà de l'action de SCS (par exemple, la surveillance des zones côtières et de l'environnement, les douanes, l'immigration ainsi que les opérations de recherche et sauvetage). C'est pourquoi cet équipement peut améliorer l'aspect coût-efficacité et l'efficacité d'un programme intégré de gestion maritime.

### **Les nouvelles technologies au service du SSN**

38. La création de l'Organisation internationale de télécommunications maritimes par satellite (Inmarsat) répond à la reconnaissance de l'importance des communications radios par satellite pour la communauté maritime. Après avoir subi quelques modifications, l'utilité de cette technologie a été reconnue pour la localisation des bateaux de pêche, et son application au domaine des pêches a reçu l'appellation de Système de surveillance des navires (SSN). Utilisé pour la première fois à titre expérimental voici quinze ans, le système est appliqué de façon systématique depuis une dizaine d'années. Il a été rapidement adopté par de nombreux pays pour suivre les activités de leurs bateaux de pêche, y compris dans les zones éloignées de haute mer. Ce système présente notamment l'avantage d'être relativement peu onéreux; en outre, sa compatibilité avec d'autres instruments de la panoplie de suivi, contrôle et surveillance améliore très sensiblement la rentabilité économique de l'ensemble des

---

<sup>2</sup> Kelleher, K. The costs of monitoring control and surveillance of fisheries in developing countries. *Circulaire de la FAO sur les pêches* No. 976. Rome FAO. 2002. 47p.

<sup>3</sup> Flewellin, P; Cullinan, C; Balton, D.; Sautter R.P.; Reynolds, J.E. Recent trends in monitoring control and surveillance systems for capture fisheries. *Document technique sur les pêches de la FAO*. No 415. Rome, FAO. 2002. 200pp.

activités dans ce domaine. Cependant, le Système de surveillance des navires présente plusieurs inconvénients, dont le plus grave est le fait que sa surveillance est limitée aux activités des vaisseaux dotés de l'équipement correspondant. À l'heure actuelle, les autorités doivent s'appuyer sur les patrouilles aériennes et maritimes de type conventionnel afin de détecter et d'arraisonner les bâtiments en infraction et non équipés du Système de surveillance des navires.

39. De plus en plus, les informations obtenues grâce au Système de surveillance des navires et les comptes-rendus de captures sont utilisés pour prendre, en temps réel, des décisions concernant la gestion des pêches, lesquelles modifient le régime de gestion et, subséquentement, les critères de surveillance. Aujourd'hui, le Système de surveillance des navires repose sur des systèmes de communications par satellite utilisant une bande passante relativement étroite. Cependant, avec le déploiement d'un nombre croissant de satellites de communications, on dispose d'une bande passante élargie et la transmission des données s'en trouve accélérée. Ces technologies permettent de communiquer des images de qualité vidéo depuis le navire jusqu'au centre de surveillance. Initialement destinées, selon toute probabilité, aux urgences médicales et mécaniques, ces technologies devraient pouvoir être employées pour surveiller *de visu* le pont d'un bateau de pêche. Le service du réseau mondial (GAN) d'Inmarsat a été lancé en janvier 2002, et il fournit déjà un service sur large bande qui pourrait bien s'avérer rentable pour les bâtiments servant à la pêche industrielle.

40. Dans certains cas, l'activité halieutique est tout simplement trop réduite ou le revenu de la pêche par bateau est insuffisant pour justifier les coûts d'investissement et d'exploitation d'un système de SSN. On pourrait appliquer une coopération régionale du type observé dans le cadre de la Fishing Forum Agency dans le Pacifique Sud, ou de la Commission européenne, dans certaines régions, telles que l'Afrique orientale et occidentale, en particulier au sein de la Commission sous-régionale des pêches (CSRP) en Afrique occidentale et dans les îles des Caraïbes. La FAO a financé, par le biais de son programme Fishcode, un atelier CSRP-SSN en octobre 2002 dans le but de mettre au point une stratégie sous-régionale visant à instaurer le SSN. Une possibilité optionnelle pourrait être l'introduction de systèmes "bon marché". L'importance de cette nouvelle technologie pour le secteur halieutique est corroborée par le fait que le nombre de navires de pêche dotés d'un système de communication par satellite est passé de 2000 en 1996 à 10.000 en l'an 2000. Le développement accéléré et récent du Système maritime mondial de détresse et de sécurité (GMDSS) et du Système de suivi des navires (SSN) est forcément, pour les concepteurs, aussi porteur d'enjeux que de possibilités.

41. Les événements récents en matière de Terrorisme maritime vont fortement doute contribuer à une mise en œuvre plus rapide des méthodes de surveillance de toutes les embarcations, y compris les navires de pêche. Conformément au mandat de l'Organisation maritime internationale (OMI), des amendements seront apportés à la Convention pour la sauvegarde de la vie humaine en mer (SOLAS) afin d'incorporer des mesures de lutte contre le terrorisme. Bien qu'exemptés d'une grande partie de la Convention SOLAS, les navires de pêche sont spécifiquement visés au Chapitre 5 « Sécurité de la navigation ». Deux systèmes peuvent être appliqués au SCS des navires de pêche: Le Système d'identification automatique des navires (Système AIS) et l'enregistreur des données du voyage (VDR). Le système AIS permet l'envoi par la bande maritime à très hautes fréquences (VHF) de données sur le navire telles que son cap, sa vitesse, son type, son tirant d'eau ainsi que des renseignements sur sa cargaison. Ce système, originalement conçu pour le contrôle des navires dans les couloirs à trafic intense, est facilement adaptable à la surveillance des pêches en ajoutant à la liste des renseignements sollicités au navire une information détaillée de sa licence de pêche. L'enregistreur des données du voyage (VDR) est semblable à la boîte noire des avions et enregistre tous les données relatives à la navigation du bateau. Conformément aux dispositions de la Convention SOLAS, tous les navires de plus de 300 tonnes devront être équipés de systèmes AIS et VDR d'ici à la fin 2004.

## **La Surveillance satellitaire (ROS et le spectre visuel)**

42. Une défaillance du SSN dans les activités de suivi, contrôle et surveillance est qu'il est incapable de détecter un navire qui ne participe pas activement au système. C'est pourquoi il ne détecte pas l'action des navires réalisant une pêche illicite, non déclarée et non réglementée tout simplement parce que ces derniers s'abstiennent d'émettre le signal sollicité par les centres de surveillance des navires de pêche. Cette lacune du système de surveillance des navires devrait être bientôt comblée par la nouvelle technologie de surveillance satellitaire qui fait actuellement l'objet d'un projet pilote du Centre commun de recherche de la CE avec la collaboration des pays de l'Union européenne et de la Commission des pêches de l'Atlantique du Nord-Est (CPANE) et qui devrait être mise en œuvre dans le cadre de la Politique commune des pêches de l'Union européenne en 2004. Le système utilise actuellement le Radar à ouverture synthétique (ROS) à cause de ses avantages en termes de portée de la surveillance et de coût. Cependant, le choix définitif dépendra de l'émergence de nouveaux systèmes satellitaires. La surveillance par satellite fait surtout appel au radar parce qu'il permet de détecter les navires malgré la couche nuageuse. Bien qu'aucune expérience pratique n'ait encore été enregistrée à ce jour, la possibilité d'avoir recours à des images visuelles pour investiguer tout écho suspect à partir d'une image radar sera probablement exploitée à l'avenir.

## **Journaux de bord électroniques**

43. Le succès du SSN a entraîné l'apparition de journaux de bord électroniques qui sont appelés à remplacer les journaux de bord traditionnels dans lesquels les capitaines de navires ont, pendant des années, enregistré et noté toute l'information relative à leurs activités de pêche à l'intention des administrations des pêches. Ces journaux de bord sont conçus pour être intégrés au système de SSN en format électronique ce qui permet la transmission et la surveillance des activités de pêche en temps quasi réel moyennant l'incorporation des données de capture au message de SSN. Plusieurs administrations des pêches ont profité de cette technologie pour mettre au point des méthodes originales et interactives de gestion des pêches. Dans la mer de Barents, la Norvège peut décider de fermer certaines zones où les captures comprennent trop d'espèces juvéniles. Au Canada, le SSN est utilisé pour garantir que l'effort de pêche de coquilles Saint-Jacques soit dirigé vers différentes zones afin de maximiser les recettes provenant de la récolte. Les Etats-Unis ont établi une série de zones fermées au large de la côte Est afin d'éviter un excès de captures d'espèces juvéniles. L'Australie possède un système très novateur de gestion de la pêche chalutière au large de la côte Nord-Ouest. Chaque navire de pêche dispose d'un temps limité pour pêcher dans six sous-zones différentes, ce qui permet de cibler la pêche sur trois espèces différentes moyennant différents efforts de pêche. Cette stratégie a permis de contourner le problème, naguère considéré insoluble, de l'aménagement des pêches chalutières d'espèces multiples. Les journaux de bord électroniques de navires de pêche sont utilisés aux Etats-Unis, en Norvège, au Canada, en Australie et l'UE prévoit d'en doter tous ses navires de plus de 24 m d'ici 2004. La FAO a récemment fait entreprendre une étude sur les journaux de bord électroniques afin d'actualiser les Directives de la FAO sur les systèmes de surveillance des navires de pêche.

## **Documentation des prises, mécanismes de vérification et traçabilité**

44. Une autre façon de contrôler les navires de pêche hauturière est de surveiller et contrôler les captures importées de certaines espèces grâce à la documentation des prises. La Commission internationale pour la conservation pour la conservation du thon de l'Atlantique (CICTA) a commencé à appliquer ce système pour améliorer les statistiques de captures de thon moyennant le suivi des captures importées par le Japon et l'UE. Il est apparu que 30 p.100 des prises n'était pas notifié. La plupart de ces prises non documentées était le fait de navires battant pavillons de complaisance. Pour promouvoir la notification, la CICTA a menacé d'appliquer des interdictions d'importation de ces espèces aux pays de la CICTA sauf présentation d'un document de prise. Ce mécanisme a eu un tel succès qu'il a été bientôt adopté par d'autres organismes régionaux d'aménagement des pêches tels que la Commission thonière de l'Océan indien (CTOI) et la Commission pour la conservation du thon rouge du Sud

(CCSBT). La Commission pour la conservation de la faune et de la flore marines de l'Antarctique (CCAMLR) applique un système similaire pour deux espèces de légine et la CICTA a étendu le mécanisme au thon rouge et à l'espadon. Certains ont considéré que cette mesure soulevait un problème commercial et, bien que l'Organisation mondiale du commerce n'ait pas été appelée à se prononcer, le Comité du commerce et de l'environnement a considéré que les mécanismes de documentation des captures constituaient un bon exemple de mesures commerciales prises à des fins de protection de l'environnement. Ce genre de mécanismes est également applicable à la documentation nationale. Dans le cas de la Norvège, par exemple, -pays caractérisé par un littoral très étendu et très peu peuplé ainsi que par un nombre limité de marchés pour écouler le poisson, il s'est avéré efficace par rapport aux coûts de mettre en place un mécanisme de vérification qui permet de suivre les produits halieutiques tout au long de la filière de conservation, du navire au système de traitement. Il faut signaler que l'UE a adopté une législation exigeant l'étiquetage de tous les produits alimentaires et de leur provenance de façon à ce que, en cas d'alerte alimentaire, il soit possible de remonter la filière de conservation pour déterminer où s'est produit l'épisode de contamination. Ces normes devraient entrer en vigueur à l'horizon 2005 et les administrations des pêches européennes ont déjà entrepris des actions à titre expérimental de façon à amorcer le processus au moment de l'entrée en vigueur de la législation.

### **Réseaux régionaux de SSN**

45. L'un des premiers réseaux régionaux a été l'Organisme des pêches du Forum du Pacifique Sud (FFA) mis en place par la Commission pertinente dans les années 80. L'extension des ZEE des îles du Pacifique Sud effectuée dans le cadre de la CNUDM s'est traduite par une forte augmentation des zones de juridiction de ces pays ainsi que de leur responsabilité dans l'aménagement des réserves de thon de la région. Les pays en question disposaient toutefois de ressources financières et matérielles extrêmement limitées pour entreprendre des activités halieutiques ou de SSN dans la région, tâches qui même pour les pays développés constituent une véritable gageure. L'organisme des pêches du Forum du Pacifique Sud, composé de quatorze îles, la Nouvelle-Zélande et l'Australie ont concerté une approche régionale d'aménagement des ressources halieutiques. Le SSN a été au centre de cette entreprise et une base de données comprenant les "navires étrangers bien évalués" a été mise sur pied à l'échelon régional. La condition requise pour tout navire souhaitant obtenir la licence de pêche dans la région est de figurer dans cette base de données et d'être équipé du système de SSN. Les navires de pêche envoient leur notification par SSM à un Centre de surveillance des pêches situé à Honiara dans les îles Salomon, qui retransmet les données à chaque membre du FFA. Le montant payé par les navires est alors alloué aux différentes îles en fonction du temps passé par les navires dans la zone. L'Australie et la Nouvelle-Zélande ont fourni au FFA une assistance technique, ainsi que des navires patrouilleurs et une surveillance aérienne..

46. La technologie du SSN a également été adoptée par les pays de l'UE. Selon une modalité différente de celle du FFA, l'UE a mis au point un réseau décentralisé au sein duquel chaque pays applique un système de SSN, contrôle sa "zone", assume la responsabilité du SCS dans cette zone et des activités de ses propres navires. Les navires envoient leur notification par SSN à leur état de pavillon. Si le navire se trouve au sein d'une zone relevant d'un autre Etat membre de l'UE, le message est transmis à l'Etat en question. De cette façon, chaque pays dispose des renseignements relatifs à tous les navires de pêche situés dans la zone qu'il contrôle, ainsi que les renseignements concernant tous ses navires où qu'ils se trouvent.

47. Ce même type de système élargi est appliqué dans la zone réglementaire de la Commission des pêches de l'Atlantique du Nord-Est (CPANE). Les pays membres de l'UE, dont les nouveaux adhérents, constituent l'essentiel des parties contractantes à la CPANE, avec la Norvège, la Russie et l'Islande. Le système de SSN peut donc facilement inclure la zone réglementaire de la CPANE (à savoir les zones de l'Atlantique du Nord-Est situées en dehors de toute juridiction nationale) comme un autre "pays". Par conséquent, lorsqu'un pays reçoit une notification de SSN en provenance de la CPANE, ce message de SSN est transmis au secrétariat de la CPANE. Pour promouvoir la participation des membres aux

patrouilles de SCS qui couvrent la zone réglementaire, l'information relative aux navires qui évoluent dans la zone en question n'est transmise qu'aux pays qui mènent une activité de surveillance dans la zone réglementaire. Le système de surveillance satellitaire mentionné plus haut dans ce document est également mis en oeuvre dans la zone de la CPANE. Un type de SSN similaire est actuellement à l'oeuvre au sein de l'Organisation des pêches de l'Atlantique du Nord-Ouest (OPANO) qui possède une zone réglementaire similaire dans l'Atlantique du Nord-Ouest. Notons, qu'au moment de la rédaction de ce document, le système de surveillance satellitaire expérimental décrit plus haut est actuellement opérationnel à l'extérieur des ZEE de l'Islande pour la surveillance des navires de pêche à la rascasse.

48. D'autres organismes régionaux des pêches sont actuellement en passe d'appliquer le SSN pour leurs membres et "parties coopérantes", à savoir la CCAMLR, la CICTA et la CTOI. La FAO a encouragé ce type de coopération régionale dans les pays en développement et soumettra la question à la prochaine réunion des organes régionaux des pêches de la FAO. Le premier d'une série d'ateliers destinés à favoriser la coopération régionale en matière de SSN a été tenu au Sénégal en octobre 2002 et un deuxième est prévu pour le Sud-Ouest de l'Océan indien pour la fin septembre 2004. D'autres ateliers du même genre seront tenus dans la zone du Golfe ainsi qu'en Amérique centrale et dans la sous-région des Caraïbes. La FAO a organisé un Séminaire sur le SSN et la surveillance satellitaire en février 2003, à l'occasion de la vingt-quatrième session du Comité des pêches de la FAO.

### **Gestion participative et SCS**

49. La coopération entre l'industrie halieutique et les pêcheurs est un élément indispensable pour parvenir à une gestion rationnelle des pêches. Dans la mesure où l'industrie, les pêcheurs et leurs communautés, organisations, coopératives, syndicats et sociétés participent activement à la gestion des pêches, ainsi qu'à la planification et aux activités de SCS, les chances de mener à bien ces plans seront renforcées. D'autre part, le fait de négliger cette participation se traduit souvent par une attitude de non-respect, une marginalisation du secteur halieutique, voire une franche opposition aux projets de plans d'aménagement des pêches.

50. L'indépendance légendaire des pêcheurs tend à freiner la création d'organisations solides au sein de l'industrie halieutique. Il revient toutefois aux aménageurs des pêches de convaincre les pêcheurs des avantages que présente la mise sur pied de telles organisations afin de forger des alliances efficaces avec les gouvernements dans la gestion des pêches. Ces organisations constituent en fait un canal par lequel les pêcheurs peuvent faire un apport collectif aux plans de gestion, notamment en matière de SCS. La formule veut, en effet, qu'une bonne gestion des pêches engendre une pêche responsable qui réduit, quant à elle, le besoin de systèmes de SCS.

51. Un aménagement efficace des pêches constitue une garantie pour les générations actuelles et futures de pêcheurs. Malgré le caractère évident de la nécessité d'une participation de ces derniers aux décisions en matière de gestion des pêches, les Etats ne leur accordent trop généralement que trop peu d'espace dans les décisions, ce qui est souvent à l'origine de la méfiance que nourrissent les pêcheurs à l'égard des mesures gouvernementales.

### **V. LE PLAN D'ACTION INTERNATIONAL VISANT A PREVENIR, A CONTRECARRER ET A ELIMINER LA PECHE ILLICITE, NON DECLAREE ET NON REGLEMENTEE**

52. Le Plan d'action international adopté par la FAO en 2001 et qui est de la plus haute importance en matière de SCS est le Plan d'action international (PAI) visant à prévenir, à contrecarrer et à éliminer la pêche illicite, non déclarée et non réglementée (INDNR)<sup>4</sup>. Le Département des pêches de la FAO a publié des Directives techniques détaillées afin d'aider les gouvernements et d'autres entités à le mettre en oeuvre.

---

<sup>4</sup>. Le texte de l'IPOA-INDNR est disponible sur le site Internet du Département des pêches de la FAO

53. Le Plan d'action international sur la pêche INDNR met à la disposition des Etats une panoplie d'instruments leur permettant de combattre la pêche INDNR, à la fois à titre individuel et en collaboration avec d'autres Etats. Certains instruments sont destinés à tous les Etats alors que d'autres ont été conçus spécialement pour les Etats du pavillon, les Etats côtiers et les Etats du port. Le Plan d'action international INDNR appelle également à l'application de "mesures de marché concertées à l'échelle internationale" visant à éviter la vente ou la commercialisation du poisson récolté moyennant la pêche INDNR.

54. Le Plan d'action international INDNR sollicite à tous les Etats la mise au point et l'adoption, dans les plus brefs délais mais au plus tard pour mars 2004, de plans nationaux propres à faciliter la réalisation des objectifs du Plan d'action international. Les plans d'action nationaux devront, dans la mesure du possible, viser à faire le meilleur usage des instruments de base contenus dans le Plan d'action international dans les pêcheries qui concernent directement le pays en question. Les Etats sont invités à informer la FAO des mesures qu'ils ont adoptées pour mettre en œuvre leurs plans nationaux ainsi que le PAI.

55. Le PAI - INDNR propose également plusieurs modalités d'action grâce auxquelles les Etats, par le biais des organismes régionaux de gestion des pêches, seraient mieux à même de prévenir, de contrecarrer et d'éliminer la pêche illicite, non déclarée et non réglementée. Les ORP peuvent notamment :

- a) Réunir et diffuser l'information relative à la pêche INDNR;
- b) Identifier les navires qui pratiquent la pêche INDNR et coordonner les mesures pour les contrecarrer ;
- c) Détecter les Etats dont les navires pratiquent la pêche INDNR et solliciter à ces Etats qu'ils rectifient leur attitude;
- d) Inviter leurs membres à prendre des mesures contre les navires de pêche sans nationalité qui évoluent dans la région pertinente ; adopter des normes garantissant que les dispositions relatives à l'affrètement des navires ne conduisent pas à des activités de pêche INDNR ;
- e) Adopter des mécanismes d'inspection au port, des restrictions au transbordement en mer et des mesures donnant lieu à une présomption de faute interdisant le débarquement dans les ports des pays membres du poisson récolté par des navires non-membres dans la région pertinente;
- f) Adopter des systèmes de documentation des prises et/ ou des échanges; et
- g) Adopter d'autres mesures de marché pour combattre la pêche illicite, non déclarée et non réglementée.

### **Pavillons de complaisance et Registres ouverts**

56. Le problème le plus souvent évoqué dans le débat relatif à la pêche illicite, non déclarée et non réglementée est celui posé par les « Pavillons de complaisance » et les « Registres ouverts ». Lors de débats tenus ultérieurement au sein d'autres enceintes concernées par la pêche, deux nouveaux termes ont vu le jour : les « Ports de complaisance » et les « Pavillons de non-respect », de façon à mieux délimiter les zones de compétence de l'administration des pêches et celles des administrations maritimes. Le thème central de cette controverse est la responsabilité de l'Etat du pavillon telle qu'elle est définie dans la CNUDM et celle des pays de contrôler les activités des navires de pêche qui utilisent leurs installations portuaires. Les organismes régionaux d'aménagement des pêches ont publié des listes de navires qu'ils suspectent de s'adonner à la pêche INDNR. Il s'agit d'un premier pas vers

l'élaboration d'une liste de « Pavillons de non-respect » basée sur le pourcentage de navires de pêche figurant sur ces listes reprises dans un registre de pays. Il faut signaler que ces pays de registre ouvert ont récemment adopté plusieurs mesures pour contrôler les activités de leurs navires de pêche face aux embargos commerciaux imposés dans le cadre des mécanismes de documentation des prises. Cette mesure s'est traduite par une diminution du nombre de navires de pêche enregistrés dans ces pays. Il ne faut toutefois pas oublier qu'au fil des ans, le nombre de navires de pêche enregistrés dans la base de données de Lloyds comme arborant un pavillon « Inconnu » a considérablement augmenté, phénomène qui indique que le problème, loin d'être résolu, s'oriente vers le changement de pavillon. A ce propos, la FAO tiendra une Consultation d'experts sur les registres ouverts à Miami, en septembre 2003.

### **Contrôle de l'Etat du pavillon**

57. En vertu du droit international, l'Etat du pavillon a l'obligation de contrôler les activités halieutiques du navire arborant son pavillon, où qu'il se trouve :

- a) Lorsque le navire pêche dans les eaux relevant de la juridiction de l'Etat du pavillon, le contrôle est du ressort exclusif de ce dernier. D'une manière générale, aucun autre Etat n'a le droit ni la responsabilité de contrôler les activités halieutiques du navire en question.
- b) Lorsque le navire pêche en haute mer, le contrôle des activités halieutiques de ce navire est du ressort exclusif de l'Etat du pavillon. Cependant, comme mentionné plus haut, plusieurs accords internationaux récents ont accordé à certains Etats autres que l'Etat du pavillon certains droits de prendre des mesures à l'égard de navires pêchant en haute mer.
- c) Lorsque le navire pêche dans des eaux relevant de la juridiction d'un Etat autre que celui du pavillon (ou se trouve dans le port d'un Etat autre que celui du pavillon), l'Etat côtier (ou du port) a certains droits et obligations sur les activités halieutiques du navire en question. Dans ce cas, l'Etat du pavillon conserve toutefois certaines obligations à l'égard de ces activités halieutiques, en particulier celle de garantir que le navire ne s'adonne pas à une pêche non autorisée dans les eaux relevant de la juridiction d'un Etat tiers.

### **Mesures de l'Etat du port**

58. Le droit international n'impose aucune restriction significative aux facultés que possède un Etat de réglementer les navires de pêche étrangers volontairement présents dans ses ports. Un Etat peut refuser d'emblée l'accès de certains de navires de pêche étrangers à ses ports, ou conditionner cet accès et exiger, par exemple, que l'autorisation d'entrée soit demandée à l'avance, qu'elle soit accompagnée de certaines informations, et qu'une inspection soit réalisée à bord. L'Etat du port a l'avantage de pouvoir inspecter un navire au port et surveiller ses mouvements assez facilement. Un Etat du port peut faire appliquer ses lois (généralement sans avoir recours à la force comme cela peut être le cas en haute mer) et peut obtenir et transmettre à l'Etat du pavillon toute information relative au navire suspecté de se livrer à des activités illicites.

59. Le contrôle de l'Etat du port est organisé selon une procédure bien définie dans le cas des navires marchands afin de vérifier qu'ils répondent aux exigences des Conventions de l'OMI et de l'OIT sur la sécurité maritime, la pollution marine et les normes régissant le travail en mer. Ce concept est de plus en plus considéré comme une possibilité d'exercer une activité de SCS des navires de pêche étrangers lorsqu'ils se trouvent dans un port d'un pays tiers. Jusqu'à présent, les instruments internationaux portant sur ce type de contrôle ont fait défaut bien que les mesures de l'Etat du port aient été abordées dans l'Accord de la FAO visant à favoriser le respect par les navires de pêche en haute mer des mesures internationales de conservation et de gestion, l'Accord des Nations Unies relatif aux stocks de poisson (tous deux en vigueur), ainsi que dans le Code de conduite de la FAO pour une pêche responsable. Ces mesures de l'Etat du port doivent être conçues dans le cadre de la collaboration prôlée

par l'Etat du port à l'Etat du pavillon afin que ce dernier puisse s'acquitter des obligations contractées dans les accords internationaux dont il est signataire. La question des mesures de l'Etat du port a été abordée par un groupe de travail conjoint FAO/OMI sur la pêche INDNR, qui a fait rapport au Sous-Comité de l'application des instruments par l'Etat-pavillon (FSI) de l'OMI. Le FSI est convenu de demander au Secrétariat de l'OMI de prêter une assistance consultative à la FAO en ce qui concerne la mise en œuvre pratique du régime des mesures de l'Etat du port. La FAO a ensuite organisé une Consultation d'experts sur les mesures de l'Etat du port, en novembre 2002.

## **VI. ACTIVITÉS EN COURS DE LA FAO ET RÉSEAU DE SCS**

60. Le sous-programme FishCode de la FAO sur le suivi, le contrôle et la surveillance a envoyé sur le terrain 33 missions se rapportant au SCS et a tenu quatre Ateliers régionaux sur le SCS (Kuala Lumpur, Muscat, Songkhla et Goa). En outre, des conseils juridiques ont été prodigués dans le cadre du projet en ce qui concerne la formulation des lois nationales régissant la pêche. Le sous-programme a également donné lieu à de nombreuses publications relatives à ses diverses activités, notamment des résumés des ateliers en question, ainsi qu'à la révision du Document technique de la FAO sur les pêches en matière de suivi, de contrôle et de surveillance.

61. Le réseau international de coopération et de coordination du suivi, du contrôle et de la surveillance en matière de pêche (réseau MCS) a été fondé à l'occasion d'une conférence internationale sur le suivi, le contrôle et la surveillance, qui s'est tenue à Santiago du Chili en juillet 2000. Le réseau regroupe actuellement l'Australie, le Canada, le Chili, les États-Unis, la Nouvelle-Zélande, le Pérou, ainsi que la Communauté européenne en qualité d'observateur. Le réseau a tenu trois autres réunions, respectivement à Key Largo, à Hobart et à Auckland. Des fonctionnaires de la FAO ont assisté aux réunions avec statut d'observateur. Le réseau MCS dispose d'un site Internet (<http://imcsnet.org/>) sur lequel on peut trouver un complément d'information ainsi que les hyperliens conduisant aux informations sur le suivi, le contrôle et la surveillance dans les pays membres.

## **VI. LE COMITÉ DES PÊCHES DE LA FAO**

62. Le Comité des pêches de la FAO (COFI) a, lors de sa vingt-cinquième session tenue en février 2003, passé en revue la situation actuelle des systèmes de suivi, contrôle et surveillance (SCS) et de surveillance des navires (SSN) en tant qu'instruments destinés à garantir une gestion responsable des pêches. De nombreux membres se sont félicités des initiatives prises par la FAO et le Programme FishCode afin d'encourager la valorisation des ressources humaines et le renforcement institutionnel pour assurer une utilisation plus efficace des systèmes SCS et SSN. Les membres ont mentionné particulièrement les services consultatifs fournis aux pays en développement dans les domaines technique et juridique, dans le cadre du Programme FishCode et ont insisté pour que cette assistance se poursuive et se développe.

63. Le Comité s'est manifesté conscient de la nécessité d'une coopération internationale accrue pour renforcer l'efficacité du système de surveillance des navires en tant que partie intégrante des mesures de suivi, contrôle et surveillance, notamment pour s'attaquer aux problèmes graves et croissants de la pêche illicite, non déclarée et non réglementée. Les membres ont appelé à normaliser les modes de présentation des données et les procédures et ont souligné la nécessité d'une étude de la FAO ou d'une consultation d'experts convoquée par la FAO sur cette question. La Norvège a proposé d'accueillir cette Consultation. Certains membres, se référant aux mesures de suivi, contrôle et surveillance, ont souligné la nécessité de minimiser le fardeau que cela représente pour les pêcheurs et de tenir compte de considérations de confidentialité et d'efficacité.

64. Le Comité a pris note des activités du Réseau international MCS (voir plus haut) et a encouragé les membres à se joindre à cet effort volontaire. Le Comité est en outre convenu que la FAO devrait continuer à participer étroitement aux activités du Réseau, notamment en fournissant un appui technique

renforcé à la coordination des communications et en sensibilisant les membres aux activités entreprises dans le cadre du Réseau, si les ressources disponibles le permettent.

## **VII. ACTIVITÉS FUTURES DE LA FAO EN MATIÈRE DE SCS ET DE LUTTE CONTRE LA PÊCHE INDNR**

65. Dans l'avenir immédiat, la FAO tiendra plusieurs ateliers se rapportant au SSN aux Seychelles pour les pays de la Commission des pêches pour le Sud-Ouest de l'Océan indien et dans la zone du Golfe pour le groupe de pays relevant de la Commission régionale des pêches (RECOFI). D'autres ateliers seront organisés en 2005 pour les pays du Sud-Est de l'Asie et les autres pays du Golfe de Guinée. En 2004, une consultation d'experts sera tenue en Norvège sur le thème de la normalisation des modes de présentation des données et des procédures devant être utilisées dans les messages de SSN et dans les journaux de bord électroniques pour garantir la comptabilité entre les régions et entre les différents formats. La FAO poursuivra ses efforts d'illustration de l'utilité des nouvelles technologies de l'information en matière de SCS pour améliorer la gestion des pêches en facilitant l'accès des aménagés des pêches à une information plus actualisée. La documentation des prises et la traçabilité des produits du poisson figurent à l'ordre du jour de la prochaine réunion du Comité sur le commerce du poisson en février 2004 et le Secrétariat de la FAO formulera des recommandations en vue d'activités futures.

## **VIII. ACTION SUGGÉRÉE A LA COMMISSION**

66. La Commission est invitée à étudier l'opportunité de tenir trois mini-ateliers sur le SSN dans la région de la COPACO, dans le cadre, si possible, d'un financement du Programme FishCode. Etant donné le nombre de pays à couvrir, un atelier pourrait être effectué dans l'un des pays du continent sud-américain, un autre en Amérique centrale et un troisième pour les pays insulaires de la mer des Caraïbes. Outre le thème des nouvelles technologies de l'information de SCS et de surveillance satellitaire, les ateliers pourraient envisager la possibilité de mettre en place des mécanismes sous-régionaux se rapportant au SCS et/ou de renforcer les mécanismes régionaux déjà en place.

67. La Commission est invitée à passer en revue et à analyser le rôle des systèmes de SCS en tant qu'instrument de gestion des pêches dans la région de la COPACO, en particulier pour la pêche artisanale prédominante dans la région. La Commission pourrait également suggérer des mesures à prendre pour améliorer l'aménagement des pêches dans la région moyennant l'utilisation de systèmes de SCS, en particulier pour faciliter la participation de ses états membres aux activités du Réseau MCS.