

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.

Espagne

Le document présenté par l'Union européenne fournit des informations qui complètent ce chapitre.

1, Mesures réglementaires

Pour faire suite au Plan d'action international de lutte contre la pêche INN adopté par la communauté internationale dans le cadre de la FAO en 2001, l'Espagne a mis au point en novembre 2002 un **Plan d'action national visant à prévenir, à contrecarrer et à éliminer la pêche illicite, non déclarée et non réglementée**.

Les objectifs visés par ce plan d'action national sont les suivants :

- Gérer la pêche sous tous ses aspects en tant qu'activité économique responsable, sur le plan national et international, en vue de la conservation et de l'utilisation durable des ressources et du commerce responsable des produits de la pêche.
- Poursuivre l'effort de préservation de l'écosystème marin, en abordant et en réglementant les opérations de pêche de façon à réduire les prises d'espèces non ciblées.
- Renforcer et soutenir le secteur de la pêche dans son ensemble face à la concurrence déloyale résultant des pratiques illégales.

Le plan d'action se préoccupe également du volet social du problème, et notamment des risques encourus par les équipages des navires opérant sous pavillon de complaisance qui ne respectent pas les accords internationaux protégeant la vie humaine en mer.

Le plan d'action de l'Espagne se fonde sur l'objectif du Plan d'action international de la FAO et sur les mesures dont il prévoit la mise en œuvre pour prévenir, contrecarrer et éliminer la pêche illicite, non déclarée et non réglementée dans les différents domaines touchés par les activités de pêche : ressources, structures et marchés.

Les instruments juridiques et administratifs disponibles sont recensés par domaine d'activité, à l'échelle nationale et internationale.

a) Activités de pêche des navires nationaux

Le principal texte législatif mis en place par l'Espagne en matière de pêche est la **loi 3/2001 du 26 mars sur la pêche en mer**, qui s'applique à tous les navires nationaux quelles que soient les eaux dans lesquelles ils pêchent et aux navires des autres pays dans les eaux sous souveraineté ou juridiction espagnole.

Cette loi, conformément à la Politique commune de la pêche de l'Union européenne et aux traités et accords internationaux, confère à l'État une compétence exclusive en matière de réglementation de la pêche en mer et le pouvoir d'établir les fondements du système juridique s'appliquant au secteur de la pêche, en application des dispositions de la Constitution espagnole. Elle a notamment pour objectifs de sauvegarder l'exploitation

équilibrée et responsable des ressources halieutiques en favorisant leur développement durable et en adoptant les mesures nécessaires pour les protéger, les préserver et les accroître. Elle définit aussi un ensemble d'infractions et de sanctions relatives à la pêche en mer dans les eaux extraterritoriales, à la gestion du secteur de la pêche et au commerce des produits de la pêche.

En complément de la loi sur la pêche en mer et en conformité avec elle, les réglementations suivantes ont également été adoptées :

- **Décret royal 1134/2002 du 31 octobre 2002 sur l'application de sanctions aux ressortissants espagnols employés sur des navires battant pavillon de complaisance**

En complément de la loi sur la pêche en mer et en conformité avec elle, ce décret royal a pour objet le développement de la procédure d'application du régime d'infractions et de sanctions en matière de pêche maritime dans les eaux extraterritoriales aux personnes physiques et morales de nationalité espagnole ayant un lien juridique avec des navires de pays tiers qui ne se conforment pas aux obligations découlant des mesures de conservation et de gestion établies dans le droit international, lorsque l'État du pavillon de ces navires n'exerce pas le pouvoir de sanction qui lui est conféré dans la zone placée sous sa juridiction.

Le décret royal établit, de même, les garanties nécessaires pour empêcher l'importation de prises en provenance de navires responsables d'activités de pêche illégales ou contraires aux mesures de conservation et de gestion des organisations régionales de gestion des pêches des zones dont ils dépendent.

- **Décret royal 176/2003 du 14 février régissant les fonctions de contrôle et d'inspection des activités de pêche**

Cette réglementation, également adoptée en application de la loi sur la pêche en mer, englobe le contrôle et l'inspection de toutes les opérations en rapport avec la pêche : systèmes de licences et permis de pêche, engins de pêche, lieux de pêche, journaux de pêche et déclarations de débarquement, processus de commercialisation jusqu'au consommateur, et importations par la voie maritime, aérienne ou terrestre.

- **Arrêté ministériel du 12 novembre 1988 régissant le système de surveillance des navires par satellite en Espagne**

Cet arrêté gouverne la mise en œuvre du système de surveillance des navires par satellite, qui s'applique en permanence aux navires de pêche espagnols (plus de 1 700 en 2002) sur tous les océans. Des technologies d'avant-garde et un système perfectionné de traitement des données permettant un contrôle efficace des navires sont utilisées et des sanctions peuvent être prises en cas de pratiques illicites.

- **Décret royal 2287/1998 du 23 octobre définissant les critères et les conditions d'intervention d'ordre structurel dans le secteur des pêches**

Ce décret royal et d'autres réglementations détaillées en temps voulu interdisent aux navires de changer de pavillon pour adopter un pavillon de complaisance, étant donné que les navires sous pavillon de complaisance ne participent pas à la conservation des ressources ou ne respectent pas les conditions de travail des membres d'équipage. Il s'agit de règles générales qui empêchent les entreprises de modifier le pavillon de leurs navires pour éviter de se conformer aux mesures de conservation et de gestion adoptées au niveau international.

Le décret royal 2287/98 fixe les conditions de l'autorisation d'exportation définitive de navires hauturiers de façon à interdire toute exportation vers des pays figurant sur la liste du *décret royal 1080/1991*, qui répertorie les États et territoires considérés comme des paradis fiscaux. Sur cette liste de 48 États et territoires figurent beaucoup de pays qui sont aussi des pavillons de complaisance dans le secteur de la pêche.

- **Décret royal 601/1999 du 16 avril sur le Registre officiel des entreprises de pêche des pays tiers**

La création et la gestion de ce registre constitue un instrument de suivi des activités des entreprises de pêche détenues en partie par des capitaux espagnols dans des pays tiers.

En vertu de ce décret, l'immatriculation est accordée à condition que l'entreprise de pêche soit établie dans un pays qui participe à la conservation des ressources halieutiques, soit directement, soit par l'intermédiaire de l'organisation régionale de pêche, et que l'État en question possède des ressources halieutiques exploitables dans sa zone économique exclusive (ZEE).

- **Décret royal 3448/2000 du 22 décembre sur la réglementation générale des aides structurelles dans le secteur de la pêche**

Ce décret autorise la formation de co-entreprises à condition qu'il existe suffisamment de garanties de respect du droit international, en particulier des règles de conservation et de gestion des ressources maritimes et des conditions de travail des membres d'équipage.

b) Activités de pêche des navires étrangers dans la ZEE de l'Espagne

- **Décret royal 1797/1999 du 26 novembre sur le suivi des opérations de pêche des navires de pays tiers dans les eaux placées sous la souveraineté ou sous la juridiction de l'Espagne**

Ce décret prévoit le suivi des opérations de pêche des navires de pays tiers dans les eaux placées sous souveraineté ou juridiction espagnole, de façon à vérifier qu'ils se conforment aux recommandations et autres mesures de protection et de gestion des ressources halieutiques adoptées par les organisations régionales de gestion de la pêche.

Son adoption a fourni un instrument réglementaire de renforcement du contrôle en tant qu'État du port. Combiné à d'autres instruments, il permet de refuser l'accès au port aux embarcations signalées par les organisations régionales de pêche comme menant des opérations de pêche illicites.

Plus récemment, la loi 3/2001 sur la pêche en mer définit aussi les règles concernant les infractions et les sanctions qui s'appliquent dans le domaine de la pêche en mer.

c) Immatriculation des navires de pêche

- **Le recensement général des navires de pêche en service**, créé par arrêté du 30 janvier 1989, constitue un registre unique des navires de pêche de l'ensemble de la nation, accompagné d'une base de données riche et fiable.

Au niveau communautaire, un recensement de tous les navires de pêche de l'UE a été mis en place pour contrôler l'effort de pêche sous divers aspects. Tous les navires recensés possèdent une licence communautaire rassemblant trois types d'information : sur

le navire (identification), sur son propriétaire (nom et adresse) et sur les caractéristiques techniques du navire et les engins qui se trouvent à bord.

Pour avoir des activités de pêche, les navires espagnols doivent être titulaires d'une autorisation spéciale délivrée par les autorités responsables de la pêche, indiquant la zone dans laquelle le navire est autorisé à pêcher, la période de pêche, ainsi que les conditions à remplir sur le plan des engins de pêche, des espèces visées et des déclarations régulières sur les prises effectuées et les quantités débarquées.

Les données émanant des navires autorisés à pêcher dans les eaux de la Communauté et dans les eaux internationales sont soumises à l'UE.

2. Mesures économiques

a) Règles d'investissement

L'investissement étranger n'est pas limité en Espagne, mais l'investissement de capitaux nationaux dans des pays tiers est réglementé, en particulier lorsque des aides gouvernementales en faveur de la réduction de l'effort de pêche national peuvent être obtenues.

Le décret royal 3448/2000, du 22 décembre, fixant les règles de base relatives aux aides structurelles dans le secteur de la pêche, autorise le regroupement en co-entreprises à condition qu'il existe des garanties suffisantes de respect du droit international, en particulier des mesures de conservation et de gestion des ressources maritimes et des règles concernant les conditions de travail des membres d'équipage.

Comme indiqué plus haut, la création et la gestion du **Registre officiel des entreprises de pêche des pays tiers** constitue un instrument de suivi des activités des entreprises de pêche comportant des capitaux espagnols dans les pays tiers.

L'immatriculation des entreprises de pêche est accordée à condition qu'elles soient établies dans des pays qui participent à la conservation des ressources halieutiques, soit directement, soit par l'intermédiaire des organisations régionales de gestion des pêches compétentes, et que les États en question possèdent des ressources halieutiques économiquement exploitables dans leur propre zone économique exclusive (ZEE).

b) Règles commerciales

L'interdiction de commercialiser des produits capturés en infraction aux règles de protection et de conservation des ressources halieutiques est la forme de dissuasion la plus efficace contre les prises illégales et la meilleure garantie d'une politique de pêche responsable.

La loi 3/2001 sur la pêche en mer a notamment pour objet l'établissement de la législation de base en matière de gestion des produits de la pêche et la réglementation du commerce extérieur. Elle définit aussi un système d'infractions et de sanctions s'appliquant au commerce des produits de la pêche.

La loi définit les conditions obligatoires à remplir par les capitaines de navires de pays tiers transportant des produits de la pêche pour obtenir l'autorisation préalable du ministère de l'Agriculture, de la Pêche et de l'Alimentation de débarquer leurs prises dans les ports espagnols. Elle indique aussi que les opérations faisant intervenir les autorités douanières ne peuvent être effectuées que sur présentation de la documentation requise.

Le **décret royal 1134/2002, du 31 octobre 2002**, sur l'application de sanctions aux ressortissants espagnols employés sur des navires battant pavillon de complaisance fournit les garanties nécessaires pour interdire la commercialisation de produits de la pêche débarqués ou importés sur le territoire espagnol par quelque moyen que ce soit, et correspondant à des prises réalisées par des navires de pêche reconnus comme responsables d'activités de pêche illégales, ou contraires aux mesures de conservation et de gestion des organisations régionales de gestion des pêches dans le domaine de la réglementation.

c) Règles de débarquement, de transbordements et de commercialisation

Comme on l'a déjà indiqué, l'adoption du **décret royal 1797/1999 du 26 novembre sur le suivi des opérations de pêche des navires de pays tiers** fournit un instrument de renforcement du contrôle par le pays en tant qu'État du port.

En vertu de ce décret, les navires doivent obtenir une autorisation pour débarquer ou transborder des prises en territoire espagnol, et fournir la preuve de l'origine des prises ; l'objectif de ces dispositions est d'assurer la conformité aux mesures de conservation et de gestion des organisations régionales de gestion des pêches.

Un système administratif est mis en place en conséquence pour le suivi systématique et le contrôle des opérations de pêche des navires des pays tiers sur lesquels l'inspection est réalisée.

Cet instrument a ajouté une dimension nouvelle à la mise en œuvre des contrôles réalisés pour lutter contre la pêche illégale :

- Il permet depuis mai 2000 d'utiliser en Espagne le système de contrôle des prises de *Dissostichus* (léguine) créé par la Commission pour la conservation de la faune et de la flore marines de l'Antarctique. Grâce à cette mesure, le marché espagnol est maintenant fermé aux prises illégales de léguine.
- Le débarquement et le transbordement des produits de la pêche en Espagne sont autorisés ou refusés en application des résolutions annuelles relatives aux « Instructions pour l'élimination de la pêche illégale de thon et d'espadon dans les ports espagnols », fondées sur une liste d'États détenteurs d'un quota de pêche dans l'Atlantique, et en fonction des données et des documents prouvant dans quelle zone les prises ont été réalisées.
- L'inspection du chargement de tous les navires des Parties contractantes à la Commission internationale pour la conservation des thonidés de l'Atlantique (ICCAT) ainsi que des parties non contractantes, complète l'application de la recommandation de l'ICCAT d'interdire l'importation d'espadon, de thon rouge et de thon obèse de Guinée équatoriale, du Honduras et du Belize.

Cependant, cet instrument de contrôle à la disposition des ports espagnols ne garantit pas l'absence de prises illégales sur le marché espagnol. Du fait de la libre circulation des marchandises sur le marché interne de l'Union européenne, des prises illégales atteignent le marché espagnol en provenance d'États membres qui n'ont pas adopté d'instruments de contrôle adéquats. L'Espagne propose d'encourager l'application de mesures équivalentes dans toute l'Union européenne.

L'Accord cadre a abouti à l'établissement en 1997 du **Programme annuel pour le contrôle intégré des activités de pêche**. Ce programme, qui concerne des initiatives terrestres, prévoit la vérification coordonnée de la taille des produits de la pêche

transportés par la route. Les contrôles prévus s'inscrivent dans le cadre d'un accord de collaboration entre des unités du ministère de l'Agriculture, de la Pêche et de l'Alimentation et du ministère de l'Intérieur qui ont des activités de contrôle, de suivi et de surveillance des activités de pêche.

d) Sanctions, droits et mesures restrictives aux transferts publics

La loi 3/2001 sur la pêche en mer et la législation adoptée par la suite définissent un système d'infractions et de sanctions dans le domaine de la pêche en mer. Les navires nationaux et les navires étrangers sont soumis au même traitement à cet égard.

Les principales infractions concernant des activités INN sont considérées comme des infractions graves ou très graves.

Les infractions suivantes sont considérées comme graves : a) pêcher sans autorisation adéquate, b) pêcher une espèce dont le TAC est épuisé, c) pêcher dans une zone interdite à la pêche ou pendant une période de fermeture de la pêche ou capturer une espèce dont la pêche est interdite, d) ne pas respecter les règles qui s'appliquent à l'effort de pêche, e) ne pas avoir de système de surveillance des navires à bord, f) ne pas se conformer aux règles de communication g) pour les navires des pays tiers, procéder à des débarquements sans contrôle, h) débarquer en dehors des zones autorisées, i) débarquer, commercialiser ou transporter des produits de taille insuffisante, j) utiliser des engins non conformes.

Les infractions suivantes sont considérées comme très graves : a) pêcher avec un navire qui n'est pas immatriculé auprès du Registre des navires de pêche, b) pour les navires des pays tiers, pêcher dans les eaux espagnoles sans autorisation, c) débarquer des prises de navires de pays tiers sans en justifier l'origine, d) ne pas se conformer aux obligations découlant des traités internationaux, e) pêcher au moyen d'engins ou de techniques interdits (dynamite par exemple).

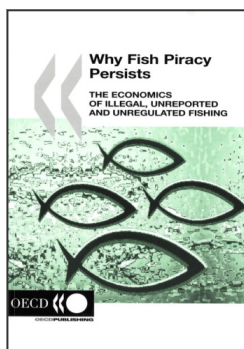
Les infractions graves sont sanctionnées par une amende de 301 EUR à 60 000 EUR, par l'immobilisation du navire pendant une durée qui ne peut pas dépasser trois ans et par la saisie des prises.

Les infractions très graves sont sanctionnées par une amende comprise entre 60 001 EUR et 300 000 EUR, par l'immobilisation du navire pendant une période qui ne peut dépasser cinq ans et par la saisie des produits de la pêche et du navire s'il n'est pas immatriculé au Registre des navires de pêche.

3. Autres mesures

Le 26 août 1997, l'Espagne a créé une **zone de protection des pêches dans la mer Méditerranée** (décret 1315/1997), afin de surveiller l'activité des navires battant d'autres pavillons au-delà de la limite des 12 milles. Cette zone de protection est conforme à la Convention sur le droit de la mer et s'applique à tous les navires. L'Espagne exerce ainsi son autorité sur la zone de protection créée dans la Méditerranée et ses pouvoirs de contrôle et d'inspection en vertu du droit communautaire et de la législation espagnole. L'Espagne assure une surveillance dans cette zone et, le cas échéant, refuse l'autorisation d'y pêcher aux pays qui n'appartiennent pas à l'UE, disposition qui se traduit déjà par une amélioration des stocks de thon rouge et d'autres thonidés.

Ces dernières années, une baisse sensible de la consommation de poisson de trop petite taille a été constatée, grâce notamment aux campagnes d'information de la FROM (organisation autonome régissant le marché interne des produits de la pêche qui dépend du ministère de la Pêche).



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

DOI: <https://doi.org/10.1787/9789264010918-25-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.