

CHAPITRE 4

Inventaire de mesures nationales pour lutter contre les activités de pêche illégale, non déclarée et non réglementée

Introduction

Le Comité des pêcheries a décidé que l'élément central de son étude sur la pêche INN serait un inventaire des mesures déjà adoptées par les pays pour lutter contre cette activité. Ce chapitre décrit les cadres dans lesquels s'inscrivent les mesures en place dans les pays Membres pour combattre la pêche illégale en haute mer ainsi que dans les ZEE nationales. En réponse à un questionnaire préparé par le Secrétariat, les notes des pays fournissent des informations détaillées sur ce qui a été fait dans ce domaine dans leur pays ainsi que sur ce qui est envisagé sur le plan juridique dans le cadre de leur plan d'action ou encore au niveau économique ou social/éthique.

Dans la section sur les mesures juridiques, on insiste sur les règles et règlements qui s'appliquent aux activités de pêche des navires sous pavillon national à l'intérieur des ZEE d'autres pays et en haute mer. On y examine également l'application extraterritoriale de mesures et de règlements aux opérations de navires de pêche étrangers. On y précise les obligations qui incombent aux navires étrangers (installation des systèmes de surveillance des navires par satellite (VMS), notification des captures, etc.) ainsi que l'arsenal répressif disponible : amendes, confiscation des captures et du navire, détention du navire et de l'équipage. Les mesures économiques comprennent les règles d'investissement relatives à la propriété du navire de pêche. Les règles s'appliquant au commerce de produits d'origine illégale sont mentionnées dans le cadre des mesures économiques. On décrit aussi dans ce chapitre les restrictions imposées sur les débarquements directs des navires étrangers (y compris l'accès aux ports) et les transbordements depuis ces navires. Enfin d'autres mesures d'ordre moral consistent en grande partie à créer des mécanismes sociaux et non économiques qui découragent les pêcheurs de s'engager dans la pêche INN.

Australie

Aperçu général du cadre réglementaire applicable aux pêches en Australie

A la suite d'une étude conduite en 1988 sur les pêches en Australie, l'Australian Fisheries Management Authority (AFMA, agence australienne de gestion des pêches)¹ a été créée en février 1992. Placé sous la tutelle d'une commission indépendante, ce service officiel veille au respect des réglementations, délivre des permis et administre les pêches australiennes dans la zone comprise entre la ligne de base de la mer territoriale et la limite des 200 milles marins de la zone économique exclusive (ZEE) de l'Australie. Le Département de l'agriculture, de la pêche et de la forêt² demeure la principale administration en ce qui concerne l'élaboration des mesures, et les activités de conseil et de coordination sur les questions de gestion des pêches à l'échelle nationale et internationale.

Le Département de l'agriculture, de la pêche et de la forêt et l'AFMA collaborent étroitement avec le secteur, les autres ministères fédéraux, les organismes chargés de la pêche dans les différents états, le secteur de la pêche amateur, les associations de défense de l'environnement et les associations d'indigènes. Tandis que l'AFMA est chargée de l'application de la loi de 1991 sur la gestion des pêches (*Fisheries Management Act*, FMA)³, le Département de l'agriculture, de la pêche et de la forêt s'occupe des réformes législatives et conseille le ministre australien de la Pêche, de la Forêt et de l'Environnement.

Mesures juridiques et réglementations internationales

L'Australie met tout en œuvre pour respecter ses obligations au regard du droit international, en particulier les accords concernant la pêche ainsi que la conservation et la gestion des stocks de poisson et des autres ressources marines vivantes.

Le pays a ratifié la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer, l'Accord des Nations Unies sur les stocks chevauchants (UNFSA), la Convention sur la conservation de la faune et de la flore marines de l'Antarctique (CCAMLR), l'accord portant création de la Commission des thons de l'océan Indien (CTOI), la Convention sur la conservation et la gestion des stocks de poissons grands migrateurs dans l'océan Pacifique occidental et central (WCPFC), et la Convention sur la conservation du thon rouge du Sud (CCSBT).

L'Australie a par ailleurs lancé la procédure concernant l'acceptation de l'Accord visant à favoriser le respect par les navires de pêche en haute mer des mesures internationales de conservation et de gestion.

¹ Pour plus d'informations sur cet organisme, consulter son site Web à l'adresse : www.afma.gov.au.

² Pour plus d'informations sur cet organisme, consulter son site Web à l'adresse : www.daff.gov.au.

³ Le texte de cette loi est reproduit sur le site WEB de l'AFMA, à l'adresse : www.afma.gov.au.

Elle a fait siens les principes définis dans le Plan d'action international visant à prévenir, à contrecarrer et à éliminer la pêche illicite, non déclarée et non réglementée, et dans le Code de conduite pour une pêche responsable de l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO), et elle est en train d'élaborer un plan national d'action sur la pêche INN dans le cadre du plan d'action international sur cette question.

Accords bilatéraux concernant le Commonwealth d'Australie

L'Australie considère que la coopération régionale a un grand rôle à jouer dans la gestion de ses ressources marines et a conclu des accords bilatéraux⁴ avec plusieurs pays qui partagent ce point de vue.

- Traité sur le détroit de Torres (Torres Strait Treaty) – Ce traité entre l'Australie et la Papouasie-Nouvelle-Guinée, ratifié en 1985, définit les zones de juridiction relatives aux ressources marines, sédentaires ou non, du détroit de Torres, et crée une zone appelée « zone protégée du détroit de Torres » (Torres Strait Protected Zone – TSPZ). Le texte institue un cadre destiné à orienter les deux pays sur les mesures à prendre dans les domaines de la gestion, de la conservation et du partage des ressources halieutiques dans la TSPZ et autour. Il énonce également des principes directeurs relatifs à l'application de la législation sur la pêche.
- Protocole d'accord avec l'Indonésie (Indonesian Memorandum of Understanding Box) – Les eaux australiennes septentrionales comprennent, à l'intérieur de la ZEE de l'Australie, des zones où la pêche traditionnelle est pratiquée depuis des siècles sur des bateaux non motorisés venant de certaines parties de l'archipel indonésien. En vertu d'un protocole d'accord conclu en 1974 avec l'Indonésie, l'Australie autorise cette pêche traditionnelle dans un secteur déterminé (appelé « MoU Box »), autour des récifs Ashmore et Cartier.
- Protocole d'accord avec la Nouvelle-Zélande sur l'hoplostète orange (New Zealand Orange Roughy MoU) – La dorsale sud-tasmane est la principale zone d'activité pour la pêche de l'hoplostète orange en Australie. Cette activité s'est considérablement développée au cours des cinq dernières années. Les gouvernements australien et néo-zélandais ont conclu des accords de gestion relatifs aux parties de cette pêcherie qui se trouvent à l'extérieur de la ZEE de l'Australie.
- Traité entre le Gouvernement de l'Australie et le Gouvernement de la République française relatif à la coopération dans les zones maritimes adjacentes aux Terres australes et antarctiques française (TAAF), à l'île Heard et aux îles McDonald – Ce traité, signé le 24 novembre 2003, facilite la surveillance en coopération dans les zones adjacentes aux territoires isolés français et australiens des mers australes, qui sont soumis à une pêche INN intense visant la légine australe. La procédure de ratification de ce traité est en cours en Australie.
- Traité sur les pêches entre les gouvernements de certains Etats insulaires du Pacifique et le gouvernement des Etats-Unis d'Amérique (Treaty on Fisheries between the Governments of Certain Pacific Island States and the Government of the United States of America) – Ce traité multilatéral a été conçu pour accorder

⁴ Les textes peuvent être consultés sur le site de la base de données des traités conclus par l'Australie à l'adresse : www.info.dfat.gov.au/treaties.

aux navires de pêche des Etats-Unis un accès aux espèces migratrices (principalement le thon) se trouvant dans les eaux de seize pays membres de l'Agence des pêcheries du Forum du Pacifique sud, en échange de droits de licence. Il est entré en vigueur le 15 juin 1988 et a été reconduit à plusieurs reprises depuis lors.

Législation australienne

Les textes et instances suivants concernent la gestion des pêches :

- ***Fisheries Management Act, 1991 (FMA, loi sur la gestion des pêches)*** – Aux termes de la FMA, l'AFMA administre les activités de pêche commerciales des pêcheurs australiens et étrangers dans la ZEE de l'Australie, et des pêcheurs australiens en haute mer.
- ***Fisheries Administration Act, 1991 (loi sur l'administration chargée des pêches)*** – Assigne à l'AFMA des fonctions et des responsabilités concernant la gestion des pêches au nom du Commonwealth.
- ***Fishing Industry Policy Council (Conseil sur la politique de la pêche)*** – Etablie par la loi ci-dessus, cet organisme veille à ce que les acteurs du secteur halieutique participent au développement de la gestion des pêches.
- ***Shipping Registration Act, 1982 (SRA, loi sur l'immatriculation des navires)***⁵ – Conformément à cette loi, l'immatriculation des navires incombe à l'Australian Maritime Safety Authority (AMSA, agence australienne de sécurité maritime). La SRA définit les dispositions et les réglementations associées régissant l'immatriculation des navires.
- ***Torres Strait Fisheries Act, 1984 (loi sur les pêches dans le détroit de Torres)*** – Porte application du traité sur le détroit de Torres.
- ***Fishing Levy Act, 1991 (loi sur les taxes sur la pêche), Foreign Fishing Licences Levy Act, 1991 (loi sur les droits de licence dus par les pêcheurs étrangers) et Fisheries Agreements (Payments) Act, 1991 (loi sur les contributions au titre des accords de pêche)*** – Permettent d'imposer des taxes de gestion et des droits d'accès aux pêcheurs australiens et étrangers, aux Etats étrangers et aux entreprises commerciales étrangères. La Statutory Fishing Rights Charge Act, 1991 (loi sur les redevances de droit de pêche) permet de prélever une redevance sur l'attribution de nouveaux droits de pêche.

D'autres lois, portant entre autres sur les conditions de quarantaine, les douanes, les infractions, la protection de l'environnement et la préservation de la biodiversité, viennent renforcer la réglementation sur les activités halieutiques en Australie.

Les états et les territoires possèdent eux aussi leur propre législation sur les activités halieutiques relevant de leur juridiction.

1. Mesures réglementaires

⁵ Le texte de cette loi peut être consulté sur le site Web de l'Australian Maritime Safety Authority, à l'adresse : www.amsa.gov.au.

a) Activités de pêche des navires nationaux

La FMA confère aux agents des pêches le droit d'ordonner aux navires battant pavillon australien de manœuvrer jusqu'à un lieu déterminé en mer et/ou de stopper pour faciliter un arraisonnement et une inspection destinés à vérifier que leurs activités sont conformes aux autorisations permanentes ou temporaires dont ils disposent. L'AFMA peut également autoriser les agents d'une Partie à l'UNFSA à arraisonner un navire australien et à enquêter en cas de présomption d'une violation du droit national ou international, lorsque le navire en question se trouve en dehors de la ZEE de l'Australie.

Lorsqu'il existe des raisons légitimes de penser que les conditions attachées à une licence de pêche ne sont pas respectées, l'AFMA peut annuler l'autorisation accordée au navire et ordonner à celui-ci de rentrer au port. Une amende de 500 points de pénalité au maximum, soit 55 000 AUD (actuellement, un point = 110 AUD) peut être réclamée au capitaine et à chacun des membres d'équipage d'un navire battant pavillon australien transportant à son bord, en haute mer ou dans des eaux étrangères (ZEE étrangère, mer territoriale étrangère, eaux archipélagiques étrangères ou eaux intérieures étrangères) des captures ou des engins de pêche sans la licence ou le permis scientifique appropriés ou en contravention avec les conditions qui y sont attachées.

Dans le cadre de leurs activités en haute mer, les nationaux australiens sont également tenus de respecter les mesures réglementaires établies par les organisations régionales de gestion de la pêche (ORGP) dont l'Australie est membre. Une disposition de la FMA permet à l'Attorney General d'Australie d'autoriser un pays étranger à prendre certaines mesures, en application de son droit national, à l'encontre d'un navire battant pavillon australien lorsque celui-ci enfreint une mesure de gestion ou de conservation d'une ORGP en haute mer.

Si une action en justice dans un pays étranger est autorisée par l'Attorney General et si, dans ce cadre, une personne est reconnue coupable ou acquittée, cette personne ne peut pas, aux termes de la FMA, être condamnée pour les mêmes faits par la justice australienne.

Contrôle des nationaux australiens

En vertu d'une loi adoptée par le Parlement sur proposition du gouvernement australien et entrée en vigueur en décembre 2001, les navires de pêche battant pavillon australien doivent obtenir une autorisation pour opérer à l'extérieur de la ZEE de l'Australie, en haute mer et dans des eaux étrangères (ZEE étrangère, mer territoriale étrangère, eaux archipélagiques étrangères ou eaux intérieures étrangères). Un navire de ce type qui pêche en haute mer sans l'autorisation requise commet une infraction à la loi.

Aux termes des dispositions de la FMA, les navires battant pavillon australien et opérant en haute mer doivent être marqués conformément aux spécifications normalisées de la FAO, faciliter la présence à bord d'observateurs, établir des rapports de notification de l'effort de pêche et des déclarations de capture, notifier aux autorités compétentes leurs entrées dans la ZEE de l'Australie et leurs sorties, et utiliser un système de surveillance des navires en liaison avec l'AFMA. En outre, ces navires sont tenus d'agir de manière à ne pas contrevenir aux obligations de l'Australie aux termes des conventions internationales, des règles définies par les ORGP et des autres accords auxquels l'Australie est partie.

Pour pêcher en dehors de la ZEE de l'Australie, tout opérateur doit demander à l'AFMA une licence concernant la zone où il projette de pêcher. En cas de non-respect

d'une condition attachée à la licence, ou s'il est établi que l'opérateur a enfreint une disposition de la FMA, les autorités peuvent retirer la licence.

La FMA interdit à l'AFMA d'autoriser un navire australien à exploiter des stocks chevauchants ou de poissons grands migrateurs tant que ce navire est sous le coup d'une condamnation judiciaire à la suite d'une infraction à une mesure régionale de gestion. L'AFMA ne peut autoriser le navire à reprendre son activité qu'une fois que la peine a été purgée, c'est-à-dire, dans la plupart des cas, une fois que l'amende a été acquittée.

Instruments utilisés pour contrôler le respect de la réglementation sur la pêche en haute mer

Il n'existe pas d'exemple d'activités de pêche INN en haute mer ou dans la zone économique exclusive d'un autre pays imputables à des navires battant pavillon australien.

b) Activités de pêche des navires étrangers à l'intérieur de la ZEE

Les navires de pêche étrangers n'ont pas le droit de pêcher dans la ZEE de l'Australie sans une autorisation spéciale et une licence de pêche pour étrangers. On s'accorde à penser que les ressources halieutiques du pays sont pleinement exploitées ou bien que la capacité de la flottille nationale est suffisante pour exploiter pleinement ces ressources. L'accès des navires étrangers à la ZEE de l'Australie est donc strictement réglementé, et limité dans le cadre d'accords négociés d'Etat à Etat. Si un navire étranger souhaite pêcher dans la ZEE de l'Australie, ses opérateurs doivent demander à l'AFMA une licence de pêche pour étrangers et lui fournir toutes les informations qu'elle réclame pour étayer sa décision.

L'AFMA statue librement sur les demandes de licence de pêche pour étrangers et prend en considération les infractions éventuellement commises précédemment par le navire et l'équipage, les antécédents de l'Etat du pavillon et ses activités de contrôle destinées à garantir que les navires respectent les réglementations, le lien entre le navire et l'Etat du pavillon, qui doit être substantiel, l'intensité de l'activité de pêche et les avantages de cette dernière pour l'Australie. Si la licence est accordée, son titulaire doit respecter toutes les obligations imposées par l'AFMA à l'égard de la pêche à laquelle elle s'applique, et notamment les plans de gestion en vigueur.

Responsabilités des navires étrangers pénétrant dans la ZEE de l'Australie

Les détenteurs de licences de pêche pour étrangers sont tenus de respecter un minimum de conditions, notamment l'obligation de marquer leurs navires conformément aux spécifications normalisées de la FAO, de prendre à leur bord des observateurs en cas de demande allant dans ce sens, d'établir des rapports de notification de l'effort de pêche et des déclarations de capture, d'utiliser un système de surveillance des navires en liaison avec l'AFMA, de faire escale dans un port pour être inspectés, de notifier leur entrée dans la ZEE de l'Australie et leur sortie, et d'acquitter un droit ou une taxe. En outre, le capitaine du navire doit être porteur d'un permis de pêche personnel pour étrangers en cours de validité, et le navire doit être conforme à toutes les conditions spécifiées dans la licence de pêche.

La *Foreign Fishing Licences Levy Act* de 1991 définit les modalités de paiement de la taxe demandée aux personnes qui sollicitent une licence de pêche pour étrangers en vue d'opérer dans la ZEE de l'Australie. Lorsqu'il existe un accord stipulant que des licences

seront accordées, le prélèvement de la taxe n'est pas applicable. Le montant demandé à l'attribution de la licence est le montant fixé par la FMA ou est calculé selon les modalités prévues par la réglementation.

Pour obtenir un permis personnel pour étrangers, un capitaine doit adresser une demande à l'AFMA. Cette demande doit être accompagnée des informations légitimement exigibles pour permettre à cet organisme de statuer (la procédure est comparable à celle qui s'applique pour les licences de pêche pour étrangers). Le titulaire de ce permis doit respecter les obligations fixées par l'AFMA et figurant dans les plans de gestion applicables, ainsi que toutes les conditions qui lui sont attachées. Le permis personnel doit être détenu par la personne responsable du navire étranger qu'une licence de pêche pour étrangers autorise à opérer commercialement dans une pêcherie déterminée soumise à des mesures de gestion.

Responsabilités incombant aux navires nationaux

La plupart des responsabilités que l'AFMA impose aux navires australiens qui opèrent dans la ZEE correspondent à celles auxquelles sont soumis les navires de pêche étrangers, bien que certaines soient bien entendu inutiles, comme la notification de l'entrée dans la ZEE et la sortie (cette obligation s'applique néanmoins aux navires australiens qui exploitent des fonds de pêche situés en dehors de la zone de pêche australienne). De même, les navires australiens ne sont pas tenus de faire escale périodiquement dans un port à des fins d'inspection, mais il peut être demandé à un bâtiment de rentrer au port pour une inspection si un agent des pêches pense qu'il a agi en contravention avec l'autorisation ou la licence dont il est détenteur.

Comme nous l'avons déjà signalé, on s'accorde à penser que la plupart des ressources halieutiques du pays sont pleinement exploitées ou bien que la capacité de la flotte nationale est suffisante pour exploiter pleinement ces ressources. En ce sens, le nombre maximum de licences et de droits de pêche réglementaires est déjà en circulation. En tant qu'organisme chargé de la gestion des pêches, l'AFMA ne peut pas faire augmenter le nombre de navires ayant accès à la ressource en accordant des licences supplémentaires. Par conséquent, un pêcheur qui souhaite obtenir un droit d'accès doit racheter sa licence à un pêcheur qui en possède déjà une. Les prix payés sont fixés par le marché et les transferts de licence doivent obtenir l'approbation de l'AFMA, qui prélève à cette occasion un droit de 300 AUD.

Les coûts de la gestion d'une pêcherie sont partagés entre l'Etat et les opérateurs qui détiennent un droit d'accès à cette pêcherie, en fonction du niveau des bénéfices imputés. Ils sont ventilés entre plusieurs postes : Comités consultatifs de gestion, journaux de pêche, registres, programmes de surveillance, conformité à la réglementation, frais généraux de l'AFMA et recherche. La contribution est prélevée à chaque exercice financier sous la forme d'un droit de gestion. Parallèlement à la *Foreign Fishing Licences Levy Act* de 1991, la *Fishing Levy Act* de 1991 définit les modalités de paiement des droits demandés aux pêcheurs nationaux qui souhaitent accéder à une pêcherie soumise à des mesures de gestion. Le montant des droits annuels varie d'une pêcherie à l'autre en fonction des coûts de gestion.

En ce qui concerne la Pêcherie d'espèces à écaille et de requins du Sud et de l'Est, les droits sont prélevés sur la base du nombre d'unités du quota permanent (nombre de kilogrammes) détenues par un opérateur. Le nombre de kilogrammes qu'un opérateur est autorisé à pêcher est directement lié aux unités du quota permanent, et le pourcentage des droits acquitté par chaque opérateur n'est pas influencé par une éventuelle variation.

Mesures juridiques nationales contre les activités de pêche INN des navires et pêcheurs étrangers

La gamme des mesures juridiques contre les activités de pêche INN des navires et pêcheurs étrangers comprend des sanctions pécuniaires, la confiscation des navires, la suppression des licences et, en cas de récidive, des peines d'emprisonnement.

Traitement des titulaires et des non-titulaires de permis

Aux termes de la FMA, dès lors qu'il est établi qu'un pêcheur a commis une infraction, les mêmes sanctions s'appliquent, que le coupable soit étranger ou australien et qu'il soit titulaire ou non d'un permis.

Sanctions applicables à l'encontre des navires étrangers dépourvus d'autorisation

Aux termes de la FMA, utiliser un navire étranger pour pêcher dans la zone de pêche australienne sans l'autorisation nécessaire constitue une infraction. Les contrevenants (capitaine et équipage du navire) sont poursuivis devant les tribunaux australiens en vertu de la législation nationale. La sanction maximale, pour une infraction commise par un navire étranger dans la zone de pêche australienne, est actuellement de 5 000 points de pénalité, soit 550 000 AUD.

Exemples d'activités INN imputables à des navires étrangers et de mesures prises à l'encontre de ces derniers

En général, chaque année, l'Australie appréhende plus d'une centaine de navires étrangers se livrant à la pêche INN dans sa zone de pêche. Leurs activités dans la ZEE de l'Australie sont deux types : la pêche illégale à l'échelle artisanale, visant principalement le requin de récif, le concombre de mer et le troque, dans le Nord ; et la pêche illégale à l'échelle industrielle, touchant la légine australe dans l'océan Austral.

Généralement, dans le Nord de l'Australie, les pêcheurs appréhendés sont conduits avec leur navire jusqu'à Fremantle ou Darwin, où une enquête est diligentée. Une plainte est en général déposée contre le capitaine du navire. Les récidivistes et le reste de l'équipage sont expulsés. Si le navire est immobilisé, il peut arriver que l'équipage reste en détention à Fremantle ou à Darwin jusqu'à ce qu'il soit autorisé à quitter le port.

Onze navires étrangers ont été appréhendés pour pêche illégale à l'intérieur de la zone de pêche australienne entre le 1^{er} janvier et le 1^{er} février 2004. En 2003, un record a été atteint, avec 138 navires arrêtés.

A ce jour, l'Etat australien a établi la culpabilité de trois capitaines accusés d'avoir capturé des dauphins, espèce protégée par la loi sur la protection de l'environnement et la préservation de la biodiversité (*Environmental Protection and Biodiversity Conservation Act, 1999* (EPBC Act)). Dans le premier cas, le 20 janvier 2003, le capitaine a été condamné à deux mois de prison pour cette infraction, et à trois mois supplémentaires pour ne pas avoir acquitté les amendes qui lui étaient réclamées pour violation de la réglementation sur la pêche. Le navire avait été appréhendé le 28 novembre 2002.

Le capitaine d'un navire appréhendé le 7 février 2003 a également été reconnu coupable d'avoir tué un dauphin dans le sanctuaire australien de baleines, ce qui constitue une infraction à l'EPBC Act, et condamné à deux mois de prison. Le 14 mai, un patron de pêche a été emprisonné pendant un mois pour avoir capturé un dauphin, puis a été

condamné à huit mois de prison pour ne pas avoir payé les amendes qui lui étaient réclamées pour infraction à la réglementation sur la pêche.

Exemples récents d'arrestations dans l'océan Austral

Affaire Viarsa 1

Un palangrier battant pavillon uruguayen, le *Viarsa 1*, aurait été vu en train de pêcher illégalement dans la ZEE de l'Australie, autour de l'île Heard et des îles McDonald le 7 août 2003. Il a alors été poursuivi par un patrouilleur australien. Après une poursuite de 21 jours et de 3 900 milles nautiques, la plus longue de l'histoire de la marine australienne, dans une mer et des conditions météorologiques particulièrement hostiles, des agents des pêches et des douanes australiennes ont arraisonné ce navire. Cette opération, qui s'est déroulée le 28 août 2003, a bénéficié de l'appui d'agents armés de la police des pêches sud-africaine. Le remorqueur de haute mer sud-africain *John Ross* et le patrouilleur britannique *Dorada* ont également apporté leur soutien à l'arraisonnement, à plus de 2 000 milles nautiques (3 900 kilomètres) du Cap, dans l'Atlantique sud.

En application de la FMA, l'Australie a officiellement saisi le navire, ses captures et ses équipements. Les propriétaires ont fait part de leur intention de contester cette saisie. L'enquête de l'AFMA a abouti au dépôt d'une plainte contre le capitaine du bateau, le capitaine de pêche et trois membres d'équipage. Les membres d'équipage qui n'ont pas été incriminés ont été rapatriés. Les cinq personnes contre lesquelles des charges ont été retenues ont été libérées sous caution et sont retenues en Australie jusqu'au jugement. L'AFMA a entamé une négociation avec les propriétaires au sujet de la caution concernant le navire.

Affaires du Lena et du Volga

En février 2002, le *HMAS Canberra* arrêta le *Volga* et le *Lena*, deux navires battant pavillon russe soupçonnés de pêcher illégalement dans la zone de pêche australienne autour de l'île Heard et des îles McDonald. Le *Lena*, ses captures et ses engins ont été confisqués par le Commonwealth et les poursuites au pénal engagées contre son capitaine et deux membres d'équipage se sont conclues en faveur de l'Australie. Ce navire a été sabordé à l'Ouest du pays afin d'être utilisé comme site de plongée. Les autorités australiennes retiennent le *Volga* jusqu'à ce que la caution soit versée. La Fédération de Russie a contesté cette demande de caution devant le Tribunal international du droit de la mer en décembre 2002. L'arrêt a été prononcé le 24 décembre de la même année. Le Tribunal a estimé que la caution devait être fixée à la valeur totale du navire, soit 1.92 million d'AUD, et a rejeté l'offre de la Russie (500 000 AUD). Le *Volga* fait actuellement l'objet d'une autre action en justice.

Les propriétaires du *Volga* contestent son arraisonnement et sa confiscation ultérieure par le Commonwealth. Le 8 juillet 2002, leurs avocats ont déposé une plainte modifiée devant la Cour fédérale. D'après celle-ci, l'AFMA aurait commis une faute en appréhendant le navire et ses propriétaires ont désormais l'intention de poursuivre le Commonwealth pour arraisonnement illégal. La Cour fédérale a rejeté la demande des propriétaires, qui souhaitent que l'audience soit reportée après le jugement au pénal. Les propriétaires ont en outre soulevé un autre point de procédure, estimant que la législation ne permet pas de confisquer le navire en l'absence de condamnation pénale, et ils ont réclamé une audience préalable distincte sur ce point. L'audience de la Cour

fédérale s'est tenue entre le 8 et le 12 septembre 2003, et le juge n'a pas encore prononcé son verdict.

c) Immatriculation des navires de pêche

Dispositions relatives à l'immatriculation des navires de pêche

La *Shipping Registration Act* (SRA) stipule que tout navire dont le propriétaire a la nationalité australienne doit être immatriculé conformément à ses dispositions. Des exemptions sont néanmoins prévues, dont certaines s'appliquent aux navires de pêche dont le propriétaire est australien. Les navires immatriculés, y compris ceux qui sont exemptés d'immatriculation au titre de la SRA, bénéficient de sauvegardes et d'avantages (« titre incontestable » et confirmation de la propriété, par exemple).

La procédure exige de soumettre à l'AMSA⁶ une demande d'immatriculation et de lui payer des frais de dossier. Ce dossier doit comporter, entre autres, une déclaration de propriété et de nationalité, un titre de propriété valable, un contrat d'affrètement coque nue (le cas échéant), une licence de station radio et un certificat de jaugeage. En outre, le navire doit scrupuleusement respecter les normes de marquage.

Aux termes de la SRA, un navire non immatriculé qui quitte un port australien pour se rendre « dans un endroit à l'extérieur de l'Australie », c'est-à-dire en dehors des limites de la mer territoriale du pays, commet une infraction relevant de la responsabilité sans faute. Ainsi, tous les navires de pêche dont le propriétaire a la nationalité australienne *doivent* être immatriculés pour opérer à l'extérieur de la mer territoriale. Ces navires ont dès lors la nationalité australienne et, à ce titre, sont autorisés à battre pavillon australien. Par conséquent, au regard de la FMA, ils constituent des navires battant pavillon australien et sont tenus d'obéir à ses dispositions et à toute législation et réglementation destinées à garantir que ces navires ne pratiquent pas d'activités INN ou ne leur prêtent pas leur concours.

La FMA donne une définition large des activités halieutiques, englobant toutes les opérations menées en mer directement à l'appui des activités décrites dans cette définition ou visant à les préparer. La SRA, quant à elle, donne une définition plus précise des navires de pêche, en vertu de laquelle les navires avitailleurs dont le propriétaire est de nationalité australienne ne sont pas exemptés des obligations d'immatriculation.

Les services d'immatriculation ne peuvent pas immatriculer un bâtiment au titre de la SRA dès lors que celui-ci est déjà légalement immatriculé dans un autre pays. Si un navire a déjà été immatriculé dans un pays étranger et qu'une demande d'immatriculation au titre de la SRA est faite en Australie, le dossier doit comporter la preuve qu'il n'est plus immatriculé dans le pays étranger ou qu'une procédure a été engagée pour mettre un terme à cette immatriculation.

L'attribution des licences de pêche en haute mer est à l'appréciation de l'AFMA, en ce sens que celle-ci peut stipuler que tout navire australien souhaitant quitter la ZEE du pays doit battre le pavillon du pays et être immatriculé au titre de la SRA. Des conditions minimales s'appliquent de même aux navires australiens pêchant en dehors de la zone de pêche australienne (voir la section Mesures réglementaires).

⁶ Pour plus d'informations sur l' Australian Maritime Safety Authority, consulter son site Web à l'adresse www.amsa.gov.au.

Restrictions concernant les navires ayant pratiqué la pêche INN

Lorsqu'elle statue sur une demande de licence ou sur le transfert de droits de pêche officiels, l'AFMA prend en considération, entre autres, les antécédents du navire concernant le respect de la réglementation. S'il est établi que le bâtiment s'est livré à des activités de pêche INN dans le passé, l'AFMA rejette la demande.

Règles concernant le lien substantiel (entre le propriétaire ou l'exploitant du navire et le pays d'immatriculation)

La SRA prévoit des dispositions relatives à l'immatriculation des navires en Australie. Il s'agit de la première étape de la série de démarches à accomplir pour démontrer qu'il existe un « lien substantiel » entre l'exploitant d'un navire et l'Australie. Les navires suivants peuvent être immatriculés : navires dont le propriétaire est de nationalité australienne, petits bateaux entièrement détenus ou exploités par des résidents ou des nationaux australiens, et navires affrétés coque nue à des exploitants implantés en Australie.

En outre, seuls les navires dont le propriétaire a la nationalité australienne sont autorisés à pêcher avec un permis ou des droits officiels accordés par l'AFMA. Pour que cette dernière considère le navire comme australien, l'une des trois conditions suivantes doit être remplie :

- le navire est exploité depuis l'Australie, est détenu en totalité par un résident ou une entreprise australienne et a été construit en Australie
- ou bien il est inscrit au Registre maritime australien, sauf s'il est la propriété d'un résident étranger et fait l'objet d'un affrètement coque nue
- ou bien il a été déclaré par l'AFMA comme étant un navire australien aux termes des conditions énoncées dans la FMA (autres dispositions concernant le lien substantiel).

Un navire étranger affrété coque nue peut être immatriculé au titre de la SRA si deux personnes ou plus, dont l'une au moins est un national australien en position d'exercer les droits et prérogatives des affréteurs, font partie de l'entreprise qui affrète le navire.

La FMA permet qu'un bâtiment affrété coque nue soit déclaré comme étant un navire australien. Ainsi, après avoir étudié la demande, l'AFMA peut déclarer que, pendant une période donnée, le navire est considéré comme australien aux fins d'application de la loi. Les facteurs pris en considération sont les suivants : les antécédents du capitaine et de l'équipage en matière de pêche INN ; le degré de participation de citoyens ou résidents australiens, directement ou indirectement (moyennant la détention de parts ou autrement), au contrôle des activités du navire dans la ZEE de l'Australie pendant la période considérée ; et la nature des activités en question.

Si un navire battant pavillon australien souhaite obtenir le pavillon d'un autre pays, l'Australie, compte tenu de sa législation, ne peut pas l'en empêcher. Elle considère que c'est à l'Etat du pavillon qu'il appartient de s'assurer que les navires sont en règle et que toutes les obligations internationales sont remplies.

2. Mesures économiques

a) Règles d'investissement

Les étrangers qui souhaitent acquérir des parts dans une entreprise de pêche australienne n'ont pas besoin de présenter une demande au service d'examen des investissements étrangers (Foreign Investment Review Board (FIRB)), à moins que le montant de la transaction n'excède 500 millions d'AUD. Toute transaction d'une valeur supérieure nécessite de soumettre au FIRB une demande décrivant la vente en détail.

L'AFMA n'impose pas de restrictions aux personnes ou entreprises étrangères détenant un permis de pêche australien. Le lien fondamental est le navire, dans la mesure où seul un navire australien peut se voir accorder un permis de pêche ou des droits de pêche officiels. Les caractéristiques qui déterminent la nationalité australienne d'un navire au sens de la FMA sont décrites dans la sous-section ci-dessus intitulée *Règles concernant le lien substantiel (entre le propriétaire ou l'exploitant du navire et le pays d'immatriculation)*.

b) Règles commerciales

L'Australie est membre de plusieurs ORGP, dont la CCAMLR, la CTOI, la WCPFC et la CCSBT. Certaines de ces organisations ont mis en œuvre des réglementations, des quotas et des systèmes de certification commerciale dans le but d'empêcher la pêche INN. En tant que membre, l'Australie applique ces règles.

Face au développement de la pêche INN à la légine australe, l'Australie a adopté le système de documentation des captures (SDC) de la CCAMLR. La principale caractéristique du SDC est qu'il s'applique à l'intérieur et à l'extérieur de la zone couverte par la CCAMLR. Il impose aux membres de la commission de veiller à ce que tous leurs navires et leurs services remplissent et vérifient les documents sur les débarquements et les transbordements de la totalité des captures de légine australe.

L'Australie met en œuvre le système d'information commerciale (trade information scheme (TIS)) de la CCSTB, qui a été lancé le 1^{er} juin 2000. Le but de ce dispositif est de recueillir des données plus précises et plus complètes sur la pêche au thon rouge du Sud, en surveillant le commerce de ce poisson. De plus, le TIS décourage la pêche illégale, car il empêche l'accès aux marchés des captures illégales de thon rouge du Sud (avec ou sans documentation falsifiée). En application des dispositions en question, tous les pays membres de la CCSBT doivent exiger que la totalité des importations de thon rouge du Sud soit accompagnée d'un document statistique de la CCSBT dûment complété. Ce document doit être visé par les autorités compétentes du pays exportateur et contient de nombreuses précisions sur la cargaison, telles que le nom du navire de pêche, le type d'engins, la zone et les dates de capture, etc. Les cargaisons qui ne sont pas accompagnées de ce formulaire doivent se voir refuser l'entrée dans le pays membre. Les documents sont ensuite transmis au secrétariat de la CCSBT et utilisés pour alimenter une base de données qui permet de surveiller les captures et les transactions commerciales, et de compléter les évaluations scientifiques.

De même, aux termes des règles édictées par la CTOI, toutes les exportations de thon obèse d'un pays membre de la Commission vers un autre doivent être accompagnées d'un document statistique normalisé.

c) Règles de débarquement, de transbordement et de commercialisation

Pour avoir accès à un port australien, les navires de pêche étrangers doivent obtenir de l'AFMA une autorisation d'accoster. En général, cette autorisation est accordée uniquement lorsque le ministre permet par dérogation le débarquement ou le transbordement de poisson. Ces dispositions sont principalement dues aux menaces qui pèsent sur la sécurité biologique.

Les demandes d'autorisation d'accoster doivent être accompagnées des informations suivantes : port d'entrée proposé, nom et nationalité du navire, indicatif radio international, numéro d'immatriculation dans le pays d'origine et numéro d'enregistrement à l'Organisation maritime internationale, description des autorisations de pêcher, nom du capitaine du navire, identité du propriétaire (particulier ou entreprise) ou de la personne à contacter, responsable de la conduite du navire, et, enfin, identité du titulaire des autorisations et liste des membres d'équipage.

Tant qu'il se trouve dans la ZEE de l'Australie, le navire de pêche étranger détenteur de l'autorisation d'accoster doit respecter les conditions énoncées dans le permis, à savoir :

- les filets et les pièges du navire, ou tout autre équipement utilisé pour repérer ou capturer du poisson, doivent être rangés et attachés tant que le navire se trouve dans la ZEE ou dans un port australien ;
- le navire doit emprunter l'itinéraire le plus direct pour gagner le port et, lorsqu'il le quitte, pour se rendre à sa destination ;
- le capitaine ou l'agent doit notifier à l'AFMA au moins 24 heures à l'avance son intention d'entrer dans la ZEE de l'Australie et de quitter le port ;
- tant qu'il se trouve dans la ZEE de l'Australie, le système de surveillance par Immarsat C doit rester en liaison avec l'AFMA en permanence, à moins qu'un autre moyen de communication temporaire ne soit approuvé par l'AFMA ;
- les plans des congélateurs du navire doivent être tenus à la disposition de l'agent des pêches chargé de l'inspection ;
- une copie de la déclaration de capture en poids total et en poids et en nombre par espèce doit être fournie à l'AFMA ;
- tous les poissons et produits dérivés doivent être stockés dans un endroit fermé à l'intérieur du navire ;
- sauf autorisation spéciale, aucun poisson ni produit dérivé ne doit être débarqué pour quelque raison que ce soit, y compris pour la vente, la consommation personnelle, un don ou un cadeau.

Lorsqu'elle statue sur l'attribution des autorisations d'accoster, l'AFMA prend en considération les obligations de l'Australie au regard du droit international et évalue les chances qu'il y a pour que le navire, le capitaine et l'entreprise de pêche respectent les conditions attachées à l'autorisation. Pour ce faire, elle tient compte de leurs antécédents dans le domaine du respect des réglementations et de la pêche INN.

L'Australie est en train de revoir le régime qu'elle applique à l'accès à ses ports et aux débarquements. Cela suppose de mettre à jour ses principes directeurs sur l'accès à

ses ports et de repenser le traitement accordé aux débarquements et aux transbordements effectués par les navires de pêche étrangers.

d) Sanctions, droits et mesures restrictives aux transferts publics

La FMA ne prévoit pas de régimes de sanction différents en fonction de la nationalité des navires, mais les régimes applicables aux bâtiments étrangers et nationaux ne sont pas identiques. La sanction maximale prévue par la FMA en cas d'infraction aux réglementations sur la pêche commise par un national australien s'élève à 500 points de pénalité, soit une amende de 55 000 AUD (voir plus haut sous la rubrique Mesures réglementaires). Dans le cas des navires étrangers qui commettent une infraction dans la ZEE de l'Australie, elle atteint à 5 000 points de pénalité, soit actuellement 550 000 AUD (voir paragraphe 31 plus haut).

L'Australie a récemment augmenté la sanction maximale applicable aux infractions commises par les navires de pêche étrangers, qui est ainsi passée de 500 points de pénalité à 750, autrement dit, de 550 000 AUD à 825 000. Afin d'établir une différence entre la pêche illégale à l'échelle artisanale au Nord de l'Australie et la pêche illégale à l'échelle industrielle dans l'océan Austral, il est proposé d'instaurer un régime à deux vitesses dans le cadre duquel seuls seraient passibles de l'amende majorée les bâtiments de 24 mètres et plus.

Traitement des titulaires et des non-titulaires de permis

L'AFMA peut suspendre ou retirer une licence si l'une des conditions qui y est stipulée n'est pas respectée, s'il est établi qu'un opérateur a commis une infraction au regard de la FMA ou en cas de défaut de paiement d'un droit.

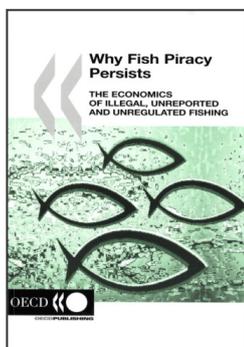
En ce qui concerne les demandes d'autorisation d'accoster dans un port australien, le droit à payer, perçu par l'AFMA, se monte à 750 AUD pour chacune des escales prévues et n'est dû que si l'autorisation est accordée. Si la demande est rejetée, le candidat est remboursé à hauteur de 360 AUD par escale prévue.

La *Foreign Fishing Licences Levy Act* de 1991 définit les modalités de paiement de la taxe demandée aux personnes qui sollicitent une licence de pêche pour étrangers en vue d'opérer dans la ZEE de l'Australie. Lorsqu'il existe un accord stipulant que des licences seront accordées, le prélèvement de la taxe n'est pas applicable. Le montant demandé à l'attribution de la licence est le montant fixé par la FMA ou est calculé selon les modalités prévues par la réglementation.

3. Autres mesures

La Coalition of Legal Toothfish Operators (COLTO, coalition des pêcheurs légaux de légine), dont sont membres les entreprises australiennes de pêche à la légine (Austral Fisheries, Everfresh Seafoods, HIMI Longline Management Pty Ltd, et Petuna Sealord), a lancé une campagne internationale à Bruxelles le 7 mai 2003. Dans ce cadre, elle offre une prime pouvant aller jusqu'à 100 000 USD pour toute information permettant de faire condamner des pêcheurs illégaux. Les membres de la COLTO, qui proviennent de plusieurs pays, ont directement intérêt, du point de vue commercial, à ce que le stock de légine austral et l'écosystème dans lequel il évolue soient préservés. L'Australie encourage ses pêcheurs à fournir des informations sur les activités halieutiques illégales. Celles-ci sont utiles pour bien comprendre les structures de la pêche INN et constituer une base de données historiques sur les navires de pêche impliqués dans ces activités.

L’Australie fait également appel aux médias pour donner du retentissement aux arrestations de navires soupçonnés de se livrer à la pêche INN, dans le but de montrer qu’elle prend ce problème au sérieux.



Extrait de :

Why Fish Piracy Persists

The Economics of Illegal, Unreported and Unregulated Fishing

Accéder à cette publication :

<https://doi.org/10.1787/9789264010888-en>

Merci de citer ce chapitre comme suit :

OCDE (2006), « Australie », dans *Why Fish Piracy Persists : The Economics of Illegal, Unreported and Unregulated Fishing*, Éditions OCDE, Paris.

DOI: <https://doi.org/10.1787/9789264010918-6-fr>

Cet ouvrage est publié sous la responsabilité du Secrétaire général de l'OCDE. Les opinions et les arguments exprimés ici ne reflètent pas nécessairement les vues officielles des pays membres de l'OCDE.

Ce document et toute carte qu'il peut comprendre sont sans préjudice du statut de tout territoire, de la souveraineté s'exerçant sur ce dernier, du tracé des frontières et limites internationales, et du nom de tout territoire, ville ou région.

Vous êtes autorisés à copier, télécharger ou imprimer du contenu OCDE pour votre utilisation personnelle. Vous pouvez inclure des extraits des publications, des bases de données et produits multimédia de l'OCDE dans vos documents, présentations, blogs, sites Internet et matériel d'enseignement, sous réserve de faire mention de la source OCDE et du copyright. Les demandes pour usage public ou commercial ou de traduction devront être adressées à rights@oecd.org. Les demandes d'autorisation de photocopier une partie de ce contenu à des fins publiques ou commerciales peuvent être obtenues auprès du Copyright Clearance Center (CCC) info@copyright.com ou du Centre français d'exploitation du droit de copie (CFC) contact@cfcopies.com.