



## **CONSULTATION TECHNIQUE SUR LA CONDUITE DE L'ÉTAT DU PAVILLON**

**Rome, 2-6 mai 2011, 5-9 mars 2012, 4-8 février 2013**

### **PROJET DE RAPPORT**

#### **OUVERTURE DE LA CONSULTATION TECHNIQUE**

1. Donnant suite à la recommandation du Comité des pêches de l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO) à sa vingt-huitième session, en 2009, le Directeur général de la FAO, M. Jacques Diouf, a convoqué la Consultation technique sur la conduite de l'État du pavillon. La Consultation technique s'est tenue au Siège de la FAO, à Rome (Italie), du 2 au 6 mai 2011, et a repris ses travaux du 5 au 9 mars 2012, puis du 4 au 8 février 2013. Elle a été financée par les gouvernements des États-Unis d'Amérique, du Canada, de la Nouvelle-Zélande et de la Norvège, ainsi que par la Commission européenne.

2. Ont participé à la Consultation 81 Membres de la FAO et un Membre associé, les représentants d'une institution spécialisée des Nations Unies, et les observateurs de 11 organisations intergouvernementales et organisations internationales non

gouvernementales. La liste des délégués et observateurs figure à l'Annexe B. La liste des documents soumis aux participants fait l'objet de l'Annexe C.

3. Le Secrétaire a ouvert la Consultation technique, et a souhaité aux délégués la bienvenue à la FAO et à la Consultation.

4. Au nom de M. Árni M. Mathiesen, Sous-Directeur général chargé du Département des pêches et de l'aquaculture de la FAO, M. Kevern Cochrane, Directeur de la Division de l'utilisation et de la conservation des ressources des pêches et de l'aquaculture, du Département des pêches et de l'aquaculture de la FAO, a prononcé une allocution d'ouverture pour le compte du Directeur général de la FAO. Il a notamment rappelé que c'est aux États du pavillon qu'il incombe au premier chef, en vertu du droit international, d'exercer un contrôle effectif sur leurs navires de pêche et de veiller au respect des lois en vigueur et des mesures de conservation et de gestion. Il a en outre souligné que la communauté internationale était de plus en plus préoccupée par le fait que de nombreux États du pavillon ne s'acquittaient pas convenablement de leurs obligations internationales. Ces États en étaient empêchés par un manque de capacités, ou se refusaient à exercer un contrôle efficace sur leurs flottilles de pêche, dont beaucoup se livraient à une pêche illicite, non déclarée et non réglementée (pêche INDNR) et à des activités apparentées dans des zones situées au-delà de la juridiction de ces États. Par conséquent, d'autres intervenants, dont les États côtiers, les États du port et les organisations ou arrangements régionaux de gestion des pêches (ORGP/ARGP), étaient de plus en plus amenés à endosser la charge du contrôle de ces flottilles. Ils étaient donc contraints de former du personnel, et d'élaborer des outils et mécanismes d'application actualisés qui avaient un coût élevé, notamment pour les pays en développement.

5. M. Cochrane a également donné un aperçu du processus et des résultats de la Consultation d'experts sur la conduite de l'État du pavillon, organisée en 2009. Les experts s'étaient penchés sur les critères d'évaluation de la conduite des États du pavillon et les mesures envisageables à l'encontre des navires battant pavillon d'États ne respectant pas ces critères, et avaient formulé des recommandations sur la question. Ils avaient aussi examiné le rôle des gouvernements nationaux, des ORGP, des organisations internationales et de la société civile dans l'application des critères et mesures régissant la conduite des États du pavillon, et l'assistance apportée aux pays en développement pour les aider à se conformer aux critères. Les conclusions de la Consultation d'experts ont servi de fondement aux travaux de la Consultation technique.

6. M. Cochrane a rappelé aux participants que, conformément à l'usage établi à la FAO, un rapport administratif serait établi à l'issue des travaux. Ce rapport à caractère factuel contiendrait en annexe les directives ou tout autre document qu'il aurait été décidé d'y joindre. Le Comité des pêches serait informé des conclusions de la Consultation technique. Le texte de l'allocution d'ouverture de M. Mathiesen constitue l'Annexe D au présent rapport.

### **ÉLECTION DU PRÉSIDENT**

7. M. Johann Augustyn, Directeur en chef du service de recherche-développement halieutique du Département de l'agriculture, des forêts et des pêches (Le Cap, Afrique du Sud), a été élu Président de la Consultation technique. Il a remercié les participants de leur confiance.

## **ADOPTION DE L'ORDRE DU JOUR ET ORGANISATION DE LA CONSULTATION TECHNIQUE**

8. Les participants ont adopté l'ordre du jour reproduit à l'Annexe A.

## **ÉLECTION DES VICE-PRÉSIDENTS ET NOMINATION DU RAPPORTEUR**

9. M. Dean Swanson (États-Unis d'Amérique) Mme Tritaporn Khomapat (Thaïlande) et M. Terje Lobach (Norvège) ont été élus respectivement premier, deuxième et troisième vice-présidents. Mme Angela Bexten (Canada) a été élue rapporteur.

## **PROJET DE CRITERES D'EVALUATION DE LA CONDUITE DE L'ÉTAT DU PAVILLON**

10. Ayant reçu des demandes informelles émanant de plusieurs délégations, le Président a invité le Secrétaire à donner un aperçu des documents préparés en vue de la Consultation technique. Ce faisant, il a noté que le rapport de la Consultation d'experts sur la conduite de l'État du pavillon, ainsi que deux autres documents, avaient été mis à disposition. Le document TC-FSP/2011/3 intitulé «Projet de critères d'évaluation de la conduite de l'État du pavillon» reprend l'Annexe F du rapport de la Consultation d'experts, et fait en outre mention de diverses dispositions spécifiques provenant d'instruments internationaux sur la pêche. Le Secrétaire a expliqué que ces informations avaient été ajoutées par le Secrétariat à la demande des experts.

11. Le Secrétaire a informé les participants que la Consultation d'experts sur la conduite de l'État du pavillon avait achevé ses travaux le 26 juin 2009. Il a fait observer que dans le paragraphe 66 du rapport, les experts indiquaient qu'il serait nécessaire, avant de convoquer la Consultation technique, de retravailler les critères relatifs à la conduite de l'État du pavillon, y compris les annexes pertinentes, en réunissant des groupes de travail techniques, en engageant des consultants ou en organisant une nouvelle Consultation d'experts. Le Secrétariat a choisi de recruter un consultant pour mener à bien les travaux de la Consultation d'experts sur la conduite de l'État du pavillon.

12. Par ailleurs, le document TC-FSP/2011/2 intitulé «Projet de critères d'évaluation et de conduite de l'État du pavillon et de mesures susceptibles d'être prises contre les navires battant pavillon d'un État ne répondant pas à ces critères» a été préparé par le Secrétariat à la demande de la Consultation d'experts. Ce document renvoie expressément aux paragraphes 32, 33 et 35 du document TC-FSP/2011/3, et développe les critères dans le cadre de cinq annexes.

13. Pour plus de clarté, les participants à la Consultation technique ont analysé le mandat de la Consultation d'experts sur la conduite de l'État du pavillon (Siège de la FAO, Rome, 23-26 juin 2009), établi par le Comité des pêches et qui fait l'objet du paragraphe 71 du rapport de la vingt-septième session de celui-ci (2007). Ils ont en outre examiné le mandat de la Consultation technique établi par le Comité des pêches, tel qu'il figure au paragraphe 70 du rapport de la vingt-huitième session du Comité (2009), dans lequel il est dit, entre autres que «le Comité est convenu que cette réunion (la Consultation d'experts) devrait être suivie d'une consultation technique sur la conduite de l'État du pavillon». Le paragraphe 34 du rapport de la vingt-neuvième session du Comité des pêches (2011) souligne par ailleurs que, «compte

tenu que le respect par les États du pavillon des obligations qu'ils ont contractées au regard du droit international est essentiel s'agissant d'assurer une pêche durable et de lutter contre la pêche INDNR, le Comité s'est félicité des dispositions prises en vue de l'organisation de la consultation technique sur la conduite de l'État du pavillon en mai 2011».

14. Évoquant la formule retenue par la Consultation technique chargée de rédiger un instrument juridiquement contraignant sur les mesures du ressort de l'État du port visant à prévenir, contrecarrer et éliminer la pêche illicite, non déclarée et non réglementée, le Président a indiqué aux participants que, au cas où les travaux de la Consultation technique ne seraient pas achevés à l'issue de sa session, le 6 mai 2011, ses conclusions deviendraient un projet de texte du Président qui serait mis en ligne en l'état sur le site Web de la FAO. Il deviendrait ainsi un document évolutif, pouvant faire l'objet des révisions et modifications impartiales que les participants à la Consultation jugeraient opportunes, tout en demeurant sous la responsabilité du Président jusqu'à ce qu'il soit définitivement mis au point.

15. Comme il était indiqué dans l'allocution d'ouverture du Sous-Directeur général chargé du Département des pêches et de l'aquaculture, le rapport de la Consultation technique serait adopté à l'issue des travaux, conformément à l'usage établi à la FAO. Les participants ont toutefois décidé que le Président établirait un rapport intérimaire en anglais qui serait communiqué aux participants à la fin de chaque session, et qu'il leur transmettrait après chaque session un rapport plus élaboré, qui serait traduit et mis en ligne sur le site web de la FAO.

16. Les participants à la Consultation technique ont été informés que, conformément à la pratique établie, les documents soumis par les membres seraient mis en ligne sur le site web

de la FAO dans leurs langues d'origine. Certains d'entre eux pourraient éventuellement être traduits, sous réserve de la disponibilité de fonds extrabudgétaires. Les informations relatives à la publication de documents sur le site web de l'Organisation seraient également mises en ligne sur le site, à l'adresse <http://www.fao.org/fishery/nems/40262/fr>.

17. Après ces précisions et explications, le Président a invité les participants à prononcer leurs déclarations liminaires. Un échange de vues riche et vaste s'est alors engagé sur les questions que la Consultation devait traiter, et les participants sont convenus que les États du pavillon avaient indéniablement un rôle déterminant à jouer dans la lutte contre la pêche INDNR. Les participants à la Consultation technique ont fait valoir que cette position était d'ores et déjà exprimée dans plusieurs instruments internationaux sur la pêche et qu'il convenait, pour s'acquitter du présent travail, de s'inspirer des dispositions pertinentes de ces textes plutôt que de rédiger de nouvelles dispositions sur les responsabilités de l'État du pavillon. Il a été souligné que la Consultation s'abstiendrait de rédiger de nouvelles normes ou instruments internationaux, ou de définir de nouvelles obligations.

18. Afin de structurer le débat et d'assurer la cohésion et l'avancement des travaux, les participants ont décidé d'articuler leurs discussions autour des thèmes suivants:

- Énoncé de l'objectif et des principes — en quoi les directives sont importantes, ce qu'elles permettront d'obtenir (préambule, introduction); objet des critères;
- Champ d'application des critères (géographie, navires);
- Critères d'évaluation de la conduite;
- Procédure de réalisation des évaluations;
- Mesures, notamment incitatives, destinées à encourager les États du pavillon à se conformer aux règles; et,

- Coopération avec les pays en développement et aide prêtée à ceux-ci pour leur permettre de renforcer leurs capacités.

19. Au début de la première reprise de la session, en mars 2012, M. Mathiesen, Sous-Directeur général chargé du Département des pêches et de l'aquaculture, a indiqué que la Consultation technique n'avait guère progressé durant sa première session. Il a présenté les initiatives entreprises durant la période intersessions, tant par la FAO que par certains Membres. Il a encouragé les Membres à faire progresser la réflexion au cours de cette réunion afin de mettre effectivement au point une recommandation à adresser au Comité des pêches, à sa trentième session. L'allocution de M. Mathiesen est reproduite à l'Annexe E.

20. À la reprise des travaux de la Consultation, les participants ont poursuivi les discussions engagées au titre du point 5 de l'ordre du jour «Projet de critères d'évaluation de la conduite de l'État du pavillon», et ont fusionné les éléments figurant au paragraphe 18 du présent rapport et le texte soumis par la Consultation d'experts sur la conduite de l'État du pavillon (2009) en vue de la Consultation technique.

21. À sa trentième session, le Comité des pêches a fait observer qu'il fallait faire avancer davantage les négociations sur les critères, et a demandé qu'une deuxième réunion soit organisée pour poursuivre les travaux de la Consultation technique, afin de parvenir au plus vite à un consensus.

22. La deuxième session de reprise des travaux a été consacrée aux questions relatives au champ d'application géographique, à la coopération entre les États du pavillon et les États côtiers, à la procédure de réalisation des évaluations et aux mesures destinées à encourager les États du pavillon à appliquer les textes et à dissuader les contrevenants. Les énoncés relatifs à



ces questions ont été examinés et négociés, et un consensus a été atteint sur l'ensemble des textes avant la fin de la session.

23. Durant le débat sur le paragraphe 42, le délégué de l'Angola a fait remarquer que le libellé du paragraphe pourrait présenter un risque double, ayant pour effet d'interdire à l'État côtier d'imposer une sanction en rapport avec une violation que l'État du pavillon aurait déjà sanctionnée. Le Secrétariat a précisé que le paragraphe 42 ne posait pas de problème puisque:

- l'État du pavillon et l'État côtier sanctionneraient les infractions conformément à leurs lois respectives;
- les éléments constitutifs de l'infraction seraient, en toute logique, différents au regard des lois de l'État côtier et de celles de l'État du pavillon, déterminant ainsi des infractions différentes; et,
- la législation nationale déterminait en dernier ressort s'il convenait que les juridictions nationales punissent des infractions qui semblaient avoir déjà été sanctionnées dans d'autres pays.

Par conséquent, les États côtiers pouvaient sanctionner des infractions à leur législation, avant ou après que l'État du pavillon eut imposé une peine en rapport avec une infraction pouvant être constituée par la même série de faits.

24. Pendant le débat sur le paragraphe 13, il a été noté qu'il pouvait arriver que, dans certains États du pavillon, l'immatriculation du navire et l'autorisation de pêcher soient deux procédures séparées et qu'il s'agissait de faire en sorte que les évaluations effectuées au titre de ces directives déterminent si, globalement, les deux procédures satisfaisaient aux critères.

25. Étant donné que l'instrument était à caractère facultatif, il a été décidé de l'intituler «Directives volontaires pour la conduite de l'État du pavillon».

26. Le texte des Directives volontaires pour la conduite de l'État du pavillon, tel qu'approuvé par la Consultation technique, est reproduit à l'Annexe F. Les participants ont

demandé au Secrétariat de revoir le texte pour s'assurer de sa cohérence interne sur les plans linguistique et juridique, de réorganiser les paragraphes avec les titres et les intertitres voulus et d'insérer la numérotation requise, avant de présenter le projet de directives au Comité des pêches pour examen à sa réunion de juin 2014.

## **QUESTIONS DIVERSES**

27. Le délégué de la Norvège a fait savoir à la Consultation technique qu'une étude sur la criminalité transnationale organisée dans le secteur de la pêche avait récemment été publiée par l'Office des Nations Unies contre la drogue et le crime. Les auteurs de l'étude avaient établi une corrélation entre la traite d'êtres humains, en particulier d'hommes et d'enfants, à bord de navires de pêche, et la pêche illicite. La Norvège a demandé que la FAO prenne en compte ces activités criminelles dans l'action qu'elle mène contre la pêche INDNR et sur la responsabilité de l'État du pavillon.

28. L'Union européenne a considéré entendu que l'adoption de cet instrument était sans préjudice des actions et procédures envisagées en vertu de lois nationales dans le but d'identifier les États du pavillon non coopérants au regard de la lutte contre la pêche INDNR.

## **ADOPTION DU RAPPORT**

29. Le rapport de la Consultation technique a été adopté le 8 février 2013 à 14 h 45 heures.