La lutte contre la pêche illicite, non déclarée et non réglementée au sein des organisations régionales de gestion des pêches en Méditerranée

Sophie Gambardella[1]

Selon le rapport de la FAO sur la situation mondiale des pêches et de l'aquaculture de 2026, « [l]a part des stocks marins biologiquement viables dans le monde est passée de 64,5 pour cent du total des stocks halieutiques évalués en 2021 à 62,4 pour cent en 2023 »[2] mais 50 % de ces stocks sont déjà exploités au maximum de la capacité. Par ailleurs, la part de stocks halieutiques faisant encore l'objet d'une surpêche demeure très importante. Ainsi, presque 90 % des stocks halieutiques mondiaux sont exploités au maximum ou surexploités. L'un des facteurs de la surexploitation des stocks réside dans les activités de pêche illicite, non déclarée et non réglementée (INDNR) qui augmentent l'effort de pêche de la flotte mondiale sans pour autant que cette augmentation soit quantifiable. Les activités de pêche INDNR sont, en effet, par nature dissimulées. Les chiffres cités d'estimation de la part de pêche INDNR au sein de la pêche mondiale sont encore aujourd'hui ceux résultant d'une étude de 2009, selon laquelle « [t]aking the total estimated value of illegal catch losses and raising by the proportion of the total world catch analysed in this paper, lower and upper estimates of the total value of current illegal and unreported fishing losses worldwide are between $10 bn and $23.5 bn annually, representing between 11 and 26 million tonnes »[3]. La définition donnée de la pêche INDNR dans le *Plan d'action international visant à prévenir, à contrecarrer et à éliminer la pêche illicite, non déclarée et non réglementée* (PAI-INDNR)[4] est, par ailleurs, très large et englobe aussi bien des activités qui se déroulent en haute mer que dans les zones sous juridiction nationale ainsi que l'ensemble du déroulement des activités de pêche des captures jusqu'à l'utilisation du poisson. La pêche INDNR recouvre, enfin, trois réalités différentes[5]. La pêche illicite couvre les activités de pêche réalisées sans autorisation ou en violation des règles de conservation et de gestion des ressources halieutiques existantes. La pêche non déclarée concerne les captures non et/ou mal déclarées auprès de l'autorité compétente. Quant à la pêche non réglementée, elle concerne les activités de pêche menées hors cadre juridique notamment par des navires sans nationalité. Malgré les difficultés à évaluer le pourcentage de captures issues de la pêche INDNR parmi le taux de captures mondial de poissons, un cadre

[1] Chargée de recherche CNRS, Aix Marseille Univ, CNRS, DICE, CERIC, Aix-en-Provence, France.

[2] FAO, « Résumé de La situation mondiale des pêches et de l'aquaculture 2026. La transformation bleue : de la vision à l'impact », 2026, Rome. https://doi.org/10.4060/cd9841fr.

[3] D. J. Agnew, J. Pearce, G. Pramod, T. Peatman, R. Watson, et al., « Estimating the Worldwide Extent of Illegal Fishing », *PLoS ONE*, 2009, vol. 4, n° 2, e4570, p. 4.

[4] FAO, *Plan d'action international visant à prévenir, à contrecarrer et à éliminer la pêche illicite, non déclarée et non réglementée*, Rome, 2001.

[5] Le caractère englobant de l'expression « pêche INDNR » a pu être discuté en doctrine car il tend à être réduit à la seule pêche illicite : J. T. Theilen, « What's in a Name? The Illegality of Illegal, Unreported and Unregulated Fishing », *Int'l J. Marine & Coastal L.*, 2013, vol. 28, n° 3, pp. 533-550.

juridique international s'est développé pour assurer une gestion et une conservation des stocks halieutiques. Si la *Convention des Nations Unies sur le droit de la mer* (CNUDM) de 1982 et l'*Accord pour l'application des dispositions de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer du 10 décembre 1982 relatif à la conservation et à la gestion des stocks de poissons chevauchants et des stocks de poissons grands migrateurs* (UNFSA) demeurent le cadre juridique général applicable à la gestion des pêches, la FAO a adopté plusieurs accords contraignants plus spécifiques qui visent à renforcer le contrôle des pêches notamment l'*Accord visant à favoriser le respect des mesures internationales de conservation et de gestion par les navires de pêche en haute mer* de 1993, entré en vigueur en 2003 et l'*Accord relatif aux mesures* du ressort de l'État du port *visant à prévenir, contrecarrer et éliminer la pêche illicite, non déclarée et non réglementée* de 2009 (AMREP), entré en vigueur en 2016, qui est le premier Accord à viser spécifiquement la pêche INDNR. Au-delà de ces textes juridiquement contraignants, la FAO a, en parallèle, adopté de nombreuses directives pour accompagner les États vers des pratiques de pêche plus durables[6]. Enfin, plus récemment, en 2022, a été adopté au sein de l'Organisation mondiale du commerce, l'*Accord sur les subventions à la* pêche, qui, en son article 3, interdit les subventions à la pêche INDNR. L'ensemble de ce corpus normatif identifie pour sa mise en œuvre, aux côtés de l'État du pavillon, de l'État côtier et de l'État du port, des acteurs spécifiques de la gestion des pêches : les organisations régionales de gestion des pêches (ORGP) qui sont aujourd'hui une vingtaine. Ainsi, la lutte contre la pêche INDNR s'opérationnalise principalement à l'échelle régionale.

L'échelle régionale peut être entendue dans ce domaine comme étant l'échelle des bassins dans la mesure où les spécificités des activités de pêche diffèrent grandement d'un bassin à un autre. Ainsi, « [à] la différence d'autres espaces maritimes, la gestion de la pêche en Méditerranée doit composer avec ses spécificités notamment le partage de la grande majorité des stocks et le fait que les systèmes de pêche méditerranéens n'exploitent pas de grands stocks de quelques espèces spécifiques mais une variété de stocks d'espèces benthiques, pélagiques, de mollusques et de crustacés. Ces deux facteurs rendent les systèmes de pêche étatiques interdépendants et encouragent la mise en place d'une gestion communautaire »[7]. Dès 1949, est ainsi créé le Conseil général des pêches pour la Méditerranée en vertu de l'article XIV de l'Acte constitutif de la FAO qui deviendra plus tard la Commission générale des pêches pour la Méditerranée (CGPM)[8]. La CGPM a compétence pour la gestion et la conservation de toutes les ressources marines vivantes de la Méditerranée et de la mer Noire. Néanmoins, la Commission n'a pas eu, en réalité, jusqu'en 1976, de véritable pouvoir réglementaire et il faudra attendre les amendements à son acte constitutif de 1997 pour qu'elle

[6] Voir par exemple : le *Code de conduite de la FAO pour une pêche responsable* de 1995 ; le *Plan d'action international pour prévenir, contrecarrer et éliminer la pêche illicite, non déclarée et non réglementée* (PAI-INDNR) ; les *Directives volontaires pour la conduite de l'État du pavillon* (VGFSP) ou encore les *Directives volontaires pour un système de documentation des captures*.

[7] J. Panaget, « "Pêcher par excès" en Méditerranée : enjeux et conflits autour d'une ressource commune menacée », *Confluences Méditerranée*, n° 120, 2022, pp. 135-150, spéc. p. 145.

[8] En 1949, est créé le Conseil général des pêches pour la Méditerranée qui deviendra la Commission générale des pêches pour la Méditerranée suite aux amendements de son acte constitutif en 1997.

soit dotée d'un budget autonome et d'un comité scientifique. Ainsi, jusqu'en 1997, la CGPM n'a pas pu déployer tout son potentiel d'efficacité d'action alors même que la plupart des stocks de Méditerranée étaient déjà surexploités à cette époque[9]. Dans l'intervalle de temps, une autre ORGP a, par ailleurs, été créée afin de gérer des stocks de grands migrateurs. En effet, en 1966, la Commission internationale pour la conservation des thonidés de l'Atlantique et des mers adjacentes (ICCAT) est mise en place pour la gestion et la conservation des stocks de thonidés. Ces deux ORGP ont compétence pour adopter des mesures de gestion et de conservation des ressources halieutiques applicables, à la fois en haute mer et dans les zones économiques exclusives de leurs États membres. En ce qui concerne les stocks chevauchants et les grands migrateurs, l'article 7 de l'*Accord de 1995 aux fins de l'application des dispositions de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer du 10 décembre 1982 relatives à la conservation et à la gestion des stocks de poissons dont les déplacements s'effectuent tant à l'intérieur qu'au-delà de zones économiques exclusives (stocks chevauchants) et des stocks de poissons grands migrateurs* (UNFSA) affirme, d'ailleurs, le principe de compatibilité des mesures de conservation et de gestion des ressources marines adoptées en haute mer et de celles adoptées dans les zones sous juridiction nationale, ce qui permet la mise en cohérence des mesures dans l'ensemble de l'aire de répartition de l'espèce. L'action de l'ICCAT et de la CGPM s'est concentrée, dans un premier temps, sur la gestion des pêches c'est-à-dire sur la mise en place de mesures permettant une gestion durable des stocks exploités, les espèces cibles, avant de s'étendre aussi, dans une optique d'approche écosystémique des pêches, aux espèces dites accessoires c'est-à-dire sur lesquelles les activités de pêche ont un impact alors même qu'elles n'en sont pas l'objet principal – comme par exemple, les oiseaux, les tortues de mer ou encore les phoques moines. Les mesures de gestion des pêches adoptées par la CGPM et l'ICCAT ont permis, par ricochet, de lutter contre la pêche INDNR[10] et de développer des outils propres à la lutte contre ces activités (I.). Toutefois, ce sont surtout les mesures de suivi et de contrôle de la mise en œuvre des mesures de gestion des pêches, adoptées par ces organisations, qui rendent efficaces les outils développés dans le cadre de l'adoption des mesures de gestion et qui permettent de « désinvisibiliser » les pratiques de pêche INDNR. Ces pratiques sont, en effet, camouflées par la conjugaison de deux facteurs : d'une part, l'immensité de l'océan qui rend le contrôle de ses usages très complexe et d'autre part, la pratique des pavillons de complaisance qui rend plus délicates la collecte de données et les enquêtes en cas de suspicion d'activités de pêche INDNR (II.). Dès 2010, la FAO faisait le constat suivant : « [l]'absence de ce minimum de transparence pourrait être considérée comme un facteur implicite de tous les aspects négatifs du secteur mondial des pêches – pêche INDNR, surcapacité de la flotte, surpêche, subventions contre-productives, corruption, mauvaises décisions de gestion des pêches, etc. Une plus grande transparence du secteur révélerait toute activité de ce type, levant le secret dont

[9] C. Breuil, « Les pêches en Méditerranée : éléments d'information sur le contexte halieutique et les enjeux économiques de leur aménagement », *FAO Circulaire sur les pêches*, n° 927, Rome, FAO, 1997, 36 p.

[10] Voir : S. Gambardella, « Le rôle des Organisations régionales de gestion des pêches dans la lutte contre la pêche illicite, non déclarée et non réglementée », *AFDI*, 2018, pp. 577-591.

bénéficient actuellement les auteurs de ces pratiques et provoquant l'adoption de mesures correctives immédiates »[11]. Alors qu'au niveau international, aucune obligation de transparence des activités de pêche n'est affirmée[12], celle-ci innerve pourtant l'ensemble des textes internationaux de lutte contre la pêche INDNR qui s'efforcent de mettre en place des outils permettant une meilleure traçabilité de ces activités. Ainsi, à l'échelle de la CGPM et de l'ICCAT en Méditerranée, l'enjeu principal pour lutter contre la pêche INDNR est aussi le renforcement de la transparence des activités de pêche. Certains auteurs considèrent même que « [i]n essence, high seas fishing should be a privilege, not a right and should flow only to those able to demonstrate regional cooperation, transparency, reporting, and compliance »[13].

I. Les mesures de gestion des pêches permettant de lutter contre la pêche INDNR en Méditerranée

Dans son rapport sur la *Situation mondiale des pêches et de l'aquaculture* de 2010, la FAO préconisait, pour davantage de transparence dans le domaine des pêches, la mise en place d'un registre mondial complet des navires de pêche. Depuis 2005, suite à la *Déclaration de Rome sur la pêche illicite, non déclarée et non réglementée*, adoptée par la Réunion ministérielle de la FAO sur la pêche, un programme de base pour un fichier mondial avait été établi. Toutefois, il a fallu attendre 2016 pour que le projet pilote du fichier soit lancé et seuls onze États y ont participé à cette époque dont un seul État riverain de la Méditerranée : l'Espagne. La CGPM et l'ICCAT ont, de leur côté, développé des listes de navires se livrant à des activités de pêche en Méditerranée qui répondent à la même exigence de transparence que le registre mondial (A.). En parallèle, les ORGP, dont la CGPM et l'ICCAT, ont établi des listes de navires se livrant à des activités de pêche INDNR (B.). À travers ces registres, la CGPM et l'ICCAT recueillent des informations qui, en temps normal, échapperaient aux autorités et/ou ne circuleraient pas entre les autorités, et améliorent ainsi la transparence sur les activités de pêche en Méditerranée.

[11] FAO, *La situation mondiale des pêches et de l'aquaculture*, Département des pêches et de l'aquaculture de la FAO, Rome, 2010, p. 118. Pour comprendre les différents facteurs qui ont historiquement conduit au développement des activités de pêche INDNR voir notamment : R. Baird, « Illegal, Unreported and Unregulated Fishing: An Analysis of the Legal, Economic and Historical Factors Relevant to Its Development and Persistence », *Melb. J. Int'l L.*, vol. 5, n° 2, 2004, pp. 299-334.

[12] La Coalition mondiale pour la transparence des pêches qui réunit de nombreux acteurs de la société civile a adopté une Charte mondiale pour la transparence des pêches articulée autour de dix principes. En avril 2026, les États du G7 ont adopté à Paris l'« Engagement du G7 en faveur de la transparence dans le secteur des pêches » et, quelques mois plus tard, quinze États ont adopté la Déclaration de Mombasa à l'occasion de la 11e Our Ocean Conference, qui place la transparence au cœur du dispositif de lutte contre la pêche INDNR.

[13] C. Brooks, J. Weller, K. Gjerde, R. Sumaila, J. Ardron, N. Ban, D. Freestone, K. Seto, S. Unger, D. Costa, K. Fisher, L. Crowder, P. Halpin, A. Boustany, « Challenging the "Right to Fish" in a Fast-Changing Ocean », *Stanford Environmental Law Journal*, vol. 33, n° 3, 2014, pp. 289-324, spéc. p. 323.

A. L'identification des navires se livrant à des activités de pêche en Méditerranée

La CGPM, tout comme l'ICCAT, a mis en place plusieurs types de listes des navires de pêche opérant en Méditerranée pour renforcer la transparence sur les activités de pêche dans le bassin. La CGPM établit ainsi, en premier lieu, des listes de navires autorisés à pêcher dans certaines zones de pêche réglementées. Une zone de pêche réglementée est définie comme étant une « zone géographique dans laquelle certaines activités de pêche spécifiques sont temporairement interdites ou restreintes afin d'améliorer l'exploitation et la conservation des stocks démersaux »[14]. La CGPM a mis en place onze zones de pêche réglementées en Méditerranée depuis 2005[15]. Pour chaque zone, les parties contractantes établissent les listes de navires battant leurs pavillons autorisés à pêcher dans la zone concernée et les transmettent au Secrétariat de la CGPM qui les centralise. De plus, la gestion et la conservation des ressources halieutiques reposent au sein de la CGPM sur l'adoption de plans pluriannuels permettant la mise en place de mesures de rétablissement des stocks à long terme en s'appuyant sur des données scientifiques fiables[16]. Pour chacune de ces pêcheries, les parties contractantes établissent aussi des listes de navires autorisés qui sont transmises au Secrétariat de la CGPM puis publiées sur le site de la CGPM. Ainsi, par exemple, le rapport de la FAO sur « la situation des pêcheries en Méditerranée et en mer Noire » indique que 111 navires étaient autorisés à exploiter la dorade rose en mer d'Alboran en 2025[17]. Le même mécanisme a été mis en place au sein de l'ICCAT. Ainsi huit listes ont été établies en fonction des plans de gestion pluriannuels adoptés par l'organisation notamment en ce qui concerne le thon rouge[18], l'espadon[19] ou encore le germon de Méditerranée[20]. À partir de ces listes, les deux ORGP établissent un registre régional plus global des navires autorisés à opérer dans leurs zones de compétence[21]. Alors que le registre régional de la CGPM répertorie l'ensemble des navires de pêche de plus de 15 mètres opérant en Méditerranée, l'ICCAT n'impose cette obligation qu'aux navires de plus de 20 mètres. Les navires de plus de 15 mètres pour la CGPM et de

[14] Recommandation CGPM/47/2024/6 relative à l'établissement d'une zone de pêche réglementée dans le canal d'Otrante (sous-région géographique 18), découlant de la Recommandation CGPM/43/2019/5 et de la Résolution CGPM/44/2021/3.

[15] Pour davantage de détail sur ces zones voir : FAO, *The State of Mediterranean and Black Sea Fisheries 2025*, General Fisheries Commission for the Mediterranean, Rome, 2025, pp. 135-136.

[16] La CGPM a adopté jusqu'à aujourd'hui onze plans de gestion pluriannuels.

[17] Op. cit. en note 15. Les listes des navires autorisés à pêcher dans le cadre de plans de gestion pluriannuels ou dans les zones de pêche réglementées sont en accès libre sur le site de la CGPM. Voir : https://www.fao.org/gfcm/data/public-data-and-information/fishing-fleet-and-ports/authorized-vessel-lists-in-fisheries-restricted-areas/en

[18] Recommandation ICCAT [25-04] remplaçant la Recommandation 24-05 établissant un plan pluriannuel de gestion du thon rouge dans l'Atlantique Est et la Méditerranée.

[19] Recommandation ICCAT [16-05] pour remplacer la Recommandation 13-04 de l'ICCAT et établir un programme pluriannuel de rétablissement pour l'espadon de la Méditerranée.

[20] Recommandation ICCAT [24-08] amendant la Recommandation 22-05 établissant un plan de rétablissement pour le germon de la Méditerranée.

[21] Recommandation ICCAT [25-12] remplaçant la Recommandation 21-14 concernant l'établissement d'un registre ICCAT de navires de 20 mètres ou plus de longueur hors-tout autorisés à opérer dans la zone de la Convention et Recommandation CGPM/33/2009/5 concernant l'établissement du registre régional des navires de pêche de la CGPM.

plus de 20 mètres pour l'ICCAT, qui ne sont pas inscrits dans ces registres, ne peuvent ainsi pas être autorisés par leur État de pavillon à pêcher dans les zones couvertes par les deux ORGP sous peine d'être considérés comme des navires se livrant à des activités de pêche INDNR. La différence d'exigence, quant à la taille des navires, entre le registre de la CGPM et celui de l'ICCAT s'explique par le type d'activités de pêche que ces organisations régulent. La CGPM est compétente pour toutes les espèces marines vivantes de la Méditerranée et encadre bien souvent des activités de pêche multispécifique. Ces activités de pêche sont alors réalisées soit par des chalutiers de moins de 25 mètres soit par une flottille de petits métiers polyvalents recourant à plusieurs techniques de pêche telles que le trémail, le filet maillant ou encore le verveux. Aujourd'hui, le registre régional de la flotte active dans la zone couverte par la CGPM compte 77 906 navires parmi lesquels moins de 9 000 sont autorisés à pêcher[22]. Toutefois, de nombreux navires de pêche opérant dans la zone ne sont pas répertoriés par la CGPM car ils n'atteignent pas la longueur minimale des 15 mètres et échappent ainsi à l'obligation de transparence mise en place par l'organisation. En France, par exemple, « 92 % des navires [opérant sur la façade méditerranéenne] font moins de 12 mètres »[23] et n'apparaissent donc pas dans le registre régional. À l'inverse, l'ICCAT, qui n'a compétence que pour la conservation et la gestion des thonidés, encadre des activités de pêche monospécifique opérées par des thoniers senneurs dont la taille est rarement inférieure à 20 mètres. Ainsi, le registre de l'ICCAT couvre quasiment l'ensemble des thoniers opérant en Atlantique et en Méditerranée soit, à ce jour, 3920 navires[24].

En 2020, l'ONG Oceana a fourni un tableau comparatif de la pratique de la CGPM et de l'ICCAT en ce qui concerne les informations rendues publiques sur les navires inscrits dans les registres régionaux[25]. Contrairement à la pratique de l'ICCAT, dans le registre régional de la CGPM, quasiment aucune information sur le propriétaire et l'exploitant du navire n'est disponible empêchant ainsi la transparence sur la propriété effective des navires. Ces données sont considérées comme étant confidentielles et donc non accessibles au public. Toutefois, ce caractère confidentiel n'est accordé à ces données qu'au sein de la CGPM puisque de son côté l'ICCAT les rend publiques[26]. Le degré de confidentialité des données dépend donc de la volonté des États membres de jouer ou non le jeu de la transparence. Par ailleurs, un des éléments clés de la traçabilité des navires, et donc de la lutte contre la pêche INDNR, est le

[22] Chiffre relevé le 26 octobre 2026 sur le registre régional de la CGPM : https://www.fao.org/gfcm/data/public-data-and-information/fishing-fleet-and-ports/gfcm-fleet-register/en

[23] C. Le Grand, « Pêche Professionnelle - Façade Méditerranée », AMURE - *Aménagement des Usages des Ressources et des Espaces marins et littoraux* - Centre de droit et d'économie de la mer, 2024, p. 12.

[24] Chiffre relevé le 26 octobre 2026 sur le registre ICCAT des navires : https://www.iccat.int/fr/VesselsRecord.asp

[25] https://europe.oceana.org/wp-content/uploads/sites/26/d_files/francais_mettre_a_jour_la_liste_publique_cgpm_-_def_0.pdf
(consulté le 23 juillet 2026).

[26] Sur le classement du degré de confidentialité des données opéré par la CGPM voir : Recommandation CGPM/45/2022/17 relative aux informations figurant dans le registre CGPM des navires autorisés de plus de 15 mètres dans la zone d'application de la CGPM, modifiant la Recommandation CGPM/33/2009/3 et abrogeant la Recommandation CGPM/44/2021/18.

numéro d'identification unique mis en place par l'Organisation maritime internationale (OMI) en 1987, par l'adoption de la résolution A.600(15). L'attribution de ce numéro à un navire est définitive pour toute la durée de vie de ce dernier quelles que soient les modifications de pavillon, de propriété ou encore de nom qui adviendraient. Depuis 2013, les navires de pêche d'une jauge brute égale ou supérieure à 100 doivent être munis de ce numéro pour figurer dans le fichier mondial des navires de pêche de la FAO. Suite à cet amendement de la résolution de l'OMI, la CGPM et l'ICCAT ont modifié leur réglementation. Le numéro OMI est depuis exigé pour les navires de plus de 20 mètres pour leur inscription sur les registres régionaux des deux organisations[27]. Dès lors, tous les navires autorisés à pêcher dans la zone de compétence de l'ICCAT, enregistrés dans le fichier régional de l'organisation, disposent d'un numéro d'identification de l'OMI alors que tel n'est pas le cas des navires opérant dans la zone de compétence de la CGPM pour deux raisons. En premier lieu, comme le fichier régional répertorie tous les navires de pêche de plus de 15 mètres, les navires mesurant entre 15 et 20 mètres ne disposent pas de numéro d'identification unique. Or, en 2017, un second amendement à la résolution de l'OMI a proposé que sur la base du volontariat, le numéro d'identification unique de l'OMI soit étendu à tous les navires de plus de 12 mètres, avec un moteur inboard. Cet amendement aurait pu alors impulser un mouvement similaire au sein de la CGPM mais tel n'a pas été le cas. En second lieu, l'application d'un numéro de l'Organisation maritime internationale au sein de la CGPM n'est que facultative puisqu'il découle non pas d'une recommandation mais bien d'une résolution non contraignante de l'organisation. Ainsi, les parties contractantes ne sont pas dans l'obligation d'appliquer cette mesure aux navires battant leur pavillon. De nombreux navires se livrant à des opérations de pêche en Méditerranée échappent donc aux exigences de transparence et de traçabilité nécessaires pour lutter efficacement contre la pêche INDNR. Les registres régionaux des deux organisations sont, en effet, un outil précieux dans ce domaine dans la mesure où tous les navires, de plus de 15 mètres pour la CGPM et de plus de 20 mètres pour l'ICCAT, non-inscrits dans ces registres et se livrant à des activités de pêche en Méditerranée sont présumés se livrer à des activités de pêche INDNR et pourraient être identifiés comme tels[28]. Toutefois, le principe de confidentialité des données, qui semble être à géométrie variable, vient entrer en collision avec l'exigence de transparence qu'impose la lutte contre la pêche INDNR.

[27] Recommandation ICCAT [25-12], op. cit. en note 21, et Résolution CGPM/44/2021/6 relative à l'application d'un numéro de l'Organisation maritime internationale, modifiant la Résolution CGPM/41/2017/6.

[28] Pour une analyse comparative des pratiques des ORGP thonières quant à l'utilisation de cet outil voir : C. Van der Geest, « Tuna RFMO Authorised Vessel Lists : A Comparative Analysis to Identify Best Practices (Version 8) », *ISSF Technical Report*, International Seafood Sustainability Foundation, Pittsburgh, PA USA, 2023.

B. L'identification des navires se livrant à des activités de pêche INDNR en Méditerranée

Afin de lutter contre la pêche INDNR, la CGPM[29] comme l'ICCAT[30] ont mis en place des listes de navires présumés se livrer à des activités de pêche INDNR. Le processus d'inscription sur ces listes est similaire dans les deux ORGP. Le lancement du processus d'inscription sur la liste est initié par les États membres qui informent le Secrétariat de l'identification de navires présumés se livrer à des activités de pêche INDNR. Ces navires peuvent aussi bien arborer un pavillon d'un État membre de l'ORGP que d'une partie non contractante. Au sein de la CGPM et de l'ICCAT, lorsque la procédure est déclenchée par le Secrétariat, l'État du pavillon dispose d'un délai pour mener une enquête et remettre son rapport à la Commission qui décidera *in fine* de l'inscription ou non sur la liste des navires se livrant à des activités de pêche INDNR. L'inscription d'un navire sur cette liste permet ensuite aux parties contractantes de mettre un certain nombre de mesures en place au niveau national pour empêcher la mise sur le marché des produits issus de ces navires telles que l'interdiction d'importation, de transbordement ou encore de débarquement des captures provenant d'activités de pêche INDNR. La liste actuelle de l'ICCAT des navires se livrant à des activités de pêche INDNR compte 163 navires et celle de la CGPM 201 navires[31]. Toutefois, l'inscription des navires se livrant à des activités de pêche INDNR sur les listes de la CGPM et de l'ICCAT échappe parfois à la procédure de ces deux organisations. La CGPM, tout comme l'ICCAT, pratique, en effet, l'inscription croisée des navires entre les listes de navires se livrant à des activités de pêche INDNR des différentes ORGP. Ainsi, de nombreux navires inscrits sur la liste de l'ICCAT ont été déclarés comme se livrant à des activités de pêche INDNR par la Commission des thons de l'océan Indien (IOTC), la Commission interaméricaine du thon tropical (IATTC), la Commission pour la conservation de la faune et la flore marines de l'Antarctique (CCAMLR), la Commission des pêches du Pacifique ouest et central (WCPFC) ou encore par l'Organisation des pêches de l'Atlantique Sud-Est (SEAFO). La grande majorité des navires inscrits sur la liste de l'ICCAT ont d'ailleurs été identifiés en amont comme se livrant à des activités de pêche INDNR par l'IOTC. La liste de la CGPM, quant à elle, inclut les navires inscrits sur les listes de ces mêmes ORGP mais aussi sur celles de l'ICCAT et de la Commission des pêches du Pacifique Nord (NPFC). Aucune liste centralisée n'a été jusqu'à présent mise en place au niveau mondial et l'inscription croisée repose sur la seule volonté des ORGP de coopérer pour lutter plus efficacement contre la pêche INDNR. Pourtant, dès 2007, l'Assemblée générale des Nations Unies « [e]ncourage[ait] les organismes et arrangements régionaux de gestion des pêches à coordonner davantage leurs mesures visant à lutter contre la pêche illicite, non déclarée et non réglementée, notamment à

[29] Recommandation CGPM/44/2021/19 relative à l'établissement d'une liste des navires présumés avoir exercé des activités de pêche illicite, non déclarée et non réglementée, abrogeant la Recommandation CGPM/33/2009/8.
[30] Recommandation ICCAT [23-16] amendant la recommandation 21-13 établissant une liste de navires présumés avoir exercé des activités de pêche illicites, non déclarées et non réglementées.
[31] Chiffres issus des listes des navires se livrant à des activités de pêche INDNR de l'ICCAT et de la CGPM consultées le 26 octobre 2026 aux adresses suivantes : https://www.fao.org/gfcm/data/public-data-and-information/fishing-fleet-and-ports/iuu-vessel-list/en ; https://www.iccat.int/en/IUUlist.html

dresser une liste commune des navires pratiquant ce type de pêche et à reconnaître les listes établies par les uns et les autres »[32]. Récemment, une organisation non gouvernementale norvégienne a établi une liste combinée des navires pratiquant la pêche INDNR à partir des listes disponibles des ORGP[33]. Cette liste croise les données de treize ORGP et ne couvre donc pas la totalité de ces dernières. D'autres ONG s'étaient déjà livrées à ce travail auparavant, comme Greenpeace en 2008[34]. Pourtant, l'établissement d'une liste centralisée permettrait de renforcer la transparence sur les activités de pêche et donc leur contrôle et leur suivi afin d'empêcher que des produits issus de la pêche INDNR puissent entrer sur les marchés nationaux. À l'heure actuelle, le fait que ces listes soient incomplètes ne permet, par ailleurs, pas de recueillir suffisamment de données pour estimer l'ampleur des activités de pêche INDNR en Méditerranée. La CGPM a d'ailleurs lancé une série d'évaluations à court, moyen et long terme en s'appuyant sur la méthodologie développée par la FAO afin de mesurer l'impact économique de la pêche INDNR en Méditerranée et de recueillir davantage d'informations scientifiques sur ces pratiques.

Toutefois, il est nécessaire pour que ce système de listes fonctionne que les listes soient considérées comme légitimes par l'ensemble des États disposant d'une flottille de pêche et notamment par ceux qui ne participent pas au processus d'inscription au sein de l'ORGP concernée car « IUU listings have direct impacts on individuals »[35]. En effet, l'inscription sur ces listes a des conséquences à la fois pour l'État du pavillon mais aussi pour le propriétaire ainsi que l'opérateur du navire. L'État du pavillon, par un effet *« name and shame* », peut être considéré comme un État délivrant des pavillons de complaisance ; quant aux propriétaires de navires et aux opérateurs, ils auront davantage de difficultés pour obtenir des licences de pêche mais aussi pour accéder aux ports. Dès lors, la décision d'inscription d'un navire sur la liste des navires se livrant à des activités de pêche INDNR se doit de respecter une procédure stricte et transparente « and in light of this, strengthening due process would likely enhance their perceived legitimacy (…) »[36]. Le rôle donné à l'État du pavillon dans ce processus demeure ainsi central pour assurer la légitimité de ces listes. L'article 12 de l'UNFSA pose d'ailleurs cette obligation de transparence des activités menées par les organisations ou arrangements de gestion des pêcheries sous-régionaux et régionaux. Dans ce contexte, il pourrait donc être utile d'établir une procédure harmonisée et partagée par l'ensemble des

[32] Résolution AGNU 62/177, *La viabilité des pêches, notamment grâce à l'Accord de 1995 aux fins de l'application des dispositions de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer du 10 décembre 1982 relatives à la conservation et à la gestion des stocks de poissons dont les déplacements s'effectuent tant à l'intérieur qu'au-delà de zones économiques exclusives (stocks chevauchants) et des stocks de poissons grands migrateurs, et d'instruments connexes*, adoptée par l'Assemblée générale le 18 décembre 2007, § 44.
[33] La liste commune des navires pratiquant la pêche INDNR est gérée par TMT, une organisation norvégienne à but non lucratif : https://www.iuu-vessels.org
[34] Cette liste n'est actuellement plus accessible : https://www.greenpeace.fr/greenpeace-sort-une-liste-des-navires-impliques-dans-la-peche-pirate/
[35] Z. Scanlon, « Safeguarding the legitimacy of illegal, unreported and unregulated fishing vessel listings », *ICLQ*, 2019, vol. 68, n° 2, pp. 369-398, spéc. p. 398.
[36] Ibid., p. 398.

ORGP afin d'établir une liste centralisée qui revête toute la légitimité nécessaire pour jouer pleinement son rôle dans la lutte contre la pêche INDNR.

Si l'exhaustivité des listes est liée pour partie à la légitimité de ces dernières auprès des acteurs du secteur de la pêche, elle dépend aussi étroitement de deux facteurs pratiques dans la mesure où il faut, d'une part, que les parties contractantes identifient les navires qui sont présumés se livrer à des activités de pêche INDNR et d'autre part, que ces parties contractantes fournissent les preuves suffisantes au soutien de leurs allégations. Dès lors, le degré d'exhaustivité des listes de navires se livrant à des activités de pêche INDNR découle de la capacité des États et des ORGP à suivre et contrôler les activités de pêche qui se déroulent dans les zones concernées.

II. Les mesures de suivi, de contrôle et de surveillance des pêches permettant de lutter contre la pêche INDNR en Méditerranée

La lutte contre la pêche INDNR doit nécessairement s'appuyer sur des mesures de suivi, de contrôle et de surveillance des pêches. Ces mesures permettent d'une part, de rendre les activités de pêche INDNR visibles et d'autre part, de réunir suffisamment de preuves pour notamment inscrire le navire sur la liste des navires se livrant à des activités de pêche INDNR. Or, le suivi et le contrôle des activités de pêche peuvent se faire à deux moments du déroulement de l'activité soit lorsque le navire est en mer (A.) soit lorsque le navire entre au port (B.).

A. Les outils de suivi, de contrôle et de surveillance des activités de pêche en mer

Le suivi, le contrôle et la surveillance des activités de pêche en mer demeurent un défi aussi bien pour les États côtiers et les États du pavillon que pour les ORGP. L'immensité de la zone à contrôler empêche *de facto* toute surveillance complète des activités en temps réel. Les ORGP conjuguent donc plusieurs outils pour parvenir à un suivi, un contrôle et une surveillance les plus efficaces possibles.

L'ensemble des ORGP recourt à des technologies électroniques pour réaliser le suivi, le contrôle et la surveillance des activités de pêche en mer. Lors de la *Déclaration de Rome sur la pêche illicite, non déclarée et non réglementée* (INDNR), adoptée en 2005 par la Conférence ministérielle sur les pêches de l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO), les États s'étaient fixé comme objectif de relancer les efforts afin d'équiper, d'ici décembre 2008, tous les navires de pêche industrielle opérant en haute mer d'un système de surveillance des navires par satellite (SSN/VMS)[37]. Ce système

[37] La France a récemment, en application du Règlement européen (UE) 2023/2842, imposé que tous les navires battant son pavillon soient équipés d'un SSN. Jusque-là seuls les navires de plus de 12 mètres étaient soumis à cette obligation. Arrêté du 24 février 2026 relatif au phasage de l'obligation d'emport d'équipements du système de surveillance des navires embarqués à bord de navires de pêche de moins de douze mètres, *JORF* n° 0054 du 4 mars 2026, NOR : TECM2523389A.

permet de transmettre à terre à intervalles réguliers la position des navires de pêche. Un an plus tard, la CGPM a adopté une recommandation afin d'établir des normes minimales pour l'établissement d'un système de surveillance par satellite des navires autorisés à pêcher dans sa zone et arborant le pavillon d'un de ses États membres[38]. L'ICCAT, quant à elle, avait, dès 2003[39], demandé à ses États membres d'équiper d'un SSN l'ensemble de leurs navires de pêche commerciaux de plus de 20 mètres entre perpendiculaires ou de plus de 24 mètres de longueur hors-tout opérant dans la zone couverte par la Commission. Cette exigence a été étendue, en 2018, à tous les navires de plus de 15 mètres de longueur hors tout autorisés à pêcher dans la zone de compétence de l'ICCAT[40]. Toutefois, plusieurs difficultés opérationnelles entravent l'efficacité complète de ce système au sein des deux organisations. Tout d'abord, l'efficacité du système de surveillance des navires par satellite dépend de la fréquence des transmissions à terre, l'ICCAT a, par exemple, constaté qu'« une fréquence de transmission de quatre heures [telle que prévue dans la recommandation [03-14] de l'ICCAT] est insuffisante pour détecter l'activité de pêche de nombreux types d'engins »[41]. La CGPM exige, quant à elle, que les données soient transmises toutes les deux heures ce qui permet de retracer avec davantage de précision le parcours des navires de pêche. Par ailleurs, l'efficacité du système de surveillance des navires par satellite est aussi étroitement liée au traitement des données transmises. Au sein de la CGPM et de l'ICCAT, le système n'est pas centralisé à l'échelle régionale ce qui signifie que les données sont transmises aux Centres de surveillance des pêches de chaque État qui peuvent décider, de manière discrétionnaire, de partager ou non ces données avec les autres États ou les ORGP. Une étude datée de 2022, menée auprès de cinq ORGP thonières et de cinq ORGP non thonières, a mis en exergue le fait que si la plupart des ORGP ont mis en place des mesures imposant l'utilisation du système SSN, peu de ces systèmes SSN sont centralisés et permettent la transmission simultanée des rapports au Secrétariat de l'ORGP et à l'État du pavillon[42]. Au sein de la CGPM, depuis 2021, deux projets pilotes ont été mis en place afin de renforcer la surveillance des navires par SSN par la mise en place d'un système SSN régionalisé. Dans le premier projet pilote dit « centralisé », les données issues du SSN sont directement transmises au Secrétariat de la CGPM alors que dans le second projet pilote dit « décentralisé », les données sont encore transmises, en première intention, au centre de suivi des pêches de l'État du pavillon qui les transmettra à son tour au Secrétariat de la CGPM. Le système SSN est alors décentralisé mais partagé. La CGPM travaille aussi pour la mise en place d'autres outils de surveillance électronique tels

[38] Recommandation CGPM/33/2009/7 relative à des normes minimales pour l'établissement d'un système de surveillance des navires par satellite dans la zone d'application de la CGPM.
[39] Recommandation ICCAT [03-14] relative à des normes minimum pour l'établissement d'un système de surveillance des bateaux dans la zone de la convention ICCAT.
[40] Recommandation ICCAT [18-10] concernant des normes minimales pour des systèmes de surveillance des bateaux dans la zone de la convention de l'ICCAT.
[41] *Ibid*.
[42] H. Koehler, « RFMO Vessel Monitoring Systems: A Comparative Analysis to Identify Best Practices (Version 7) », *ISSF Technical Report*, International Seafood Sustainability Foundation, Washington, DC, USA, 2022.

que les systèmes d'identification automatique (AIS) ou encore les journaux de bord électroniques (ERS). Les systèmes d'identification automatique, mis en place à l'origine dans le but de renforcer la sécurité maritime[43], permettent de diffuser en continu la position des navires grâce à un transpondeur embarqué. Ces informations peuvent être réceptionnées par tous les navires à proximité équipés d'un transpondeur ou encore par des récepteurs à terre. Toutefois, contrairement au SSN, les données ne sont pas systématiquement transmises à terre. Dès lors, seule une utilisation combinée des deux systèmes pourrait permettre un renforcement de la surveillance des activités de pêche. Reste que, si « [n]ewly developed electronic technologies (ETs) for merging positional data with satellite images provide excellent data for both fisheries monitoring and control and fisheries research », « these data are not always available due to the low number of daily images taken of a specific area or to the high price of such data fusion services »[44]. Les technologies ne permettent ainsi pas de rendre complètement visibles les activités de pêche en mer. Dès lors, au-delà des technologies électroniques, les ORGP s'appuient pour le suivi, le contrôle et la surveillance des activités de pêche en mer sur des moyens humains.

La plupart des ORGP prévoient que des observateurs peuvent être embarqués à bord des navires opérant dans les zones couvertes par leurs mandats. Toutefois, le rôle de ces observateurs diffère d'une ORGP à l'autre. Au sein de la CGPM, dans le cadre de la lutte contre la pêche INDNR, les États sont invités à mettre « en place un programme d'observateurs, si les recommandations de la CGPM et/ou les mesures appliquées par les PCC le prévoient, en exigeant que les navires placés sous leur juridiction accueillent des observateurs à bord »[45] parmi d'autres mesures de suivi, de contrôle et de surveillance des activités de pêche. Ainsi, la grande majorité des observateurs embarqués sur les navires opérant dans la zone couverte par la CGPM ont une fonction uniquement scientifique et ne participent pas au contrôle de la conformité. De la même manière, l'ICCAT a mis en place des programmes d'observateurs scientifiques avec une exigence de couverture minimale de 5 % de l'effort de pêche dans les pêcheries à la palangre pélagique, à la senne coulissante et au bateau appât[46]. L'exigence de couverture minimale a, par ailleurs, été renforcée pour certaines pêcheries comme notamment les thons tropicaux pour lesquelles l'ICCAT exige une

[43] En 2000, dans le cadre de la Convention internationale pour la sauvegarde de la vie humaine en mer (SOLAS) de 1974, l'OMI a adopté une nouvelle règle V/19 demandant que tous les navires d'une jauge brute égale ou supérieure à 300 qui effectuent des voyages internationaux, tous les navires de charge d'une jauge brute égale ou supérieure à 500 qui n'effectuent pas de voyages internationaux et tous les navires à passagers, quelle que soit leur taille soient équipés d'un AIS.

[44] I. Quincoces, « Research for PECH Committee – Workshop on electronic technologies for fisheries - Part I : Transmitted positional data systems », Parlement européen, *Policy Department for Structural and Cohesion Policies*, Brussels, 2021. Disponible en ligne : http://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document.html?reference=IPOL_STU(2021)652254

[45] Recommandation CGPM/41/2017/7 relative à un plan d'action régional pour la lutte contre la pêche illicite, non déclarée et non réglementée dans la zone d'application de la CGPM.

[46] Recommandation ICCAT [16-14] visant à établir des normes minimales pour les programmes d'observateurs scientifiques à bord de navires de pêche.

couverture minimale de 10 % de l'effort de pêche[47]. En parallèle de ces programmes d'observateurs scientifiques, l'ICCAT a mis en place des programmes d'observateurs dans lesquels les personnes embarquées comme observateurs ont à la fois des fonctions scientifiques et des fonctions de contrôle de la conformité des opérations de pêche aux décisions de l'ICCAT. Or, la Méditerranée est particulièrement concernée par ces mesures. En effet, ces programmes d'observateurs spécifiques ont notamment été mis en place dans le cadre du plan pluriannuel de gestion du thon rouge dans l'Atlantique Est et la Méditerranée. Pour cette pêcherie, deux types d'observateurs sont déployés : les observateurs des parties contractantes et les observateurs dits « régionaux » désignés par l'ICCAT[48]. Les observateurs régionaux ont principalement des fonctions de contrôle de la conformité des opérations de pêche et d'élevage du thon rouge aux mesures de conservation et de gestion pertinentes de l'ICCAT. Ils doivent, enfin, couvrir 100 % de l'effort de pêche et des transferts de thon rouge[49]. Le déploiement d'observateurs spécifiques est donc très étroitement lié à l'état des stocks car ce dispositif est mis en place principalement dans le cadre des plans pluriannuels de gestion.

Plus classiquement, la CGPM et l'ICCAT s'appuient pour le suivi, le contrôle et la surveillance des activités de pêche sur des programmes d'inspection en mer qui consistent à examiner les navires, les opérations qui se déroulent à bord, la documentation relative notamment aux captures et l'équipement de pêche mais aussi électronique pour le suivi des activités. Selon l'article 92 de la CNUDM, l'État du pavillon possède une juridiction exclusive sur les navires battant son pavillon en haute mer[50]. Toutefois, l'Accord UNFSA renforce les pouvoirs d'inspection et de surveillance en haute mer pour les navires de pêche ciblant les stocks chevauchants et grands migrateurs. En effet, l'article 21, § 1, prévoit que :

« [d]ans tout secteur de la haute mer couvert par une organisation ou un arrangement de gestion des pêcheries sous-régional ou régional, tout État partie qui est membre de cette organisation ou participant à cet arrangement peut, par l'intermédiaire de ses inspecteurs dûment habilités, arraisonner et inspecter, conformément au paragraphe 2, les navires de pêche battant le pavillon d'un autre État partie au présent Accord, que cet État partie soit ou non lui aussi membre de l'organisation ou participant à l'arrangement, pour assurer le respect des

[47] Recommandation ICCAT [19-02] visant à remplacer la recommandation 16-01 de l'ICCAT sur un programme pluriannuel de conservation et de gestion pour les thonidés tropicaux.

[48] Recommandation ICCAT [25-04] remplaçant la recommandation 24-05 établissant un plan pluriannuel de gestion du thon rouge dans l'Atlantique Est et la Méditerranée.

[49] Pour davantage de détails sur les programmes d'observateurs à l'ICCAT et dans d'autres ORGP voir : H. Koehler, « Survey of RFMO Observer Programs and a Set of Best Practices (Version 6) », *ISSF Technical Report*, International Seafood Sustainability Foundation, Pittsburgh, PA, USA, 2023.

[50] L'Accord visant à favoriser le respect par les navires de pêche en haute mer des mesures internationales de conservation et de gestion adopté au sein de la FAO en 1993 reconnait la responsabilité particulière de l'État du pavillon à faire respecter les mesures de conservation et de gestion des ressources halieutiques par ses navires de pêche en haute mer. Toutefois, il a pu être démontré que l'insuffisance des contrôles exercés par les États du pavillon en haute mer nécessitait que des contrôles exercés par d'autres que l'État du pavillon soient mis en place pour lutter efficacement contre la pêche INDNR. Voir notamment l'étude suivante : R. G. Rayfuse, *Non-Flag State Enforcement in High Seas Fisheries*, Martinus Nijhoff Publishers, Leiden, Boston, 2004.

mesures de conservation et de gestion des stocks de poissons chevauchants et des stocks de poissons grands migrateurs instituées par ladite organisation ou ledit arrangement ».

Dans les ZEE des États membres de la CGPM et/ou de l'ICCAT, il revient, en premier lieu, à l'État côtier, de veiller au respect des mesures de conservation et de gestion adoptées par la CGPM et l'ICCAT[51] mais l'État du pavillon doit coopérer avec l'État côtier en cas d'activités alléguées de pêche INDNR réalisées par un navire de pêche battant son pavillon[52]. Afin de renforcer le système d'inspection, les ORGP ont mis en place des programmes d'inspection conjoints qui sont définis, par la FAO, comme étant « des programmes de collaboration qui mutualisent les ressources et les technologies de différents pays afin de faciliter les inspections en mer ». Ainsi, les États qui y participent désignent des inspecteurs, fournissent des navires et autorisent les inspecteurs de la nationalité d'autres États participants au programme à monter à bord des navires battant leur pavillon. Ce type de programmes a été mis en place au sein de la CGPM ainsi qu'au sein de l'ICCAT pour certaines espèces[53] ou certaines sous-régions géographiques[54]. En ce qui concerne le thon rouge de l'Atlantique Est et de la Méditerranée, les opérations d'inspection internationale conjointe sont coordonnées par l'Agence européenne de contrôle des pêches (AECP) qui appuie ce type d'opérations dans plusieurs zones couvertes par des ORGP[55]. Tous les cas de non-application potentielle, relevés dans le cadre de ces programmes d'inspection, sont ensuite notifiés à l'État de pavillon du navire et/ou de l'opérateur et au Secrétariat de l'ORGP concernée. L'État du pavillon doit ensuite, conformément à ce qu'impose son obligation de vigilance, prendre toutes les mesures nécessaires à l'égard de ce navire[56]. Les programmes d'inspection conjoints reposent avant

[51] Le TIDM, dans son avis de 2015, a précisé que, dans les ZEE des États tiers, « il résulte de l'article 58, paragraphe 3, de l'article 62, paragraphe 4, et de l'article 192 de la Convention que les États du pavillon sont tenus de prendre toutes mesures nécessaires pour veiller à ce que leurs ressortissants et les navires battant leur pavillon ne se livrent pas à des activités de pêche INN ». TIDM, *Demande d'avis consultatif soumise par la Commission sous-régionale des pêches (CSRP)*, avis du 1er avril 2015, affaire n° 21, § 124.

[52] TIDM, *Ibid.*, § 140. Pour un commentaire complet de l'avis voir notamment : G. Le Floch, « Le premier avis de la formation plénière du Tribunal international du droit de la mer : entre prudence et audace », *AFDI*, vol. 61, 2015, pp. 669-697.

[53] Recommandation CGPM/46/2023/17 relative à un programme international conjoint d'inspection et de surveillance des pêches de coryphène commune en dehors des eaux relevant de la juridiction nationale en mer Méditerranée ; Recommandation ICCAT [16-05] pour amender la Recommandation 13-04 de l'ICCAT visant à l'établissement d'un programme pluriannuel de rétablissement pour l'espadon de la Méditerranée ; Recommandation ICCAT [25-04] remplaçant la Recommandation 24-05 établissant un plan pluriannuel de gestion du thon rouge dans l'Atlantique Est et la Méditerranée.

[54] Recommandation CGPM/46/2023/18 relative à un programme international conjoint d'inspection et de surveillance en dehors des eaux relevant de la juridiction nationale en mer Adriatique (sous-régions géographiques 17 et 18) ; Recommandation CGPM/45/2022/15 relative à un programme international conjoint d'inspection et de surveillance en dehors des eaux relevant de la juridiction nationale dans le canal de Sicile (sous-régions géographiques 12 à 16), modifiant la Recommandation CGPM/41/2017/8 et abrogeant la Recommandation CGPM/42/2018/6 ; Recommandation CGPM/45/2022/16 relative à un programme international conjoint d'inspection et de surveillance en dehors des eaux relevant de la juridiction nationale en mer Ionienne (sous-régions géographiques 19 à 21).

[55] Sur le rôle que joue l'AECP au sein des ORGP voir : https://www.efca.europa.eu/fr/what-we-do/operational-coordination/joint-deployment-plans

[56] Sur l'étendue de cette obligation voir notamment l'avis du TIDM de 2015, op. cit. en note 51.

tout sur la coopération interétatique et permettent ainsi de venir à l'appui de l'État du pavillon qui n'a pas toujours les moyens financiers et humains de réaliser toutes les inspections nécessaires.

Toutefois, l'existence de pavillons de complaisance qui conduit certains navires à changer de pavillon pour échapper aux éventuelles sanctions découlant des violations des mesures de conservation et de gestion commises sous un pavillon précédent reste une entrave aux efforts des ORGP pour rendre transparentes les activités de pêche en mer.

Les dispositifs technologiques et humains de surveillance en mer ne suffisent donc pas, à eux seuls, à endiguer les activités de pêche INDNR non seulement pour des raisons techniques mais aussi en raison du manque de coopération de certains États. Partant de ce constat, les États au sein de la FAO, dès 1993, se posent la question du renforcement des obligations de l'État du port afin de lutter plus efficacement contre la pêche INDNR. Ces réflexions aboutiront à l'adoption, le 22 novembre 2009, de l'Accord relatif aux mesures du ressort de l'État du port visant à prévenir, contrecarrer et éliminer la pêche illicite, non déclarée et non réglementée (AMREP), entré en vigueur le 5 juin 2016 et au sein duquel les ORGP, et donc la CGPM et l'ICCAT en Méditerranée, sont appelées à jouer un rôle prépondérant dans sa mise en œuvre[57].

B. Les outils de suivi, de contrôle et de surveillance des activités de pêche au port

Suite à l'adoption de l'AMREP, l'ICCAT et la CGPM ont renforcé les obligations de l'État du port quant aux modalités encadrant d'une part, la décision d'autoriser l'entrée au port d'un navire étranger et d'autre part, l'inspection au port de ces navires[58] afin de lutter plus efficacement contre la pêche INDNR[59]. Afin de mettre en œuvre efficacement l'AMREP, chaque État membre de la CGPM ou de l'ICCAT doit, en première intention, désigner auprès du Secrétariat de l'ORGP compétente d'une part, les ports dans lesquels l'accès aux navires de pêche étrangers, ayant à leur bord des espèces ou des produits de poissons provenant de ces espèces gérées par l'ICCAT et/ou la CGPM, peut être autorisé et d'autre part, les points de contact au sein de chaque port auxquels les documents requis par l'AMREP pourront être

[57] Pour une analyse de l'Accord de 2009 voir notamment : S. Gambardella, « Les compétences de l'État du port en matière de protection des ressources halieutiques », *in* M. Chouquet et J. Motte-Baumvol (dir.), *Les ports maritimes face aux défis du développement durable*, LGDJ, IFJD, coll. « colloques et essais », n° 126, 2021, pp. 209-224.

[58] Recommandation CGPM/40/2016/1 concernant un mécanisme régional relatif aux mesures du ressort de l'État du port visant à lutter contre la pêche illicite, non déclarée et non réglementée dans la zone d'application de la CGPM ; Recommandation ICCAT [25-11] remplaçant la Recommandation 23-17 concernant des mesures du ressort de l'État du port visant à prévenir, contrecarrer et éliminer la pêche illicite, non déclarée et non réglementée (IUU).

[59] Une étude de 2023 a montré les effets positifs de l'AMREP dans la lutte contre la pêche INDNR lorsque ce dernier est mis en œuvre ainsi que les freins à une mise en œuvre plus effective de l'Accord. Voir : G. Hosch, N. A. Miller, Y. Yvergniaux, E. Young, T. Huntington, « IUU safe havens or PSMA ports: A global assessment of port State performance and risk », *Marine Policy*, vol. 155, 2023, article 105751.

transmis. Les Secrétariats des deux ORGP tiennent un registre des ports désignés ainsi que des points de contact.

En ce qui concerne l'entrée au port, la désignation des ports ainsi que des points de contact permet d'exiger des navires étrangers désirant s'y rendre d'une part, de notifier 72 heures à l'avance leur volonté d'entrer dans ces ports et d'autre part, de fournir les informations requises[60]. Une fois la demande réceptionnée par le point de contact du port désigné, une analyse des risques est réalisée afin de décider d'autoriser ou de refuser l'entrée au port au navire étranger. Schématiquement, trois situations peuvent se présenter : soit le navire étranger est déjà inscrit sur la liste des navires se livrant à des activités de pêche INDNR et il se verra alors refuser l'entrée au port ; soit le navire est présumé se livrer à des activités de pêche INDNR et il peut alors se voir autoriser l'entrée au port mais il fera l'objet d'une inspection ; soit le navire ne présente aucun risque de s'être livré à des activités de pêche INDNR et il se verra autoriser à accéder au port[61]. Les navires qui ne sont pas soupçonnés de se livrer à des activités de pêche illicites ainsi que ceux pour lesquels l'inspection n'a pas permis de trouver des preuves qu'ils se livraient à des activités de pêche illicites sont autorisés à utiliser l'ensemble des services portuaires. Dans l'hypothèse inverse, l'État du port peut refuser au navire étranger le débarquement, le transbordement, le conditionnement, la transformation, l'approvisionnement en carburant, l'avitaillement, l'entretien ainsi que le passage en cale sèche. Ces interdictions permettent notamment d'empêcher la mise sur le marché de produits de la mer issus de la pêche INDNR. Une fois introduits sur le marché, les produits issus de la pêche INDNR ne sont plus identifiables ce qui crée d'une part une concurrence déloyale avec les produits issus d'une pêche durable et d'autre part, une distorsion de marché. De ce fait, les pêcheurs respectant les mesures de conservation et de gestion de l'ICCAT et de la CGPM se retrouvent pénalisés par la mise sur le marché de ces produits. Consciente de ce problème, l'Union européenne a d'ailleurs dans son Règlement (CE) n° 1005/2008 établissant un système communautaire destiné à prévenir, à décourager et à éradiquer la pêche illicite, non déclarée et non réglementée, mis en place un système de certification des captures[62] et un système de cartons visant à empêcher la mise sur le marché européen de produits de la pêche issus de la pêche INDNR[63]. Toutefois, même lorsqu'aucun système de certification des

[60] Ces informations sont, en règle générale, les suivantes : identification du navire ; nom du port désigné ; motif de l'escale portuaire ; permis de pêche ; autorisation de transbordement ; date et heure d'arrivée estimées au port ; quantités estimées en kilogrammes de chaque espèce relevant de l'ORGP et/ou de produits de poisson provenant de ces espèces conservées à bord, ainsi que les zones où les captures ont été réalisées.

[61] Le Manuel de formation des inspecteurs aux PSM de l'ICCAT estime qu'un navire étranger faisant une demande d'accès dans un port d'un État membre présente un profil de risque « élevé » de s'être livré à des activités de pêche INDNR si ses visites au port sont occasionnelles, qu'il n'est pas enregistré sur les listes positives des ORGP, qu'il n'a pas de contact avec l'État du pavillon, qu'il ne possède pas de statistiques de captures ou de registre de VMS. ICCAT, *Manuel de formation des inspecteurs aux PSM de la CICTA*, juin 2023.

[62] Le système de certification des captures de l'UE, *via* la plateforme CATCH, permet la traçabilité des produits de la pêche depuis leur capture jusqu'à leur mise sur le marché.

[63] Règlement (CE) n° 1005/2008 du Conseil du 29 septembre 2008 établissant un système communautaire destiné à prévenir, à décourager et à éradiquer la pêche illicite, non déclarée et non réglementée, modifiant les règlements (CEE) n° 2847/93, (CE) n° 1936/2001 et (CE) n° 601/2004 et abrogeant les règlements (CE) n° 1093/94 et (CE)

captures n'existe, l'État du port s'appuie sur des procédures d'inspection pour réguler l'accès aux marchés des produits issus de la mer.

En ce qui concerne les inspections au port des navires étrangers, la CGPM et l'ICCAT fixent un objectif chiffré qui correspond au seuil minimum d'inspection que l'État du port devra réaliser. Ainsi, la CGPM exige qu'au moins 15 % du nombre total de navires étrangers entrés au port enregistrés l'année précédente soient inspectés là où l'ICCAT n'exige que soient inspectés que 5 % des opérations de transbordement et de débarquement réalisées par des navires de pêche étrangers dans les ports désignés. Ces obligations d'inspection par l'État du port, harmonisées à l'échelle régionale, font écho aux accords inter-administratifs régionaux établissant un contrôle coordonné des navires étrangers faisant escale dans les ports d'une région afin de renforcer la sécurité maritime et la prévention de la pollution. En Méditerranée, a ainsi été adopté, en 1997, le Mémorandum d'Accord méditerranéen sur le contrôle par l'État du port qui réunit treize autorités maritimes et qui met en place un système centralisé d'informations[64] permettant de transmettre les refus d'accès aux ports ainsi que les rapports d'inspection en temps réel à l'ensemble des parties contractantes. Au niveau de l'ICCAT et de la CGPM, le système mis en place est, pour l'instant, moins transparent dans la mesure où si le rapport d'inspection est bien transmis à l'État du pavillon, au Secrétariat de l'ORGP concernée et aux autres parties contractantes, il n'est, en revanche, pas rendu public. De la même manière, les éventuelles mesures prises par l'État du port et/ou l'État du pavillon à l'égard d'un navire dont le rapport d'inspection fait état d'infractions présumées ne sont pas rendues publiques. Toutefois, si la transparence peut être discutée à ce stade de la procédure, il reste néanmoins que ces informations peuvent permettre au sein de la CGPM et de l'ICCAT d'envisager l'inscription du navire sur la liste publique des navires se livrant à des activités de pêche INDNR. La CGPM et l'ICCAT ont donc eu comme priorité dans la lutte contre la pêche INDNR de rendre transparentes les activités de pêche et ont pris de nombreuses mesures en ce sens. En 2017, la CGPM a adopté un Plan d'action régional de lutte contre la pêche illicite, non déclarée et non réglementée (RPOA-IUU) dans lequel elle détaille et rappelle l'ensemble des obligations en la matière de ses membres incluant les États du pavillon, les États côtiers ainsi que les États du port. Toutefois, de nombreux obstacles empêchent la transparence des activités de pêche notamment des obstacles techniques, des obstacles politiques mais aussi des obstacles économiques.

* * *

Si la transparence des activités de pêche paraît être une condition *sine qua non* pour lutter efficacement contre la pêche INDNR, il est aussi indispensable de rendre transparent le

n° 1447/1999, *JOUE*, L 286, 29 oct. 2008, p. 1. Pour une étude détaillée de ce Règlement, voir O. Delfour-Samama, « La lutte contre la pêche illégale, non réglementée, non contrôlée, un instrument au profit du développement durable ? », *in* G. Brovelli, M. Sancy (dir.), *Environnement et développement durable dans les politiques de l'Union européenne : Actualités et défis*, Presses Universitaires de Rennes, Rennes, 2017, pp. 209-221.

[64] Ce système est appelé Thetis-Med. Voir : https://portal.emsa.europa.eu/web/thetis-med

comportement des États disposant d'une flottille. En effet, l'efficacité des mesures de gestion et de conservation des ressources adoptées par les ORGP est bien évidemment dépendante de leur degré d'effectivité c'est-à-dire de leur degré de mise en œuvre par les États membres de ces ORGP et donc de leur opposabilité aux navires battant leur pavillon. Pour s'assurer de cette mise en œuvre, l'ICCAT et la CGPM ont intégré dans leur structure un Comité de conformité ou d'application – *compliance committee* – qui, à partir des rapports annuels remis par les États membres, évalue leur degré de conformité aux décisions adoptées respectivement par l'ICCAT et la CGPM. Cependant, en cas de non-conformité, les réactions de l'ICCAT et de la CGPM diffèrent. Alors qu'au sein de l'ICCAT, le Comité peut, après des échanges avec la partie contractante concernée, recommander à la Commission d'adopter des mesures correctives graduelles pouvant aller jusqu'à des mesures commerciales[65], la CGPM, qui a pourtant renforcé les pouvoirs de son Comité d'application en 2023[66], n'envisage toujours pas la possibilité d'adopter des mesures commerciales. Or, il s'agit là d'un véritable frein à l'efficacité du dispositif visant à rendre transparentes les activités de pêche puisque certains outils ne sont pas obligatoires pour une partie de la flottille opérant en Méditerranée et qu'aucune mesure ne permet de contraindre les États membres de la CGPM à les adopter. Enfin, si la pêche INDNR constitue sans conteste un frein à une gestion durable des pêches en Méditerranée, elle est aujourd'hui aussi un des canaux qui entretient le développement d'autres pratiques illégales revêtant un caractère transnational et organisé. En effet, la pêche INDNR dissimule souvent des mauvaises conditions de travail des gens de mer, et favorise de nombreux trafics – êtres humains, drogues, armes à feu. Les ORGP ont donc développé une coopération active avec d'autres organisations internationales, notamment INTERPOL, afin de lutter de manière plus systémique contre cette pratique[67]. L'accroissement de la transparence sur les activités de pêche permettrait ainsi dans le même temps de mieux lutter contre des crimes transnationaux organisés réalisés en mer.

[65] Recommandation ICCAT [06-13] concernant des mesures commerciales. En 2003, l'ICCAT a, par exemple, demandé aux « Parties contractantes et Parties, Entités ou Entités de pêche non-contractantes coopérantes [de prendre] les mesures appropriées, conformément aux dispositions de la Résolution [98-18], pour interdire l'importation de thon obèse de l'Atlantique et de ses produits, sous quelque forme que ce soit, en provenance de la Géorgie ». Recommandation ICCAT [03-18] concernant les mesures commerciales restrictives sur le thon obèse à l'encontre de la Géorgie.

[66] Recommandation CGPM/46/2023/22 relative à un programme de la CGPM portant sur les questions de conformité et actions y afférentes, abrogeant les Résolutions CGPM/44/2021/13 et CGPM/43/2019/5.

[67] Pour une étude sur ces liens entre pêche INDNR et crime organisé voir notamment : A. Telesetsky, « Laundering Fish in the Global Undercurrents: Illegal, Unreported, and Unregulated Fishing and Transnational Organized Crime », *Ecology L.Q.*, vol. 41, n° 4, 2014, pp. 939-998.