

Conférence sur la
Gouvernance des pêches en haute mer
et l'Accord des Nations Unies sur les
pêches
Passons à l'action
St. John's (Terre-Neuve-et-Labrador)
du 1^{er} au 5 mai 2005



Conference on the
Governance of High Seas Fisheries
and the UN Fish Agreement
Moving from Words to Action
St. John's, Newfoundland and
Labrador
May 1 to 5, 2005

AUX ENFANTS DES ENFANTS DE NOS
ENFANTS : DE LA PROMOTION AU RESPECT
DES ACCORDS DE PÊCHE EN HAUTE MER

Rosemary Rayfuse,
Associate Professor, Faculty of Law,
University of New South Wales, Australia.

1.0 Introduction

L'état catastrophique des stocks de poisson en haute mer est maintenant un fait bien documenté. Et sa cause fondamentale – la surexploitation l'est tout autant. Pourtant, malgré plus d'une décennie d'efforts déployés à l'échelle internationale afin de prévenir, contrecarrer et éliminer la pêche illicite, non déclarée et non réglementée (INDNR), réduire la surproductivité, recueillir des données et acquérir des connaissances adéquates, et ainsi favoriser les processus décisionnels éclairés en matière de gestion des pêches, la pêche INDNR se poursuit presque impunément, la surproductivité existe toujours, nous prétendons ne pas avoir les données et les connaissances scientifiques nécessaires pour gérer la viabilité des stocks et des stocks en haute mer, les stocks de poissons continuent de baisser à des niveaux encore plus dangereux et on s'inquiète maintenant de tout l'environnement marin qui subit les effets destructeurs des pratiques de la pêche.

Bien sûr, des progrès ont été réalisés. À l'échelle internationale, des instruments comme l'Accord des Nations Unies sur les stocks de poisson (ANUP),¹ l'Entente de conformité² et le Plan d'action international visant à prévenir, à contrecarrer et à éliminer la pêche illicite, non déclarée et non réglementée (PAI-INDNR)³ ont été adoptés. Des organismes régionaux de gestion des pêches (ORGP) ont déployé des efforts pour adopter un nombre de plus en plus élevé de mesures de conservation et de gestion visant à prévenir la pêche INDNR, à recueillir des données et à acquérir des connaissances scientifiques. Néanmoins, les problèmes persistent et, de toute évidence, il faut faire plus.

On sait que la communauté internationale est peu encline à négocier de nouveaux instruments à l'échelle mondiale. Les approches en ce sens ne sont souvent guère plus que des projets qui créent des emplois pour les bureaucrates et les spécialistes du droit international. De l'avis général, nous sommes plutôt « inondés » d'instruments, exécutoires ou non exécutoires, et ce qu'il faut maintenant, c'est tout simplement que les États appliquent ces instruments à la lettre, qu'ils s'y conforment et, si nécessaire, qu'ils sévissent. Pour cela, des mécanismes efficaces doivent être mis en œuvre au niveau des ORGP, non seulement pour surveiller la conformité, mais également pour obliger les parties contractuelles aussi bien que les parties non contractuelles à respecter les mesures de conservation et de gestion que ces organismes ont adoptées.

Ce document a comme objectif de donner un aperçu général du régime juridique actuel touchant le respect et l'application des accords sur la pêche en haute mer et les mesures qui ont été adoptées par les ORGP jusqu'à présent pour retracer les cas de non-conformité et résoudre le problème. Il ne s'agit nullement d'un exposé exhaustif de tout l'éventail de mesures adoptées pour lutter contre la pêche INDNR et de leur efficacité, mais bien d'une brève introduction à un enjeu de moindre envergure, celui des mesures à prendre pour assurer la surveillance et l'application de ces accords. Nous décrivons les lacunes des mesures actuelles, nous en discuterons et nous déterminerons d'autres

¹ 34 ILM 1542 (1995). Entré en vigueur le 11 décembre 2001. Au 13 juillet 2004, 52 ratifications avaient été apportées à l'ANUP.

² 33 ILM 968 (1994). Entré en vigueur le 24 avril 2003. Au 19 août, l'Entente de conformité avait reçu 29 adhésions.

³ Le texte de la PAI-INDNR est disponible à <http://www.fao.org/fi/ipa/ipae.asp>

mécanismes de mise en application qui pourraient être élaborés pour aider les ORGP à passer de la simple promotion du concept de conformité à sa réalisation, assurant ainsi la viabilité à long terme de la pêche en haute mer.

2.0 Définition de la « conformité » et de l'« application »

À titre préliminaire, il serait peut-être utile d'aborder l'apparente propension à confondre ou à considérer les termes « conformité » et « application » comme interchangeables. Souvent utilisés indistinctement, ces termes, bien qu'apparentés, renvoient en fait à des activités et à des acteurs bien différents. Les dictionnaires Oxford et Black Law's Dictionary définissent le terme « conformité » comme une action effectuée à la suite d'une recommandation, d'une requête ou d'un ordre, ou encore, comme « la soumission ou l'obéissance ». Quant à l'« application » elle se définit plutôt comme l'obligation d'observer une loi ou de mettre quelque chose en vigueur, une loi par exemple, ou encore, comme l'exécution d'une loi, ou la réalisation d'un mandat, ou l'observation d'un ordre. En d'autres termes, l'application est une action qu'un acteur est tenu d'effectuer, tandis que la conformité n'est pas forcément une directive venant d'un autre.

En droit international, la conformité peut se définir comme l'observation par un État de ses obligations internationales. Évidemment, pour qu'un État se conforme à ses obligations internationales, il doit d'abord connaître ces obligations qui émanent de traités ou du droit international coutumier (ou les deux). Des moyens de surveillance transparents et efficaces de la conformité doivent être mis en œuvre pour permettre aux autres États intéressés ou concernés d'évaluer le niveau de conformité à ces obligations internationales. Si ces obligations ne sont pas respectées, l'application de processus visant à imposer la conformité entre alors en jeu.

En fait, l'application de processus visant à imposer la conformité comporte deux volets : le contrôle et la sanction. Le contrôle sous-tend un processus de contrainte visant à atteindre un objectif donné. Il comporte, *inter alia*, des interventions policières et peut aller jusqu'à la détention en attendant une enquête. La sanction a trait à l'application formelle de la loi par l'entremise de processus judiciaires, ou autres, et elle inclut des poursuites et des sanctions pour non-conformité. L'application a pour objectif de forcer l'observation en imposant des contraintes qui favoriseront le respect des règles prescrites et feront en sorte que l'observation du règlement soit plus attrayante que sa violation. Ainsi, l'application est un mécanisme visant non seulement à promouvoir, mais également à assurer la conformité (ou à tout le moins à atteindre des niveaux acceptables de conformité) et à mettre fin à la non-conformité en ayant recours à des sanctions comme moyen de dissuasion. L'objectif de l'application est donc d'assurer la conformité.

Les mesures visant à promouvoir la conformité et l'application ne sont donc pas nécessairement correspondantes, bien que les deux soient nécessaires au bon fonctionnement d'un système juridique. Les mesures visant à promouvoir la conformité, les mesures de contrôle et les sanctions sont bien développées dans les systèmes juridiques nationaux. Bien qu'en droit international, la rhétorique soit truffée de renvois à

la « promotion » de la conformité, on a été beaucoup moins prolifique sur l'importance d'« assurer » ou d'« imposer » la conformité. Ces considérations sont, de l'aveu général, circonscrites par la nature du régime juridique international selon lequel les États ne sont liés que par les engagements pris dans le cadre de traités et par les règles de droit international coutumier et qu'ils sont lourdement influencés par les diktats de l'opportunisme politique et les intérêts personnels apparents. Néanmoins, comme l'expérience l'a démontré sans l'ombre d'un doute en droit international coutumier, la présomption actuelle veut que les États se conforment à leurs obligations internationales, mais on ne peut présumer qu'ils s'y conforment en tout temps. Dans les cas de non-conformité répétée, une certaine forme d'autorité internationale chargée de l'application des règles pourrait en bout de ligne être souhaitable.

3.0 La structure juridique visant à assurer la conformité par l'application

Toute discussion portant sur la structure juridique visant la conformité et l'application des accords sur la pêche en haute mer doit commencer par la reconnaissance des principes traditionnels de liberté de pêche et d'exclusivité juridique de l'État du pavillon en haute mer, qui sont enchâssés dans la Convention sur le droit de la mer (CDM).⁴ Néanmoins, aucun de ces principes n'est ou n'a été aussi absolu que ne le laissent croire leurs vagues assertions.

3.1 Contraintes à la liberté de pêche

À propos de la liberté de pêche, la CDM confirme le droit de tous les États à la liberté de pêche de leurs ressortissants en haute mer,⁵ mais ce droit est assujéti à un certain nombre d'exceptions, y compris l'obligation de coopérer à la conservation et à la gestion des stocks de poisson en haute mer par l'établissement, s'il y a lieu, d'organismes sous-régionaux ou régionaux de gestion des pêches.⁶ L'ANUP institutionnalise encore davantage le devoir de coopération par l'entremise des ORGP, en stipulant que seul les membres des ORGP ou les non-membres qui ont convenu de se plier aux mesures de conservation et de gestion qu'ils ont adoptées peuvent accéder à leurs zones de pêches.⁷ Les États qui ne sont pas d'accord pour appliquer les mesures visées sont tout de même tenus de s'acquitter de leur devoir de coopération qui inclut l'obligation de ne pas autoriser leurs bateaux à pêcher les stocks de poissons chevauchants et les stocks de poissons grands migrateurs assujétiés à ces mesures.⁸

3.2 Contraintes à l'égard du principe de juridiction exclusive de l'État du pavillon

Le principe de juridiction exclusive de l'État du pavillon n'est pas absolu non plus. Il fait l'objet de renvois à des exceptions et à une disposition selon laquelle l'État du pavillon doit s'acquitter de certaines responsabilités à l'égard de ses bateaux de pêche.⁹ En

⁴ 21 ILM 1245 (1982). Entrée en vigueur le 16 novembre 1994. Au 25 janvier 2005, la CDM avait reçu 148 ratifications.

⁵ CDM, art 116.

⁶ CDM, art 117 et 118.

⁷ ANUP, art 8.

⁸ ANUP, art. 17(2).

⁹ CDM, art. 92 et 94.

d'autres mots, la juridiction de l'État du pavillon est primaire, mais non exclusive. Si un État du pavillon ne s'acquitte pas de ses responsabilités, une juridiction secondaire peut être conférée sur les bateaux de pêche à un État autre que cet État de pavillon.¹⁰

3.2.1 Responsabilités de l'État du pavillon

La responsabilité des États du pavillon à l'égard des bateaux de pêche qui a été considérablement étoffée au cours des dernières décennies est d'ores et déjà établie pour leurs parties respectives, conformément à l'Entente de conformité et à l'ANUP. Aux termes de ces ententes, les États de pavillon sont tenus d'assurer, par divers moyens comme l'enregistrement des bateaux de pêche, les autorisations de pêche et le refus de pavillon aux bateaux de pêche reconnus pour leurs pratiques de pêche INDNR, que leurs bateaux de pêche ne s'engagent pas dans des activités qui minent l'efficacité des mesures internationales de conservation et de gestion, y compris les mesures adoptées par les ORGP.¹¹ Par ailleurs, l'ANUP oblige les États de pavillon, *inter alia*, à adopter des règlements et à établir des mécanismes d'octroi de licences sur la pêche en haute mer et à les appliquer; à établir un registre national de bateaux autorisés à pêcher en haute mer; à fixer des exigences et mettre en œuvre des programmes visant à marquer les bateaux de pêche et les engins, à enregistrer et à rapporter la position des bateaux de pêche et à vérifier les prises des espèces ciblées et non visées; à adopter des mesures de surveillance et de contrôle, y compris la mise en œuvre de mécanismes régionaux, nationaux et internationaux, de programmes d'observation et de systèmes de surveillance des navires (SSN); à réglementer le transbordement en haute mer, afin de ne pas compromettre l'efficacité des mesures de conservation et de gestion et à réglementer les activités de pêche, afin d'assurer leur conformité avec les mesures sous-régionales, régionales et mondiales. Enfin, s'il existe un système de surveillance et de contrôle sous-régional, régional ou mondial, les États de pavillon doivent s'assurer que leurs mesures sont compatibles avec ce système.¹²

L'idée derrière cet énoncé des responsabilités des États de pavillon est d'assurer qu'ils sont en mesure d'assurer que leurs bateaux de pêche respectent leurs obligations internationales. L'Entente de conformité établit clairement cette position en exigeant des parties qu'elles prennent des mesures contre tout bateau contrevenant à cette Entente. Le non-respect de l'Entente constitue donc une infraction aux termes de la loi du pays et des sanctions suffisamment importantes sont prises pour assurer la conformité et priver les contrevenants des avantages qu'ils pouvaient tirer de leurs activités illégales. Pour les offenses graves, les sanctions doivent inclure le refus, la suspension ou le retrait de l'autorisation du bateau de pêcher en haute mer.¹³

L'ANUP s'emploie à assurer la conformité non seulement de ses propres dispositions, mais également des mesures adoptées par les ORGP.¹⁴ Les États de pavillon sont tenus de

¹⁰ Pour une analyse exhaustive de cette question, voir R. Rayfuse, *Non-Flag State Enforcement in High Seas Fisheries* (Martinus Nijhoff, 2004).

¹¹ Entente de conformité, art. III et IV et ANUP, art. 18.

¹² ANUP, art. 18.

¹³ Entente de conformité, art. II.

¹⁴ ANUP, art. 19.

prendre des mesures contre leurs bateaux de pêche qui ne se conforment pas aux directives des ORGP, peu importe où les violations se produisent, et ils doivent effectuer des enquêtes complètes et immédiates sur ces allégations de violation et faire rapport de l'évolution et du résultat de ces enquêtes à l'État et à l'ORGP concernés. Ils doivent exiger de leurs bateaux de pêche qu'ils fournissent des renseignements sur leurs activités de pêche aux autorités chargées de faire enquête et, lorsque suffisamment de preuves sont déposées à l'appui de ces violations, les États de pavillon sont tenus de renvoyer le cas à leurs autorités afin d'instituer des procédures sans délai et d'assurer qu'aucune autre activité de pêche ne sera poursuivie jusqu'à ce que les sanctions aient été appliquées. Les enquêtes et les procédures judiciaires doivent être menées rapidement et les sanctions imposées doivent être suffisamment sévères pour assurer la conformité et décourager les violations. Ces sanctions doivent également priver les contrevenants des bénéfices qu'ils peuvent tirer de leurs activités illégales. Les États pavillon doivent s'assurer que les capitaines et autres officiers de bateaux de pêche risquent de se voir refuser, retirer ou suspendre leurs cartes de compétence s'ils ne se conforment pas aux obligations de l'État de pavillon. Bref, les États pavillon sont tenus d'appliquer, de réellement appliquer les règlements.

3.2.2 Coopération internationale

Reconnaissant toutefois la difficulté des États pavillon qui agiraient seuls pour assurer la conformité de leurs bateaux de pêche, ce qui peut s'étendre sur d'immenses régions de la planète et ne jamais revenir au port d'attache, l'ANUP lance un appel à la coopération internationale pour venir en aide aux États pavillon afin d'assurer que leurs bateaux de pêche sont conformes aux mesures adoptées par l'ORGP. Les membres des ORGP sont tenus d'échanger des informations sur les activités de pêche des bateaux des non-membres et prendre des mesures conformes aux lois internationales et à l'ANUP, afin de dissuader la pratique d'activités pouvant compromettre l'efficacité des ORGP.¹⁵ L'article 20 de l'ANUP oblige tous les États de pavillon et les autres à coopérer soit directement ou par l'entremise des ORGP afin d'assurer la conformité et l'application des mesures prises par ces derniers. À cette fin, les États de pavillon peuvent demander l'aide des autres États qui doivent alors déployer des efforts pour s'acquitter des demandes raisonnables de l'État de pavillon relativement à la conduite d'enquêtes sur les présumées violations des mesures de l'ORGP. Les États doivent également s'entraider afin d'identifier les bateaux de pêche qui s'adonnent à des activités susceptibles de compromettre l'efficacité des mesures des ORGP et, dans la mesure où leurs lois nationales le permettent, ils doivent prendre les arrangements nécessaires pour remettre aux autorités des autres États les preuves de ces violations.

3.2.3 Juridiction de l'État autre que l'État de pavillon

L'ANUP va plus loin, décrivant dans le détail un droit secondaire des États autres que l'État de pavillon lorsque l'État de pavillon refuse temporairement ou continuellement de s'acquitter de ses responsabilités ou qu'il en est incapable. En haute mer, ces autres États membres des ORGP peuvent prendre des mesures de dissuasion pour les bateaux de

¹⁵ ANUP, art. 17(4).

pêche dont les activités compromettent l'efficacité des mesures établies par les ORGP ou contreviennent à ces mesures, jusqu'à ce que l'État de pavillon prenne les mesures appropriées.¹⁶ La teneur exacte de ces mesures de dissuasion n'est cependant pas toujours précisée. L'ANUP propose un processus cadre pour l'arraisonnement et l'inspection en mer par les autres États membres des ORGP de bateaux de pêche appartenant à un État signataire de l'ANUP, peu importe s'ils ont le statut d'État partie à l'ANUP, afin d'assurer leur conformité avec les mesures de cet ORGP. En outre, lorsqu'il y a de sérieuses raisons de croire qu'il y a eu violation aux mesures de l'ORGP, les membres d'un État côtier autre que l'État de pavillon peut aborder et inspecter ces bateaux de pêche, lorsqu'ils entrent dans une zone relevant de sa juridiction au cours de ce même voyage de pêche. Les États doivent, par l'entremise des ORGP, établir des procédures d'arraisonnement et d'inspection conformes à celles établies dans l'ANUP, sans quoi les ORGP utiliseront les procédures de l'ANUP. Les membres des ORGP peuvent toutefois convenir de limiter l'application de ces exigences, lorsqu'un autre mécanisme a été institué, les dispensant de l'obligation d'assurer la conformité.¹⁷

Aux termes de l'ANUP, un État de pavillon a trois jours ouvrables après arraisonnement et inspection pour mener lui-même une enquête et appliquer les mesures qui s'imposent ou autoriser un autre État à le faire. Si l'État de pavillon ne répond pas dans les délais prévus et qu'il y a lieu de croire qu'une grave infraction a été commise, l'État qui a procédé à l'inspection peut alors prendre le contrôle du navire et le conduire au port le plus proche, en attendant la tenue d'une enquête approfondie. Évidemment, ces dispositions ne vont pas jusqu'à écarter la prise en compte de l'État de pavillon qui conserve son droit de veto sur toute enquête ou poursuite menée à son endroit. Mais cela signifie que, dans des certaines circonstances – limitées faut-il le préciser – un navire peut être perquisitionné et mis en état d'arrestation par un autre État et si l'État de pavillon ne procède pas à une enquête adéquate et, le cas échéant, n'applique pas les mesures qui s'imposent, y compris des procédures judiciaires, ni n'impose de sanctions, il contreviendra à ses obligations internationales en tant qu'État de pavillon.

L'ANUP propose également l'adoption de mesures non discriminatoires à l'État portuaire, lorsque des bateaux de pêche sont dans ses ports, comme par exemple l'inspection des documents, des engins de pêche et des captures, et l'État du port peut adopter des règlements visant l'interdiction des débarquements et des transbordements lorsqu'il a été établi que la capture en haute mer a été effectuée en violation des mesures des ORGP. Ces dispositions ne sont peut-être que le simple reflet de la réalité à l'effet que les États côtiers sont libres, en vertu de la loi internationale coutumière, de fermer leurs ports aux bateaux de pêche étrangers assujettis à des obligations issues de traités, mais elles apportent un élément novateur à l'effet que ce principe est appliqué pour la première fois à la pêche en haute mer. Il n'est pas clair cependant que ces dispositions prévoient la détention ou la poursuite contre un navire par l'État portuaire.

¹⁶ ANUP, art. 20(7).

¹⁷ ANUP, art. 21-22.

4.0 Mesures actuelles visant à assurer la conformité avec les ORGP

Les ORGP ont adopté une série de mesures à l'intérieur de cette structure et conformément à leurs propres traités constitutifs, afin d'assurer la conformité aux mesures de conservation et de gestion par les deux parties contractantes (PC) (les parties coopérantes non contractantes (PCNC) et les parties non contractantes (PNC) et d'élargir la portée des obligations des parties, et ainsi mettre un terme à la pêche INDNR. Bien sûr, la mise en œuvre et l'application des mesures par l'État de pavillon sont encore considérées comme la norme. Toutefois, les ORGP s'intéressent de plus en plus à savoir si les PC en assurent la mise en œuvre à l'échelle nationale et si elles adoptent les procédures de divulgation pour en assurer la surveillance. Par ailleurs, on s'inquiète de plus en plus des mesures que peuvent prendre les PC des États de pavillon, ce qui incite les autres États à agir en conséquence. Il semble bien que les activités centralisées de surveillance de la conformité et de l'application deviennent progressivement essentielles à la viabilité à long terme des ORGP.

Deux types de mesures sont généralement appliquées : les mesures de contrôle utilisées pour détecter les cas de non-conformité et les sanctions imposées pour contrer les cas de non-conformité et prévenir toute nouvelle violation. Les mesures de contrôle sont notamment les programmes d'observation, les systèmes de surveillance des navires (SSN), la surveillance par air ou par mer et les procédures d'arraisonnement et d'inspection. Les sanctions consistent en des enquêtes et des poursuites par l'État de pavillon, l'examen et l'évaluation de la conformité de l'État de pavillon par les ORGP et le suivi par les ORGP.

4.1 Mesures applicables aux parties contractantes

4.1.1. Les mesures de contrôle

Un certain nombre d'ORGP ont adopté des mesures selon lesquelles les États doivent donner des autorisations et accorder des licences pour la pêche en haute mer. Bien qu'il ne s'agisse pas de mesures de contrôle en tant que telles, c'est en vertu de celles-ci que des observateurs, des SSN, etc. leur sont imposés. De plus, elles peuvent servir à établir une présomption réfutable à l'effet que tout navire s'adonnant à la pêche en haute mer qui n'est pas sur la liste est un navire qui s'adonne à la pêche INDNR. L'efficacité de ces mesures pour surveiller la surexploitation est cependant limitée en raison de la disproportion entre le nombre d'autorisation et les limites de la capacité. La résolution concernant la capacité adoptée par la Commission des thons de l'océan Indien (CTOI), par exemple, impose une limite sur le nombre de bateaux « autorisés » à pêcher dans la zone de la CTOI, mais le nombre de bateaux qui vont effectivement pêcher dans cette zone est beaucoup moins élevé que le nombre de bateaux « autorisés » à y pêcher.¹⁸ La Commission interaméricaine du thon tropical (CITT) s'est entendue en principe sur la capacité optimale de pêche d'un bateau dans le Pacifique Est, mais elle n'a pas réussi à s'entendre sur la zone d'application qui devra de toute façon être réduite par rapport à la

¹⁸ Pour en savoir davantage sur ce problème de viabilité, voir R. Rayfuse, « The Challenge of Sustainable High Seas Fisheries » in *International Law and Sustainable Development: Principles and Practice*. N. Schrijver et F. Weiss (eds), Brill, 2004.

capacité actuelle. Néanmoins, si les autorisations peuvent être accordées en fonction de la capacité, l'idée semble bonne.

Quant aux mesures de contrôle plus directes, un bon nombre d'ORGP recommandent ou exigent la mise en œuvre de programmes d'observation nationaux. Leur efficacité est mise en évidence par l'importante réduction du nombre de violations enregistré par l'Organisation des pêches de l'Atlantique Nord-Ouest (OPANO) depuis l'introduction en 1998 d'observateurs à bord de tous les bateaux de pêche. Toutefois, même si cette exigence relative à la présence d'observateurs vise les pêches dans les eaux intérieures, certains États continuent de s'opposer à l'application de ces programmes de pêche en haute mer. On peut d'ailleurs arguer qu'ils sont onéreux. En outre, des divergences de vues persistent sur la question de savoir si les observateurs doivent s'en tenir à la tenue des registres de capture à des fins scientifiques et administratives ou s'ils doivent également jouer un rôle dans la preuve d'infractions aux mesures de gestion. De plus, à l'instar des programmes des États de pavillon, ces observateurs ne sont pas à l'abri d'abus, de non-conformité et de non-application.

L'une des solutions consiste à faire appel à des observateurs internationaux. Le CITT et l'entente connexe sur le Programme international pour la protection des dauphins (PIPD), par exemple, exigent la présence d'observateurs sur tous les bateaux à seine coulissante de plus de 363 mètres, afin de surveiller le taux de mortalité du dauphin. Au minimum 50 p. 100 des observateurs sont nommés, formés et agréés par le CITT et l'autre moitié est nommée par les responsables des programmes nationaux d'observation. Les observateurs ont un rôle à la fois scientifique et de surveillance de la conformité à jouer. Ainsi, lorsqu'ils constatent que la limite de dauphins a été atteinte pour un bateau de pêche, la pêche du dauphin en interaction avec le thon doit cesser. Les observateurs ont cependant été battus dans le passé, ils se sont fait soudoyer, ils ont été confinés dans leur cabine, voire maltraités et trompés et de telles ingérences peuvent sérieusement miner leur efficacité.

Une autre approche actuellement mise à l'essai par l'OPANO est celle des journaux de bord électroniques. Celle-ci a l'avantage de faire appel à une technologie de pointe qui réduit les coûts et les inconvénients que présente la présence d'observateurs à bord des bateaux de pêche, tant pour les pêcheurs que pour les observateurs. Toutefois, l'efficacité de cette technologie n'est pas à toute épreuve et on craint que les pêcheurs trouvent des moyens de contourner le processus. Ces préoccupations semblent justifiées si on se fie aux expériences du passé avec le SSN, alors que des données avaient été trafiquées ou délibérément falsifiées en de nombreuses occasions, notamment en indiquant à tort que des bateaux de pêche avaient été aperçus dans un secteur donné. La plupart des ORGP ont signalé la nécessité de mettre en place des SSN à l'échelle nationale. Cependant, les systèmes de double divulgation adoptés par l'OPANO et la Commission des pêches de l'Atlantique Nord-Est (CPANE) qui permettent aux bateaux de pêche de faire rapport aux autorités nationales qui, à leur tour, transmettent l'information au Secrétariat se sont avérés plus appropriés. Un SSN centralisé a également été adopté récemment à la Commission de la conservation de la faune et de la flore marines de

l'Antarctique (CCAMLR), obligeant les bateaux de pêche à faire rapport directement à leur État de pavillon et au Secrétariat.

Bien que les SSN soient des outils efficaces pour la localisation des bateaux de pêche, les renseignements qu'ils fournissent ne peuvent servir de preuve sur la manière dont la pêche est effectuée, ni sur les types d'engins de pêche utilisés, ni sur les conséquences des activités de pêche sur l'environnement. L'arraisonnement et l'inspection peut servir à la vérification des informations fournies et au signalement des violations. Le Japon a déjà envoyé un navire d'inspection à la Méditerranée afin d'inspecter ses bateaux exerçant la pêche du thon, mais peu d'États ont la capacité ou le désir de procéder à des inspections complètes dans des régions éloignées. On peut procéder à des arraisonnements et à des inspection réciproques, afin de partager les coûts entre les parties et apaiser les doutes quant à l'efficacité de ces inspections nationales. Des ORGP de la Commission des poissons anadromes de l'océan Pacifique Nord (CPAPNL) de la CCAMLR, de l'OPANO, de la CPANE et du centre de la mer de Béring procèdent de cette manière. La Commission internationale pour la conservation des thonidés de l'Atlantique (CICTA) a adopté des mesures de surveillance en 1975, mais celles-ci n'ont jamais été mises en vigueur. Il s'agit de mesures de surveillance par air ou par mer qui permettent de recueillir des renseignements et qui contribuent aux efforts d'inspection. Ces mesures sont toutefois onéreuses et sont un terreau fertile aux remises en question entourant le choix des participants, le recouvrement des coûts, l'objectivité, l'ingérence sur les activités de pêche, les pertes financières, la fiabilité, la valeur des informations recueillies comme élément de preuve et des rapports d'inspection. De surcroît, pour être vraiment efficaces, ces approches requièrent la coopération entre les organismes nationaux chargés de l'application de la loi et les ORGP, ce qui n'est pas toujours le cas.

Des systèmes de contrôle de la pêche dans les eaux intérieures ont été adoptés par certains États. Plus récemment, les ORGP ont commencé à adopter des mesures d'inspection réciproques des ports, comme en font foi les mesures obligatoires imposées par l'OPANO et la CCAMLR. Les désaccords persistent toutefois quant à savoir s'il est pertinent de faire inspecter tous les bateaux de pêche ou s'il est préférable de ne faire inspecter que les bateaux de pêche des PC reconnus coupables d'infractions par les ORGP. Par ailleurs, l'inspection des bateaux de pêche des PC dans certains ports des ORGP est effectuée sur une base discrétionnaire, tandis que celle des PNC est obligatoire. Non seulement cette pratique apparaît-elle discriminatoire, mais elle est également limitée en raison du manque de ressources techniques, administratives et financières nécessaires pour sa mise en œuvre. De plus, elle ne peut s'appliquer aux bateaux de pêche dont le transbordement est effectué en mer et n'est d'aucune utilité pour régler les problèmes plus vastes des conséquences sur l'environnement des pratiques de pêche destructrices sur les espèces ciblées et non ciblées. Elles ne sont d'aucune utilité non plus lorsque les bateaux de pêche s'adonnent à du « vagabondage portuaire », déchargeant leur cargaison dans des États portuaires non participants.

Les systèmes de documentation des captures qui surveillent les débarquements et les échanges commerciaux permettent de recueillir des données statistiques à des fins de gestion et s'assurent que les captures INDNR ne sont pas distribuées sur le marché. Les

poissons sans documentation ne peuvent être déchargés, importés ou exportés. Ces systèmes génèrent de grandes quantités d'information, mais ils sont laborieux et sujets à des déclarations frauduleuses et créées de toute pièce. La CCAMLR a mis à l'essai une version électronique de ses systèmes de documentation sur la légine afin d'atténuer ce problème et de fournir des données en temps réel, ce qui facilite la vérification et l'accréditation. Néanmoins, à l'instar de toutes les autres mesures, ces systèmes ne donnent de bons résultats que dans la mesure où ils sont appliqués non seulement aux PC mais également aux PNC.

4.1.2 Les sanctions

Les exigences des ORGP à l'égard des PC en ce qui a trait à la production de rapports sur la conformité et l'application des mesures prescrites ont longtemps été une caractéristique de la vie institutionnelle de ces organismes. Certes, on présume que les États adhérant aux ORGP se conformeront aux mesures qu'ils ont mises en œuvre. Mais, de plus en plus, cette présomption ne suffit plus et ils doivent produire des rapports à l'effet qu'ils s'y conforment. Règle générale, un comité sur la « conformité examine ces rapports chaque année et fait état de ses conclusions et de ses recommandations, ce qui permet d'assurer une meilleure observation des règles par l'ensemble des membres. Cependant, l'efficacité de ce processus repose à la fois sur les faits et sur le contenu de ces rapports qui, bien qu'ils soient demandés, ne sont pas toujours imposés. En outre, aucune sanction n'est prévue, si ce n'est la honte publique, lorsqu'un membre néglige de produire ce rapport.

Par ailleurs, étant donné la nature des différents régimes juridiques nationaux, la structure de base visant à assurer la conformité à l'échelle nationale est inadéquate. Comme il n'existe aucune norme d'application et que les pénalités ne sont pas harmonisées, la mise en œuvre des mesures à l'échelle nationale donne parfois lieu à l'imposition de sanctions administratives et judiciaires différentes et qui ne sont pas toujours compatibles, semant la confusion tant chez les pêcheurs que les autorités nationales qui tentent de les mettre en œuvre. Cette situation peut devenir une source de désagréments pour les ORGP qui finissent par remettre en question l'efficacité des efforts déployés pour leur mise en œuvre.

Malgré cela, les ORGP ont recours à différentes mesures, comme celles de demander des rapports aux ONG et des renseignements aux PC, afin de vérifier l'exactitude des rapports et la valeur relative du suivi effectué par l'État concerné. S'il y a insatisfaction, ces initiatives peuvent être précédées ou suivies d'une démarche diplomatique auprès de la PC contestataire. Ils ont également exploité la crainte de la dénonciation publique ou du ridicule pour tenter d'amener les PC récalcitrantes à modifier leurs comportements. La CICTA a recommandé l'adoption de mesures commerciales restrictives à l'intention des PC non conformes, mais leur efficacité a été compromise par le recours à des procédures d'opposition par les autres membres.

4.2 Les mesures applicables aux parties non contractantes

L'un des aspects probant des ORGP au cours des dernières années est le nombre de mesures introduites pour éviter que les PNC ne compromettent l'efficacité des mesures de conservation et de gestion. En effet, il semble que la rhétorique (confuse) au sujet de la pêche INDNR a surtout été d'appuyer les mesures contre les PNC, même si les PC sont entièrement libres de participer ou non à cette initiative. Les ORGP ne peuvent obliger les bateaux de pêche des PNC à avoir des observateurs à bord, des SSN, des journaux de bord et autres outils de surveillance des mesures établies, mais ils peuvent obliger leurs PC – et ils le font tous – à ne pas autoriser les débarquements ou les transbordements en mer ou dans les ports des bateaux de pêche des PNC, à moins qu'il ait été prouvé hors de tout doute que les pratiques de pêche ne compromettent pas l'efficacité des mesures des ORGP. Abstraction faite du manque de rigueur dans la mise en œuvre de ces mesures, en raison de leurs conséquences économiques négatives sur le développement des États portuaires en développement des PC, l'effet discriminatoire de ces mesures qui, dans de nombreuses ORGP, sont appliqués seulement contre les PNC, et non aux PC, peut toutefois être problématique.

De plus, les ORGP ne peuvent physiquement mettre fin aux activités des PNC, mais elles cherchent à dénoncer publiquement les bateaux de pêche INDNR en dressant une « liste noire » de ces bateaux. On demande aux PC de fournir des renseignements de sources diverses afin de les identifier et d'adopter des mesures qui les dissuaderont ou les empêcheront de changer de pavillon pour arborer le pavillon des PC. Mais cela ne les empêchera pas de changer leur pavillon et d'arborer le pavillon d'une autre PNC.

Les systèmes de documentation des captures jouent également un rôle en ce qui a trait aux PNC qui ne se limite pas à la simple détermination de leur existence et de leur nombre. Les PC peuvent être appelées à interdire l'importation de poissons et de produits de la pêche non accompagnés de documents vérifiables sur les captures. En théorie, si les PNC se voient refuser l'accès au marché, il ne leur sera plus profitable ni attrayant de poursuivre des pratiques de pêche qui ont pour effet de compromettre les mesures adoptées par les ORGP. Dans le même ordre d'idées, les mesures commerciales restrictives visent à interdire l'accès des PNC au marché en exigeant des PC de ne pas importer leurs poissons ou leurs produits de la pêche lorsque leurs navires s'adonnent à des pratiques qui contreviennent aux mesures des ORGP. Cependant, la mise en œuvre de ces mesures est lourde et elle exige du temps, puisqu'il faut d'abord déterminer qu'il y a contravention, demander ensuite une rectification, procéder à d'autres évaluations, rencontrer l'ORGP et, enfin, donner un avertissement à l'effet que des mesures seront imposées. Comme les ORGP ne se réunissent qu'une fois l'an, tout le processus peut prendre de deux à trois ans et, pendant ce temps, la pêche INDNR va bon train. Ensuite, lorsque les sanctions sont sur le point d'être imposées, le bateau de pêche peut tout simplement changer de pavillon et arborer le pavillon des PNC. Bref, ce que cette approche aura fait de mieux jusqu'à présent, semble-t-il, c'est d'avoir découragé la pratique du « drapeau vagabond » et d'avoir favorisé une distribution plus équitable des redevances sur l'enregistrement chez un plus grand nombre d'États des PNC, sans compter qu'elle aura favorisé le déchargement des bateaux de pêche qui font du vagabondage ou alors les ports des PNC agiront comme « blanchisseurs » des captures INDNR.

De plus en plus, les ORGP prennent l'initiative de demander aux PC d'aborder les bateaux de pêche, de les inspecter et, dans certaines circonstances, de procéder à l'arrestation de bateaux de pêche des PNC qui sont en contravention avec les mesures des ORGP. Cette pratique est plutôt répandue dans le Pacifique Nord, mais elle tend à s'élargir dans d'autres secteurs. À l'exception des bateaux de pêche apatrides ou présumés apatrides, cette pratique exige le consentement de l'État du pavillon. Ce consentement peut être énoncé dans un traité multilatéral comme l'ANUP ou dans une entente bilatérale, ou il peut être accordé de manière ponctuelle. On peut également présumer qu'un bateau de pêche contrevient aux mesures des ORGP lorsqu'un État du pavillon révoque l'enregistrement sur une demande d'inspection d'un État inspecteur.

5.0 Quelques idées pour renforcer le respect des accords de pêche en haute mer

5.1 Quelques questions de principe

On ne saurait bien sûr discuter du renforcement du respect des accords sans ressortir les vieux clichés sur l'importance d'adhérer plus étroitement aux instruments internationaux existants et de les mettre en œuvre. Il n'y a pas de doute que la ratification de l'Entente de conformité et de l'ANUP par un plus grand nombre de parties contribuerait à la limpidité des obligations des États. Néanmoins, on peut soutenir malgré tout que certains aspects de ces ententes peuvent maintenant être exécutoires pour tous les États, à titre de loi internationale coutumière.

On peut alléguer que les États peuvent maintenant, au titre de la loi internationale coutumière, reconnaître leur obligation de coopérer au respect des règles établies sur la pêche en haute mer par l'entremise des ORGP ou d'autres arrangements coopératifs, et que l'un des éléments essentiels de cette responsabilité réside dans le respect, tant par les États du pavillon membres que par les États non-membres, des règles adoptées par les ORGP, que ce soit sur une base volontaire ou par l'imposition de restrictions. Dans le même ordre d'idée, on peut soutenir que les pratiques des États laissent présager que les responsabilités de l'État du pavillon énoncées dans l'Entente de conformité et l'ANUP, et en vertu de la loi internationale coutumière, seront de mieux en mieux acceptées. Le défaut par tout État du pavillon de se conformer à ces obligations constituera une violation en vertu de ses obligations internationales. Ainsi, en droit international, les États autres que les États du pavillon pourront être tenus d'exercer leur compétence secondaire pour faire contrepoids, afin d'inciter les parties à respecter le règlement.¹⁹

Compte tenu de la position centrale que la communauté internationale attribue aux ORGP (et à leurs membres), il semble approprié qu'elles agissent à titre de « gardiens » de cette compétence secondaire, en autant que les mesures qu'elles adoptent répondent au critère de légitimité qu'elles sous-tendent. À cet égard, d'autres enjeux importants en matière de gouvernance et qui n'ont pas été débattus dans ce document, comme le nombre de parties

¹⁹ Pour en savoir davantage sur ce point, voir R. Rayfuse, « Countermeasures and High Seas Fisheries Enforcement » in *Netherlands International Law Review*, 51(1), 2004, p. 41-76,

étant d'accord avec une mesure données, la disponibilité et l'utilisation des procédures d'opposition, la pertinence des procédures décisionnelles, les droits de participation et les volumes admissibles, la cohérence et l'absence de discrimination dans l'application des mesures entre les PC et les PNC sont autant de questions qu'il serait pertinent d'aborder. Si elles sont abordées correctement, des ORGP fortes contribueront grandement à décourager les « mises en application » unilatérales et toute revendication de compétence par les États et à en imposer aux bateaux de pêche de toute origine dont les pratiques ne sont pas conformes à ces mesures.

5.2 Quelques questions d'ordre pratique

Bien que nous ne souhaitons pas nous engager dans de longs débats juridiques ou théoriques sur la question de la gouvernance élargie, il semble toutefois que quelques améliorations sur le plan pratique pourraient être apportées aux ORGP afin de renforcer leur capacité d'assurer le respect des mesures de conservation et de gestion par les PC et les PNC. Nous soumettons ici quelques idées générales qui, nous l'espérons, susciteront la discussion.

À propos des mesures de contrôle, il convient de rappeler que leur objectif est de signaler les activités en cours, d'indiquer où elles se déroulent et qui en est l'auteur, afin d'assurer qu'elles sont effectuées dans le respect des mesures de conservation et de gestion des ORGP ou si elles les compromettent. De toute évidence, aucune mesure ne constituera une « solution miracle ». Elles devront toutefois être intégrées et fournir des renseignements globaux, en temps réel (ou à peu de chose près), rigoureux, pertinents et vérifiables, et ce, d'une manière économique et non discriminatoire.

À cette fin, l'usage de SSN centralisés ou homologués et de documentations électroniques ou statistiques sur les captures devraient être la norme. Ces données combinées à l'information obtenue des listes de navires autorisés à pêcher dans les zones relevant des ORGP peuvent servir non seulement au signalement des activités de pêche à un État, mais au renforcement immédiat de la surveillance du port et à l'obstruction des débarquements et des transbordements des captures INDNR. Dans ce contexte, il faudra élaborer d'autres mesures de contrôle dans les États portuaires, d'après le plan modèle adopté par la FAO en septembre 2004 notamment, à l'issue d'une consultation technique, afin d'examiner les mesures prises par les États portuaires pour endiguer la pêche INDNR.²⁰ Toutefois, malgré la très grande utilité de ces mesures de contrôle des États portuaires, ceux-ci ne sont toujours pas en mesure de certifier si certaines mesures particulières des ORGP ont été violées en mer. D'autres mesures devront être mises en œuvre.

Idéalement, aucun observateur à bord des bateaux de pêche ne devrait être originaire du pays, mais on sait que cet objectif est difficile à atteindre. Toutefois, ils devraient, dans la mesure du possible, avoir été formés et avoir reçu leur diplôme à l'étranger et avoir été déployés par les ORGP. Étant donné l'effet dissuasif apparent de la présence

²⁰ Rapport no 759 de la FAO sur les pêches. Rome, 2004.FAO Fisheries Report No 759 (Rome, 2004).

d'observateurs à bord, l'idée de remplacer les programmes d'observateurs par des journaux de bord électroniques devrait être réexaminée, du moins jusqu'à ce que la technologie puisse assurer la tenue de registres de données aussi précis que les données recueillies par un observateur et que d'autres mesures soient mises en place afin d'assurer le même niveau de conformité. Il faudrait peut-être également envisager l'adoption de procédures visant à assurer que l'information fournie par les observateurs scientifiques pour régler les problèmes de conformité sera reconnue et qu'on y donne suite.

Tous les ORGP devraient adopter des programmes réciproques d'arraisonnement et d'inspection en mer. Comme les pratiques de pêche ne cessent d'exercer des pressions sur les stocks, les ORGP envisagent tous invariablement l'adoption de mesures visant à restreindre les engins et la capacité de pêche, à interdire celle-ci durant certaines périodes et dans certaines zones, et à recourir à d'autres mesures qui justifieront plus que jamais l'arraisonnement en mer. Le type d'espèces pêchées est un facteur de moins en moins pertinent. Il serait possible, à partir des approches actuelles, d'assurer une meilleure coordination entre les organismes nationaux. Le potentiel que présente la coordination de ces opérations pour faire entrave à la pêche INDNR a été amplement démontré par la Commission des poissons anadromes du Pacifique Nord (CPAPN) qui lutte contre la pêche hautière au filet dérivant. Il serait possible de rationaliser et de minimiser les coûts en coordonnant les activités d'inspection avec les SSN et d'autres technologies et de rationaliser la cueillette de renseignements en faisant appel à des ressources plus diversifiées, notamment aux secteurs commerciaux, industriels, aux responsables des SSN, des services de surveillance aérienne et d'autres services de transport maritimes, comme cela se fait dans le Pacifique Nord, et ne pas se limiter aux informations fournies par le biais des plates-formes d'inspection courantes. Pour apaiser les craintes d'abus lors d'un arraisionnement ou d'une inspection, un plan d'indemnisation pourrait être mis sur pied par les ORGP en vertu duquel des poursuites en dommages pourraient être envisagées.

Les États côtiers ont non seulement intérêt à se doter de plates-formes d'inspection, mais ils ont la responsabilité de les mettre en place, et les États non côtiers qui pratiquent la pêche pourraient être tenus de fournir de l'équipement et du personnel d'inspection ou des compensations financières pour avoir droit à des quotas. Ces coûts pourraient être pris en compte dans l'établissement des coûts des autorisations de pêche par l'État du pavillon. Ces coûts pourraient également être calculés comme un pourcentage des contributions versées par les PC à même le budget des ORGP. Les États qui fournissent des inspecteurs pourraient être remboursés et celle-ci pourrait prendre la forme d'une « remise de conformité ». Les coûts pourraient également être financés, comme dans le cas des modèles d'indemnisation, à même les amendes versées à la suite des sanctions imposées aux bateaux de pêche qui ont enfreint le règlement. Les États côtiers en développement, plus particulièrement, pourraient rationaliser leurs coûts en participant plus étroitement au réseau de surveillance et de contrôle de la FAO et, éventuellement, par l'application du fonds d'aide d'ores et déjà établi aux termes de la Partie VII de l'ANUP.

De plus, les ORGP peuvent envisager l'application de leurs plans d'arraisonnement et d'inspection réciproques aux PNC. Comme entre les États parties à l'ANUP, cela ne présenterait aucune difficulté. Les PNC qui ont adhéré à l'ANUP ont convenu d'appliquer ces mesures en toute circonstance. Les ORGP pourraient exercer plus de pression vis-à-vis des PNC qui n'ont pas adhéré à l'ANUP afin que l'État de pavillon accepte de se soumettre à l'arraisonnement et à l'inspection ponctuelle, comme cela se fait dans le Pacifique Nord, et aviser les bateaux de pêche soupçonnés de se livrer à la pêche INDNR de leur intention d'arraisonner, d'inspecter et, éventuellement, de mettre le bateau de pêche en état d'arrestation pour infraction présumée, si l'État du pavillon ne répond pas à cet avis dans un certain laps de temps.

L'objet des sanctions est de sévir contre la non-conformité et de décourager les infractions. Pour qu'elles soient efficaces dans une perspective à long terme, elles doivent non seulement être équitables, non discriminatoires et transparentes, mais être considérés comme tel. Toute pénalité doit être crédible et suffisamment sévère pour agir comme moyen de dissuasion auprès des contrevenants et pour garantir, en bout de ligne l'efficacité de ces sanctions. Toutefois, pour préserver leur légitimité, leur effet dissuasif et l'intégrité du système qu'elles sont appelées à protéger, ces mesures doivent être appliquées avec équité, cohérence et, tout aussi important, avec constance.

Dans une première étape, les ORGP doivent renforcer leur capacité d'assurer la conformité des PC comme des PNC. Si les comités responsables de l'application des règles ont un mandat clair, ils devraient être en mesure de recevoir l'information en temps réel et avoir l'autorisation d'agir en conséquence, plutôt que de devoir attendre la tenue de la réunion annuelle des ORGP. Afin d'assurer des réponses rapides, appropriées et adéquates, les ORGP pourraient mettre en œuvre une série de mesures pour assurer une plus grande transparence, ce qui permettrait aux PC de vérifier, dès qu'un bateau de pêche fait l'objet d'une inspection ou d'une enquête sur une présumée infraction, quelles sont les résultats de cette enquête ou de cette inspection menée par l'État de pavillon. Les ORGP pourraient également prévoir un système de sanctions ou de pénalités que les PC introduiraient ensuite dans leur législation nationale. L'harmonisation des mesures correctives internes assurerait une plus grande équité entre les PC et donnerait plus de crédibilité aux évaluations de la conformité des ORGP. Les conséquences du non-respect des mesures adoptées devraient également être précisées avec soin. Par exemple, lorsqu'une PC néglige de faire enquête ou de poursuivre ses ressortissants qui ont enfreint les règles des ORGP ou d'appliquer des sanctions dignes de ce nom depuis un certain temps, les ORGP pourraient envisager d'aller au-delà de la dénonciation publique et des mesures commerciales restrictives et envisager de réduire ou de leur enlever temporairement leurs quotas ou exiger des États du pavillon non seulement de leur retirer leur autorisation de pêcher, mais de leur interdire de sortir du port, tant et aussi longtemps que la sanction n'aura pas été levée. Il faudrait alors déterminer la durée des pénalités selon le type d'infraction commise et préciser les circonstances qui exemptent de responsabilité.

Par ailleurs, les procédures d'opposition des ORGP au nom desquelles les PC ne sont pas tenus d'appliquer les mesures de conservation et de gestion, ou encore, les mesures

d'application, etc. sont un obstacle de taille à l'application des règlements. Il faudrait donc envisager de restreindre ou d'éliminer systématiquement ces procédures d'opposition ou à tout le moins dans certains cas. L'analyse de l'application des procédures prescrites par la Western and Central Pacific Fisheries Commission (WCPFC) pour régler les problèmes liés au recours abusif des procédures d'opposition peut se révéler très utile à cet égard.

En ce qui concerne les PNC, les ORGP pourraient travailler plus efficacement ensemble afin d'échanger des informations en temps réel sur les activités de pêche INDNR. Ainsi, les bateaux qui s'adonnent à ces pratiques pourraient être publiquement « traqués » sur tous les océans du monde, de sorte que le débarquement ou le transbordement de leurs captures deviendrait de plus en plus ardu. Pour cela, il faudrait donner aux secrétariats les moyens d'assurer les ressources technologiques et humaines nécessaire pour recevoir, évaluer, transmettre et divulguer l'information.

Le renforcement des mesures d'application par les ORGP soulèvera sans doute des différends sur le plan de leur interprétation et de leur application. Les ORGP devraient donc envisager d'établir des mécanismes de règlement des différends efficaces et peu coûteux afin de les résoudre rapidement et à l'interne.

6.0 Conclusion

Au cours des dernières années, une multitudes d'activités ont été mises en place, aux niveaux mondial et régional, et plus particulièrement au sein des ORGP, afin de promouvoir le respect des mesures de conservation et de gestion adoptées par ces derniers et de mettre un terme à la pêche INDNR. Ces activités ont réellement permis de faire avancer les choses au cours des 15 dernières années en ce qui a trait à l'interprétation et à l'application des principes de liberté de pêche et à l'exclusivité de la juridiction de l'État du pavillon. Elles ont également permis de préciser les responsabilités qui incombent aux États de pavillon et de déterminer dans quelles circonstances les ORGP et les PC des États autres que les États du pavillon peuvent exercer des compétences secondaires sur les bateaux de pêche en contravention avec les mesures des ORGP, lorsque l'État du pavillon, qu'ils soit PC ou non, refuse ou est dans l'impossibilité de s'acquitter de ses responsabilités.

Ce document ne visait qu'à présenter quelques idées sur lesquelles les ORGP pourraient se fonder pour améliorer l'application des mesures de conservation et de gestion qu'ils ont adoptées et ainsi en assurer un plus grand respect par les bateaux de pêche de tous les États. On pourra lui reprocher de ne pas avoir abordé le problème et que ce qu'il faudrait en réalité, c'est axer le débat non pas sous l'angle du droit maritime, mais sous l'angle du droit du commerce et des affaires. La question du contrôle de la propriété effective et les intérêts qui sont en jeu, autres que ceux des acteurs en mer, ne favorisent certainement pas un règlement en vertu du droit maritime. Il faudrait cependant, ou en outre, procéder à un examen approfondi de l'actuel régime juridique international régissant la pêche en haute mer, mais ces considérations vont au-delà de la portée du présent document. Une chose est certaine, cependant, c'est que, connaissant la propension de l'être humain à

contourner les règles et les restrictions inhérentes à ses activités, la complaisance n'est certainement pas la solution. Ce n'est qu'en prenant au sérieux le respect et l'application des mesures de conservation et de gestion des ORGP que nous pourrons laisser des ressources halieutiques en haute mer aux enfants des enfants de nos enfants.