



Assemblée générale

Distr. générale
15 mai 2000
Français
Original: anglais

Processus consultatif officieux ouvert à tous sur les affaires maritimes

Première réunion
30 mai-2 juin 2000

Groupe de travail A Pêche responsable et pêche illégale, non réglementée et non contrôlée Passer des principes à leur application

Pêche illégale, non réglementée et non contrôlée

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

I. Introduction

1. La pêche illégale, non réglementée et non contrôlée, a des conséquences profondes sur la gestion rationnelle à long terme de ressources halieutiques¹. Faute d'un contrôle, le système sur lequel se fondent les décisions en matière de gestion des pêcheries est fondamentalement vicié. Ainsi, on ne peut atteindre les objectifs visés en matière de gestion ni exploiter les possibilités économiques et sociales à court et long terme. Au pire, la pêche illégale, non réglementée et non contrôlée peut conduire à la destruction des pêcheries ou compromettre sérieusement les efforts de reconstitution des stocks de poissons déjà épuisés.

2. Il est admis depuis longtemps que la pêche illégale, non réglementée et non contrôlée, contribue à compromettre les efforts déployés par les administrations nationales en matière de gestion des pêcheries et les initiatives régionales prises par les organisations de gestion des pêcheries. Dans ces conditions, il est difficile d'entrevoir une conservation et une gestion efficaces des ressources halieutiques.

3. Les circonstances à l'origine de la pêche illégale, non réglementée et non contrôlée sont complexes mais elles sont généralement liées, d'une façon ou d'une autre, et ont un caractère économique. Un facteur essentiel à prendre en considération pour faire face à la pêche illégale, non réglementée et non contrôlée est la nécessité d'amener l'État de pavillon à exercer un contrôle plus efficace. Parmi les autres facteurs susceptibles de contribuer à ce type de pêche, on peut citer la surcapacité des flottes, les subventions gouvernementales (en vue du maintien ou de l'accroissement de la capacité), une forte demande de produits particuliers sur le marché ainsi qu'un système de contrôle et de surveillance inefficace.

4. La pêche illégale, non réglementée et non contrôlée, figure en bonne place parmi les préoccupations touchant les pêcheries internationales. Il faut adopter des approches coordonnées et novatrices pour faire face au problème. L'élaboration d'un plan d'action international permettra d'atteindre cet objectif.

II. Appels lancés à l'échelle internationale en faveur de la lutte contre la pêche illégale, non réglementée et non contrôlée

5. La communauté internationale a commencé à s'inquiéter de la pêche illégale, non réglementée et non contrôlée dans les années 90. Différentes instances, notamment l'Assemblée générale des Nations Unies, se penchent régulièrement sur la question². Cependant, c'est à sa vingt-troisième session, en février 1999 que le Comité des pêches de l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO) a examiné la pêche illégale, non réglementée et non contrôlée dans le contexte des perspectives à moyen terme de la FAO concernant les grands programmes, principalement sur la base du document soumis au Comité par le Gouvernement australien. Dans ce document, il était notamment demandé à la FAO d'élaborer un plan d'action international pour lutter contre le phénomène.

6. Le Comité des pêches s'est inquiété de la forte incidence sans cesse croissante, de la pêche illégale, non réglementée et non contrôlée, y compris les activités de navires de pêche de libre immatriculation. Le Comité a proposé une série d'activités pour faire face à la question et recommandé que l'Organisation maritime internationale (OMI) soit informée de l'importance que le Comité des pêches attache à la lutte contre ce type de pêche.

7. Quelque temps après le Comité des pêches, une réunion ministérielle de la FAO sur les pêches tenue en mars 1999 a adopté une déclaration dans laquelle, entre autres, les participants se préoccupaient de l'ampleur croissante de la pêche illégale, non réglementée et non contrôlée. Les ministres ont déclaré que, sans préjudice des droits et obligations des États en vertu du droit international, il faudrait élaborer un plan d'action international pour lutter contre toutes les formes de pêche illégale, non réglementée et non contrôlée, y compris les navires de pêche de libre immatriculation. Ultérieurement, en juin 1999, lors de l'examen du rapport de la vingt-troisième session du Comité des pêches, le Conseil de la FAO a exhorté la FAO à adopter une approche mondiale pour élaborer une stratégie de lutte contre la pêche illégale, non réglementée et non contrôlée. En outre, le Conseil a proposé que cette initiative soit entreprise lors de l'élaboration d'un plan

d'action international dans le cadre du Code de conduite pour une pêche responsable.

8. D'autres instances internationales se sont penchées et continuent de se pencher sur les problèmes liés à la pêche illégale, non réglementée et non contrôlée. Les participants à la septième session de la Commission du développement durable tenue en avril 1999 ont examiné la question en indiquant que la FAO devrait en priorité élaborer un plan d'action international pour faire effectivement face à toute forme de pêche illégale, non réglementée et non contrôlée. La Commission a souligné l'importance des questions touchant l'État de pavillon et l'État du port dans la lutte contre la pêche illégale, non réglementée et non contrôlée.

9. Dans son rapport sur les travaux de cette session, la Commission a invité l'OMI à élaborer d'urgence des mesures contraignantes afin de veiller à ce que les navires de tous les États de pavillon respectent les règles et normes internationales afin de donner pleinement effet à la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer, notamment à l'article 91, ainsi qu'aux dispositions des autres conventions pertinentes. L'OMI a examiné et examinera la question de la pêche illégale, non réglementée et non contrôlée au niveau de ses divers comités et sous-comités.

10. La FAO coopère avec l'OMI, comme elle l'a fait par le passé, en matière de pêches et de questions connexes, conformément aux appels lancés à l'échelle internationale, en vue d'une action concertée pour lutter contre la pêche illégale, non réglementée et non contrôlée. Il convient de noter à cet égard que la FAO a présenté à la vingt-deuxième session du Comité de la sécurité maritime de l'OMI un document proposant la création d'un groupe de travail ad hoc mixte FAO/OMI sur la pêche illégale, non réglementée et non contrôlée et les questions connexes. Cette démarche est intervenue comme suite à la demande formulée par le Sous-Comité de l'application des instruments par l'État de pavillon à sa huitième session³. On trouvera en annexe au présent rapport le mandat proposé par la FAO⁴. La soixante-douzième session du Comité de la sécurité maritime se tiendra au siège de l'OMI à Londres en mai 2000. La FAO sera en mesure d'informer les participants à la réunion tenue dans le cadre du processus consultatif officieux ouvert à tous des résultats des discussions concernant la pêche illégale, non réglementée et non contrôlée, y compris les décisions prises concernant la création d'un groupe de travail ad hoc mixte et son mandat.

11. Pour étudier plus avant les domaines où la FAO et l'OMI pourraient collaborer plus efficacement en vue de lutter contre la pêche illégale, non réglementée et non contrôlée, la FAO a procédé à un examen des domaines de coopération éventuelle, compte tenu des mandats respectifs de deux organisations. Pour la FAO, il s'agit d'une démarche concrète visant à répondre aux appels lancés par la FAO, la Commission du développement durable et l'Assemblée générale en vue d'une collaboration plus étroite entre les deux organisations. Les résultats de cet examen donneront des indications utiles concernant les domaines de collaboration future entre les deux organisations.

12. Les organisations régionales de gestion des pêcheries et d'autres instances⁵ ont, lors de sessions ordinaires et extraordinaires, examiné la pêche illégale, non réglementée et non contrôlée et pris des mesures parallèlement au processus conduit par la FAO en vue d'élaborer un plan d'action international pour lutter contre ce type de pêche.

13. Il convient de noter les mesures déjà prises par la Commission pour la conservation de la faune et de la flore marines de l'Antarctique, la Commission pour la conservation du thon rouge du sud, la Commission sur les thons de l'océan Indien, la Commission internationale pour la conservation des thonidés de l'Atlantique (CICTA), l'Organisation des pêches de l'Atlantique Nord-Ouest (OPANO) et la Commission des pêches de l'Atlantique Nord-Est (CPANE). D'autres organismes de pêche font le point de la situation concernant la pêche illégale, non réglementée et non contrôlée en vue de prendre des mesures pour y faire face.

14. Les initiatives indépendantes entreprises par les organisations régionales de gestion des pêches témoignent de l'ampleur de la pêche illégale, non réglementée et non contrôlée dans le monde et montrent combien elle peut compromettre les activités de ces organisations. Ces initiatives indiquent également que ce type de pêche a lieu dans tous les océans et touche tous les types de pêcheries. En outre, il s'agit d'un problème causé à la fois par les parties contractantes et les parties non contractantes aux accords régissant les organisations régionales de gestion des pêches. La pêche illégale, non réglementée et non contrôlée n'est pas confinée aux seuls navires de pêche de libre immatriculation ni aux navires des parties non contractantes aux accords régissant les organisations régionales.

III. Processus pour l'élaboration d'un plan d'action international

15. La FAO a établi un calendrier très précis pour l'élaboration d'un plan d'action international de lutte contre la pêche illégale, non réglementée et non contrôlée.

16. Ce processus comportera deux étapes. Pendant la première, le Gouvernement australien, en coopération avec la FAO, organisera une consultation d'experts sur la pêche illégale, non réglementée et non contrôlée à Sydney (Australie) du 15 au 19 mai 2000. Cette réunion aura pour but d'examiner toutes les questions pertinentes d'ordre technique et juridique liées à la pêche illégale, non réglementée et non contrôlée et d'élaborer un premier projet de plan d'action international.

17. Le rapport de la consultation de Sydney sera communiqué à la réunion de consultation technique de la FAO qui se tiendra à Rome du 3 au 6 octobre 2000. Le projet préliminaire de plan d'action international, qui sera annexé au rapport, devrait servir de base aux discussions et à la négociation lors de la réunion de consultation technique, sans pour autant préjuger en aucune façon des résultats des discussions à cette consultation technique. Il est prévu que le Gouvernement australien présente un rapport sur les résultats de la consultation d'experts tenue à Sydney à la réunion tenue dans le cadre du processus consultatif officiel ouvert à tous.

18. La FAO présentera au Comité des pêches, à sa vingt-quatrième session en février 2001, un rapport sur les progrès réalisés dans l'exécution du mandat défini en ce qui concerne la pêche illégale, non réglementée et non contrôlée, et en particulier la suite donnée à la demande tendant à l'élaboration d'un plan d'action international de lutte contre la pêche illégale, non réglementée et non contrôlée. Étant donné le caractère urgent du problème et le vif intérêt que la question suscite à l'échelle internationale, la FAO estime qu'elle pourrait soumettre au Comité des pêches un projet de plan d'action international pour examen et adoption éventuelle.

IV. Caractéristiques du Plan d'action

19. Comme les autres plans d'action qui ont été adoptés en 1999, le Plan d'action international pour lutter contre la pêche illégale, non réglementée et non contrôlée serait un instrument facultatif qui s'inscrirait dans le cadre du Code de conduite pour une pêche responsable. Il aurait ainsi des buts et objectifs parallèles à ceux du Code de conduite, c'est-à-dire qui viseraient à assurer une gestion viable des pêcheries à long terme. À cet égard, il est utile de noter que la pêche illégale, non réglementée et non contrôlée va radicalement à l'encontre des principes énoncés dans le Code de conduite en matière de conservation et de gestion pour les raisons qui ont été exposées dans l'introduction.

20. On envisage, pour le plan, une structure analogue à celle du Plan d'action international sur la gestion des capacités de pêche. En suivant une structure qui a déjà été négociée et convenue, on facilitera le processus d'élaboration du nouvel instrument. Étant donné les délais fixés pour le processus, la FAO estime que c'est une considération importante car cette démarche permettra d'éviter des pertes de temps précieux consacré aux négociations lors de la Consultation technique et par la suite.

21. Les questions primordiales qui devraient être abordées dans le Plan d'action seraient notamment les suivantes :

- Nature et portée du plan;
- Objectifs et principes;
- Mesures à prendre dans l'immédiat et à plus long terme pour lutter contre la pêche illégale, non réglementée et non contrôlée (actions et législations nationales, instruments internationaux relatifs à la pêche, mesures prises par l'État côtier, responsabilité de l'État du pavillon, mesures prises par l'État du port, mesures commerciales, système de contrôle et de surveillance, considérations relatives aux données, organisations régionales de gestion des pêcheries, etc.);
- Établissement et application de plans nationaux (questions relatives à l'élaboration de politiques et de plans nationaux, considérations régionales, etc.);
- Mécanismes visant à promouvoir la mise en oeuvre (coopération internationale, établissement de rapports, rôle de la FAO, etc.).

V. Application du Plan d'action et suivi

22. Au cas où le Plan d'action serait adopté par le Comité des pêches, il est prévu que tous les États, quel que soit le rôle qu'ils jouent dans le secteur de la pêche (État côtier, État du pavillon et État du port) individuellement ou en tant que membres des organisations régionales de gestion des pêcheries devraient l'appliquer.

23. Les objectifs du Plan d'action seront réalisés en grande partie grâce à des initiatives, prises à l'échelon national, en vue d'élaborer et de mettre en oeuvre des plans de lutte contre la pêche illégale, non réglementée et non contrôlée et d'appliquer les décisions adoptées par les organisations régionales de gestion des pêcheries.

24. Les mesures prises par les États pour appliquer le Code de conduite et le Plan d'action international sur la gestion des capacités de pêche viendront renforcer la mise en oeuvre du Plan d'action international pour lutter contre la pêche illégale, non réglementée et non contrôlée. L'adhésion à l'Accord de la FAO visant à favoriser le respect par les navires de pêches en haute mer des mesures internationales de conservation et de gestion (Accord de la FAO sur le respect des mesures de conservation et de gestion) et à 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 chevauchants et des stocks de poissons grands migrateurs (Accord des Nations Unies sur les stocks de poissons) et la ratification de ces instruments contribueront également pour beaucoup à résoudre le problème de la pêche illégale, non réglementée et non contrôlée.

25. Lors de ses sessions biennales, le Comité des pêches suivra la mise en oeuvre du Plan d'action international pour lutter contre la pêche illégale, non réglementée et non contrôlée, comme il le fait pour d'autres plans d'action internationaux, dans le cadre de ses travaux relatifs à l'application du Code de conduite. Dans un premier temps, les membres de la FAO procéderont à une auto-évaluation mais par la suite, la portée des évaluations sera éventuellement élargie ou des évaluations complémentaires seront envisagées afin de renforcer le contrôle exercé.

VI. Conclusion

26. Les répercussions de la pêche illégale, non réglementée et non contrôlée sont clairement visibles dans l'industrie mondiale de la pêche et on a déjà lancé plusieurs appels vigoureux à l'échelon international pour que la question soit traitée en priorité. À cette fin, il a été convenu en 1999 que la FAO devrait jouer un rôle moteur dans l'élaboration d'un plan d'action international pour lutter contre ces types de pêche. Cette initiative a obtenu un large appui, y compris de la part de la Commission du développement durable et de l'Assemblée générale des Nations Unies.

27. Le Plan d'action international aura pour objet de lutter contre la pêche illégale, non réglementée et non contrôlée afin que les efforts déployés par les autorités nationales et régionales pour conserver et gérer les stocks de poissons ne soient pas sapés. L'entrée en vigueur de l'Accord de la FAO sur le respect des mesures de conservation et de gestion et de l'Accord des Nations Unies sur les stocks de poissons chevauchants, conjuguée à la mise en oeuvre plus complète du Code de conduite et des plans d'action internationaux sur la réduction des prises accidentelles d'oiseaux marins par les palangriers, sur la conservation et la gestion rationnelle des requins et sur la gestion des capacités de pêche, permettra au nouveau plan d'action envisagé de mieux atteindre ses objectifs en établissant des liens avec ces accords et d'autres instruments.

28. Si les efforts déployés par la communauté internationale pour lutter contre la pêche illégale, non réglementée et non contrôlée sont couronnés de succès, il y a de bonnes chances que de nouveaux progrès seront accomplis sur la voie d'une gestion viable des pêcheries à long terme. Réciproquement, si l'on ne parvient pas à s'entendre sur un plan d'action international détaillé, réaliste et applicable en pratique pour lutter contre la pêche illégale, non réglementée et non contrôlée, alors que certaines flottes de pêche échappent largement à l'emprise des États dont elles arborent le pavillon, la dégradation de certaines zones de pêche extrêmement importantes, s'accélérera. De surcroît, si les activités de pêche illégales se poursuivent, les tentatives faites pour reconstituer les stocks de poissons qui ont déjà été décimés échoueront.

29. L'exploitation durable des ressources halieutiques, telle qu'elle est envisagée dans le chapitre 17 d'Action 21 et dans les instruments internationaux ultérieurs relatifs à la pêche, exige une coopération et une

concertation internationales très poussées pour décourager et interdire les agissements qui ont des répercussions néfastes sur la capacité de production des stocks de poissons à long terme. La pêche illégale, non réglementée et non contrôlée doit être éliminée si l'on veut assurer une exploitation viable à long terme.

Notes

- ¹ Toutes les formes de pêche de capture connaissent le phénomène de la pêche illégale, non réglementée et non contrôlée. Il pose des problèmes au niveau de la pêche dans les eaux intérieures ainsi qu'à celui de la pêche maritime de capture dans les zones relevant de la juridiction nationale et en haute mer. En ce qui concerne la pêche industrielle, les problèmes posés par la pêche illégale, non réglementée et non contrôlée sont aggravés par le contrôle exercé sur l'État de pavillon par certains États, point qu'ont relevé la Commission du développement durable et l'Assemblée générale.
- ² L'Assemblée générale se penche sur la question de la pêche illégale, non réglementée et non contrôlée essentiellement au titre du point intitulé « Pêche non autorisée dans les zones relevant de la juridiction nationale et en haute mer ».
- ³ Le rapport de la session indique que la FAO doit jouer un rôle directeur pour faire avancer les activités concernant cette question et le Sous-Comité de l'application des instruments par l'État du pavillon a invité la FAO à élaborer un projet de mandat pour la soixante-douzième session du Comité de la sécurité maritime et a décidé de confier la question au Comité pour un examen plus avant.
- ⁴ La FAO a officiellement consulté plusieurs de ses membres concernant le mandat avant de le soumettre au secrétariat de l'OMI en mars 2000.
- ⁵ Par exemple, l'atelier ad hoc du Groupe de travail sur la pêche de l'Organisation de coopération économique Asie-Pacifique tenu à Kesen-Numa (Japon) du 13 au 15 juillet 1999 et la Conférence internationale sur le contrôle et la surveillance de la pêche tenue à Santiago (Chili) les 25 et 26 janvier 2000 ont porté sur les questions de fonds touchant la pêche illégale, non réglementée et non contrôlée, et des mesures ont été proposées pour y faire face. Ces mesures ont été intégrées au processus de la FAO visant à l'élaboration d'un plan d'action international de lutte contre la pêche illégale, non réglementée et non contrôlée.

Annexe

Groupe de travail ad hoc mixte FAO/OMI

Projet de mandat

Pêche illégale, non réglementée et non contrôlée et questions connexes

Contexte

1. À sa soixante-douzième session, le Comité de la sécurité maritime MSC a fait sienne la recommandation formulée par le Sous-Comité de l'application des instruments par l'État du pavillon (FSI) à sa huitième session et appuyée par le Comité de la protection du milieu marin (MEPC) à sa quarante-quatrième session, concernant la constitution d'un groupe de travail ad hoc mixte FAO/OMI chargé des questions relatives à la pêche illégale, non contrôlée et non réglementée. Le Comité est convenu que, comme ces questions revêtaient un caractère urgent, le groupe de travail ad hoc serait créé dans les plus brefs délais et investi du mandat ci-après. Il est également convenu que les documents de travail pertinents et le rapport de la Consultation d'experts sur la pêche illégale, non contrôlée et non réglementée, organisée par le Gouvernement australien en coopération avec la FAO à Sidney (Australie) du 15 au 19 mai 2000, devraient être mis à la disposition du groupe de travail en tant que documents de référence pour la poursuite de ses travaux. Le groupe de travail se référera également au rapport de la Commission du développement durable sur sa septième session, à la résolution 54/32 de l'Assemblée générale en date du 24 novembre 1999 et aux documents FSI 8/6 et FSI 8/INF.6.

Calendrier

2. Compte tenu de la nécessité d'une action urgente pour résoudre le problème de la pêche illégale, non contrôlée et non réglementée, le Comité a décidé ce qui suit :

- Au cours de la période comprise entre les soixante-douzième et soixante-treizième sessions du Comité de la sécurité maritime (entre mai et décembre 2000), les secrétariats de la FAO et de l'OMI établiraient un document de travail à soumettre au Groupe pour qu'il l'examine;

- Le Groupe de travail ad hoc mixte FAO/OMI se réunirait avant la soixante-treizième session du Comité de la sécurité maritime et ferait rapport au Comité à cette session, en décembre 2000.

Mandat

3. Le Groupe de travail ad hoc mixte FAO/OMI devra, en tenant compte de la documentation établie pour la Consultation d'experts sur la pêche illégale, non contrôlée et non réglementée organisée à Sidney (Australie), ainsi que des compétences, des mandats et des expériences respectives des deux organisations :

a) Établir une liste récapitulative des conditions qui doivent être réunies pour que l'État du pavillon puisse exercer un contrôle effectif sur un navire de pêche. Cette liste donnera des indications complémentaires sur la façon de procéder pour incorporer la pêche illégale, non contrôlée et non réglementée dans le programme de travail du Sous-Comité de l'application des instruments par l'État du pavillon^a ainsi que dans le programme de travail de la FAO. La liste portera sur les sujets suivants :

- Sécurité maritime;
- Lutte contre la pollution marine;
- Adoption de normes minima concernant la sécurité et la santé des membres de l'équipage et les travaux exécutés à bord d'un navire de pêche;
- Détermination de la position des navires de pêche en mer et des dispositions à prendre pour la notification des prises et incorporer ces données dans les mécanismes de contrôle mis en place par l'État du pavillon;

b) Examiner les mesures que l'État du port pourrait prendre en ce qui concerne les procédures techniques et administratives relatives à l'inspection d'un navire de pêche battant pavillon étranger, y compris ses engins de pêche et ses prises, et, plus particulièrement :

- Établir une liste de critères pour ces inspections et présenter des propositions sur la façon de procéder s'agissant des compétences respectives des administrations des pêches et des administrations maritimes;
- Établir un document provisoire indiquant les qualifications et l'expérience que les inspec-

teurs/enquêteurs doivent posséder pour les diverses inspections envisagées; et

- Présenter des recommandations sur la meilleure façon de procéder pour mettre en place un système harmonisé d'inspection des navires de pêche battant pavillon étranger par l'État du port, à l'échelon régional et/ou sous-régional.

Indications destinées au Groupe de travail ad hoc

4. Il conviendrait de prêter une attention particulière aux conditions applicables aux navires autorisés à battre le pavillon d'un État qui opèrent dans les eaux relevant de la juridiction du même État, en haute mer et dans les eaux d'un État autre que l'État du pavillon, ainsi qu'à la nécessité de lutter contre la pêche illégale, non contrôlée et non réglementée.

Coopération avec d'autres organismes des Nations Unies

5. S'agissant des conditions de travail et d'emploi dans l'industrie de la pêche, le Groupe peut consulter l'Organisation internationale du Travail (OIT). Il peut également solliciter le concours d'autres organismes appropriés sur des aspects particuliers qui relèvent de leur compétence et se rattachent aux efforts déployés pour lutter contre la pêche illégale, non contrôlée et non réglementée.

Notes

^a OMI.2000. Rapport du Sous-Comité de l'application des instruments par l'État du pavillon, huitième session, OMI (Londres). Voir le document FSI 8/19, par. 6.14.