



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



ORGANISATION  
MARITIME  
INTERNATIONALE



GloLitter  
partnerships

Aspects juridiques des engins de pêche  
abandonnés, perdus ou rejetés



# Aspects juridiques des engins de pêche abandonnés, perdus ou rejetés

Par  
Stephen Hodgson  
Consultant de la FAO  
Bruxelles, Belgique

Publié par  
l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture  
et  
l'Organisation maritime internationale  
Rome, 2022

Citer comme suit:

Hodgson, S. 2022. *Aspects juridiques des engins de pêche abandonnés, perdus ou rejetés*. Rome, FAO et OMI. <https://doi.org/10.4060/cb8071fr>

Les appellations employées dans ce produit d'information et la présentation des données qui y figurent n'impliquent de la part de l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO) ou l'Organisation maritime internationale (OMI) aucune prise de position quant au statut juridique ou au stade de développement des pays, territoires, villes ou zones ou de leurs autorités, ni quant au tracé de leurs frontières ou limites. Le fait qu'une société ou qu'un produit manufacturé, breveté ou non, soit mentionné ne signifie pas que la FAO ou l'OMI approuvent ou recommandent ladite société ou ledit produit de préférence à d'autres sociétés ou produits analogues qui ne sont pas cités.

Les opinions exprimées dans ce produit d'information sont celles du/des auteur(s) et ne reflètent pas nécessairement les vues ou les politiques de la FAO ou de l'OMI.

ISBN 978-92-5-136012-5 [FAO]

© FAO et OMI, 2022



Certains droits réservés. Cette œuvre est mise à la disposition du public selon les termes de la Licence Creative Commons Attribution-Pas d'Utilisation Commerciale-Partage dans les Mêmes Conditions 3.0 Organisations Intergouvernementales (CC BYNC-SA 3.0 IGO; <https://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/3.0/igo/legalcode.fr>).

Selon les termes de cette licence, cette œuvre peut être copiée, diffusée et adaptée à des fins non commerciales, sous réserve que la source soit mentionnée. Lorsque l'œuvre est utilisée, rien ne doit laisser entendre que la FAO ou l'OMS cautionne tels ou tels organisation, produit ou service. L'utilisation du logo de la FAO ou l'OMI n'est pas autorisée. Si l'œuvre est adaptée, le produit de cette adaptation doit être diffusé sous la même licence Creative Commons ou sous une licence équivalente. Si l'œuvre est traduite, la traduction doit obligatoirement être accompagnée de la mention de la source ainsi que de la clause de non-responsabilité suivante: «La traduction n'a pas été réalisée par l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO) ou l'Organisation maritime internationale (OMI) . La FAO et l'OMI ne sont pas responsables du contenu ni de l'exactitude de la traduction. L'édition originale anglaise est celle qui fait foi.»

Tout litige relatif à la présente licence ne pouvant être résolu à l'amiable sera réglé par voie de médiation et d'arbitrage tel que décrit à l'Article 8 de la licence, sauf indication contraire contenue dans le présent document. Les règles de médiation applicables seront celles de l'Organisation mondiale de la propriété intellectuelle (<http://www.wipo.int/amc/fr/mediation/rules>) et tout arbitrage sera mené conformément au Règlement d'arbitrage de la Commission des Nations Unies pour le droit commercial international (CNUDCI).

**Matériel attribué à des tiers.** Il incombe aux utilisateurs souhaitant réutiliser des informations ou autres éléments contenus dans cette œuvre qui y sont attribués à un tiers, tels que des tableaux, des figures ou des images, de déterminer si une autorisation est requise pour leur réutilisation et d'obtenir le cas échéant la permission de l'ayant-droit. Toute action qui serait engagée à la suite d'une utilisation non autorisée d'un élément de l'œuvre sur lequel une tierce partie détient des droits ne pourrait l'être qu'à l'encontre de l'utilisateur.

**Ventes, droits et licences.** Les produits d'information de la FAO sont disponibles sur le site web de la FAO ([www.fao.org/publications](http://www.fao.org/publications)) et peuvent être obtenus sur demande adressée par courriel à: [publications-sales@fao.org](mailto:publications-sales@fao.org). Les demandes visant un usage commercial doivent être soumises à: [www.fao.org/contact-us/licence-request](http://www.fao.org/contact-us/licence-request). Les questions relatives aux droits et aux licences doivent être adressées à: [copyright@fao.org](mailto:copyright@fao.org).

Photographie de couverture: © FAO/Kurt Arrigo

## Préparation de ce document

---

Cette étude sur les aspects juridiques des engins de pêche abandonnés, perdus ou rejetés a été préparée par le Service droit et développement (LEGN) du Bureau juridique de la FAO, en collaboration avec l'équipe chargée des technologies et des opérations de pêche de la Division des pêches. Ce travail a été cofinancé par le Bureau juridique dans le cadre de son travail normatif et par le Projet de partenariats GloLitter (ci-après GloLitter) (UNJP/GLO/051/IMO). GloLitter est mis en œuvre par l'Organisation maritime internationale (OMI) en collaboration avec l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO), avec un financement initial du Gouvernement de la Norvège par le biais de l'Agence norvégienne de coopération pour le développement (Norad). Cette étude est l'un des nombreux produits de connaissance conçus pour contribuer au résultat 4 de GloLitter, qui vise à élaborer des directives et des outils réglementaires et de meilleures pratiques pour prévenir et réduire la pêche fantôme.

Ce document est tiré du travail de Stephen Hodgson et des contributions techniques des juristes de LEGN, Buba Bojang, Minmin Lei et Elizabeth Rose Amidjogbe. La supervision technique a été assurée par Blaise Kuemlangan et la coordination générale au sein du projet GloLitter par Jon Lansley et Amparo Perez Roda.

## Résumé

---

La quantité croissante de déchets plastiques dans l'environnement marin, notamment les engins de pêche abandonnés, perdus ou rejetés (ALDFG), est devenu un problème mondial. Une caractéristique spécifique des déchets de pêche abandonnés est le fait que certains engins peuvent continuer à pêcher durant de nombreux mois, voire des années, après avoir été laissés dans l'environnement marin. Cette étude examine les réponses juridiques aux ALDFG dans le contexte de la pêche marine. Après une discussion sur la nature des ALDFG et certaines des raisons pour lesquelles les engins de pêche sont abandonnés, perdus ou rejetés, l'étude analyse la réponse de la communauté internationale à ce problème. L'une des principales conclusions est que les ALDFG sont à la fois un problème relatif à la pêche, au transport maritime (concernant la pollution causée par les navires) et environnemental, ce qui a conduit l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO), l'Organisation maritime internationale (OMI), le Programme des Nations Unies pour l'environnement (PNUE) et l'Assemblée générale des Nations Unies (AGNU) à s'impliquer dans la recherche de solutions. Après un examen des approches juridiques potentielles du problème, l'étude décrit les dispositions juridiques et institutionnelles de base dans quatre juridictions étudiées qui ont adopté des mesures juridiques pour lutter contre les ALDFG: l'Australie, l'Union européenne et ses États membres, la Norvège et les États-Unis d'Amérique. Ces études de cas révèlent une fois de plus une responsabilité tripartite partagée entre les agences responsables des pêches, du transport maritime et de l'environnement. La nature intersectorielle des ALDFG suggère la nécessité d'une approche collaborative et coordonnée. Bien que toutes les juridictions étudiées ne recourent pas à chacune des dix mesures juridiques individuelles identifiées, l'analyse montre clairement que les ALDFG sont un problème qui peut être traité par une réponse juridique au niveau national ou régional, notamment par le biais de systèmes de responsabilité élargie des producteurs, et de diverses exigences de déclaration et de normes relatives aux engins. Les outils juridiques permettant de trouver des solutions au problème des ALDFG existent incontestablement; cependant, la mesure dans laquelle certains ou tous ces outils sont nécessaires ou appropriés dans un contexte donné – que ce soit au niveau national, régional ou mondial – n'est en fait pas une question juridique, mais une question politique.

# Table des matières

---

<b>Préparation de ce document</b>	iii
<b>Résumé</b>	iv
<b>Abréviations et acronymes</b>	vii
<b>1. Introduction</b>	1
<b>2. Comprendre la problématique</b>	3
2.1 Les engins de pêche abandonnés, perdus ou rejetés	3
a) Engin de pêche	3
b) Abandonné	4
c) Perdu	5
d) Rejeté	6
2.2 Les engins de pêche abandonnés, perdus ou rejetés en tant que définition de travail	7
<b>3. Droit international et cadres de gouvernance</b>	8
3.1 Les Nations Unies et le droit de la mer	8
a) La Convention des Nations Unies sur le droit de la mer	8
b) L'Accord des Nations Unies sur les stocks de poissons	9
c) Résolutions de l'Assemblée générale des Nations Unies	10
3.2 La FAO et les pêches	11
a) Le Code de conduite pour une pêche responsable	11
b) Directives sur la gestion des prises accessoires	12
c) Directives volontaires sur le marquage des engins de pêche	13
3.3 L'Organisation maritime internationale et le transport maritime	15
a) Convention internationale pour la prévention de la pollution par les navires (MARPOL)	15
b) Convention sur la prévention de la pollution des mers résultant de l'immersion de déchets et autres matières de 1972 (Convention de Londres/Protocole de Londres)	19
3.4 Le Programme des Nations Unies pour l'environnement et la protection de l'environnement marin	19
3.5 Accords régionaux	21
a) Organisations/arrangements régionaux de gestion des pêches	21
b) Organisations maritimes régionales	22
<b>4. Approches juridiques possibles pour les engins de pêche abandonnés, perdus ou rejetés et éventail d'outils réglementaires</b>	24
4.1 Réglementation du commandement et contrôle	24
4.2 Les régimes de responsabilité	25
4.3 Évaluation de l'impact	26
4.4 Mécanismes fondés sur le marché	26
4.5 Approches volontaires	27
4.6 Participation de la société civile et cogestion	28

<b>5. Dispositions juridiques et institutionnelles dans les juridictions faisant l'objet de l'étude de cas</b>	<b>29</b>
5.1 Australie	30
5.2 L'Union européenne et ses États membres	32
5.3 Norvège	34
5.4 États-Unis d'Amérique	34
<b>6. Dispositions relatives aux engins de pêche</b>	<b>37</b>
6.1 Définitions	37
6.2 Marquage des engins	38
6.3 Affichage du marquage des engins fixes	43
6.4 Conduite des opérations de pêche et gestion de l'espace	43
6.5 Obligation de récupération/déclaration des engins de pêche perdus	45
6.6 Élimination délibérée des engins de pêche en mer	46
6.7 Élimination dans les ports	48
6.8 Responsabilité élargie du producteur	49
6.9 Récupération des engins de pêche abandonnés, perdus ou rejetés par les acteurs étatiques	50
6.10 Récupération des engins de pêche abandonnés, perdus ou rejetés par des acteurs non étatiques	51
6.11 Normes de conception des engins	53
<b>7. Conclusions</b>	<b>55</b>
<b>Références</b>	<b>59</b>
<b>Instruments juridiques</b>	<b>63</b>
<b>Annexe</b>	<b>67</b>

## Abréviations et acronymes

---

AFMA	Australian Fisheries Management Authority
AGNU	Assemblée générale des Nations Unies
AMSA	Australian Maritime Safety Authority
ALDFG	engins de pêche abandonnés, perdus ou rejetés
ANUSP	Accord des Nations Unies sur les stocks de poissons
CCAMLR	Commission pour la conservation de la faune et de la flore marines de l'Antarctique
CDB	Convention sur la diversité biologique
CICTA	Commission internationale pour la conservation des thonidés de l'Atlantique
CNUDM	Convention des Nations Unies sur le droit de la mer
COFI	Comité des pêches (FAO)
CPPOC	Commission des pêches pour le Pacifique central et occidental
FAD	dispositif de concentration de poissons
FAO	Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture
FEAMP	Fonds européen pour les affaires maritimes et la pêche
OMI	Organisation maritime internationale
ONU	Organisation des Nations Unies
ORGP/A	organisation/arrangement régional de gestion des pêches
Pêche INDNR	pêche illégale, non déclarée et non réglementée
PNUE	Programme des Nations Unies pour l'environnement
REP	responsabilité élargie des producteurs
SCS	suivi, contrôle et surveillance
ZEE	zone économique exclusive



# 1. Introduction

---

Ces dernières années, la quantité toujours plus importante de déchets (détritus ou débris), et notamment de déchets plastiques, dans l'environnement marin a suscité une inquiétude croissante. Les déchets ou débris marins résultent d'activités menées à la fois sur terre et en mer. Il s'agit, entre autres, de déchets issus du tourisme balnéaire, de débris provenant des eaux de tempête, de déversements non réglementés de déchets provenant de navires et de bateaux, de cargaisons perdues par-dessus bord et d'engins perdus, abandonnés ou rejetés (ALDFG).

Il est difficile d'établir des chiffres fiables sur le volume total des ALDFG dans les océans du monde, ainsi que sur la proportion de ces engins par rapport à la quantité totale de déchets marins. Néanmoins, il existe un consensus clair sur le fait que les ALDFG constituent un problème grave et croissant, qui a une série d'impacts négatifs sur les écosystèmes, la pêche et la navigation. Une étude récente suggère que 5,7 pour cent de tous les filets de pêche, 8,6 pour cent de tous les casiers et 29 pour cent de toutes les lignes sont perdus dans les mers et océans du monde chaque année (Richardson, Hardesty et Wilcox, 2019). Les ALDFG sont, de toute évidence, un problème mondial.

Les impacts spécifiques des ALDFG dépendent des types d'engins concernés et des écosystèmes de pêche dans lesquels ces engins sont abandonnés, perdus ou rejetés. Les engins de pêche modernes – filets, casiers, lignes, etc. – sont aujourd'hui généralement fabriqués en plastique ou en matériaux à base de plastique; ils se dégradent donc lentement, voire pas du tout. Outre les préoccupations relatives à l'impact de grandes quantités de plastique sur les écosystèmes marins, une autre caractéristique des ALDFG est la possibilité pour certains engins de continuer à pêcher durant de nombreux mois, voire des années. Ce phénomène – communément appelé «pêche fantôme» – a des répercussions économiques et écologiques nuisibles, car il élimine des poissons qui pourraient autrement être capturés (Macfadyen, Huntington et Cappell, 2009). Les ALDFG peuvent également piéger et tuer par inadvertance des espèces non ciblées telles que des invertébrés, des tortues, des oiseaux et des mammifères (Bilkovic *et al.*, 2014).

L'objectif de cette étude est d'examiner les réponses juridiques au problème des ALDFG dans le cadre des pêches marines<sup>1</sup>. Plus précisément, elle s'interroge sur la manière dont la législation peut ou doit être utilisée pour résoudre ce problème. Elle est présentée en sept parties, introduction comprise. La deuxième partie traite de la nature du problème des déchets de pêche dangereux et de certaines des raisons pour lesquelles les engins de pêche sont abandonnés, perdus ou rejetés. Elle examine également les différentes composantes du concept des ALDFG et la manière dont elles doivent être comprises.

Comme nous l'avons déjà fait observé, les ALDFG sont un problème mondial. La troisième partie examine donc la réponse de la communauté internationale au problème des ALDFG en termes de droit international, ainsi que les actions des

---

<sup>1</sup> Bien entendu, le problème des ALDFG peut également se poser dans le cadre de la pêche continentale ou lorsque des engins sont perdus par des exploitations aquacoles.

organes et des organisations internationaux chargés des questions liées aux ALDFG et plus largement aux déchets marins.

Avant d'examiner comment la question des ALDFG est abordée dans la législation nationale et régionale, la quatrième partie passe en revue l'éventail d'outils réglementaires théoriques pour analyser, à un niveau conceptuel, quelles approches juridiques/réglementaires peuvent être les plus pertinentes.

À ce jour, relativement peu de juridictions ont adopté des dispositions spécifiques sur les ALDFG dans leur législation. La cinquième partie présente une vue d'ensemble des dispositions juridiques et institutionnelles dans trois pays qui ont adopté des dispositions sur les ALDFG dans leur législation, à savoir l'Australie, la Norvège et les États-Unis d'Amérique, ainsi que l'Union européenne (UE). Ces trois États et l'UE sont décrits comme les «juridictions étudiées».

La sixième partie examine les dispositions de fond sur les ALDFG dans les juridictions étudiées, tandis que la septième partie tire quelques conclusions sur le rôle des réglementations dans le traitement de la question des ALDFG.

## 2. Comprendre la problématique

---

### 2.1 Les engins de pêche abandonnés, perdus ou rejetés

Avant de chercher à comprendre comment la législation peut ou doit être utilisée pour résoudre le problème des ALDFG, il est utile de comprendre la nature du problème et de décomposer le terme lui-même selon ses différentes composantes. En effet, les engins de pêche ont de la valeur, alors pourquoi sont-ils abandonnés, perdus ou rejetés? Pourquoi le problème se pose-t-il? Et, plus important encore, s'agit-il d'un problème susceptible de faire l'objet d'une solution juridique, en tout ou en partie?

Bien que l'expression «ALDFG» soit devenue la version abrégée utilisée pour décrire le problème des engins de pêche abandonnés, il convient de noter qu'il ne s'agit pas d'un terme juridique en tant que tel, dans la mesure où il ne semble pas avoir été utilisé dans un instrument juridique contraignant. Toutefois, une définition de chacun des éléments qui constituent l'abréviation ALDFG figure dans les *Directives volontaires sur le marquage des engins de pêche* (ci-après *Directives volontaires sur le marquage*; FAO, 2019), récemment adoptées sous les auspices de l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO)<sup>2</sup>. Dans quelle mesure ces définitions permettent-elles de dégager les éléments juridiquement importants des ALDFG?

#### a) Engin de pêche

Le terme «engin de pêche» est sans doute l'élément le plus facile à comprendre des ALDFG. Ce terme est couramment défini dans les législations nationales sur la pêche et son champ d'application est très large, allant du petit hameçon aux filets dérivants pouvant atteindre plusieurs kilomètres de long.

#### Encadré A

##### Définitions de l'expression 'engin de pêche'

La loi namibienne sur les ressources marines 27 de 2000, propose une définition simple mais pertinente de l'engin de pêche qui ne fait référence à aucun type d'engin:

l'«engin de pêche» désigne tout filet ou autre instrument ou moyen utilisé ou susceptible d'être utilisé pour la capture des ressources marines;

La législation sur la pêche du Vanuatu (Loi sur la pêche n° 10 de 2014) en revanche, décrit plusieurs types d'engins différents dans la définition globale:

l'engin de pêche désigne tout équipement, dispositif ou autre chose pouvant être utilisé dans l'acte de pêche, et notamment tout filet de pêche, corde, ligne, flotteur, piège, hameçon, treuil, ou bateau ou aéronef associés.

L'énumération des différents types d'engins au sein d'une définition globale peut être utile pour le lecteur non spécialiste, même si les types d'engins énumérés varieront inévitablement d'une

<sup>2</sup> Les Directives volontaires sur le marquage des engins de pêche ont été adoptées à l'issue d'une consultation technique sur le marquage des engins de pêche qui s'est tenue à la FAO, à Rome, du 5 au 9 février 2018. Elles ont ensuite été approuvées lors de la trente-troisième session du Comité des pêches de la FAO en juillet 2018.

pêcherie à l'autre. La pêche artisanale peut utiliser des paniers et des casiers, par exemple. La définition utilisée dans la législation tunisienne sur la pêche (*Loi n° 94-13 du 31 janvier 1994, relative à l'exercice de la pêche*) est large et concise à la fois:

'Engin de pêche: les filets et les outils qui permettent la pêche des espèces aquatiques'<sup>3</sup>

Entre ces deux extrêmes se trouve un large éventail de types d'engins différents, dont les casiers, les pièges, les lignes, divers types d'engins fixes (tels que les filets maillants) ainsi que les filets dérivants et les engins actifs tels que les chaluts et les sennes<sup>4</sup>. Les définitions juridiques des engins de pêche, telles qu'elles figurent dans les exemples de l'encadré A, sont généralement rédigées en termes suffisamment larges pour couvrir les différents types d'engins normalement utilisés dans une pêcherie donnée. Les définitions sont également suffisamment étendues pour inclure les équipements utilisés pour attirer les poissons, tels que les grands dispositifs flottants de concentration de poissons (DCP).

L'importance de définir le terme «engin de pêche» a été soulignée lors de la consultation technique qui a conduit à l'adoption des Directives volontaires sur le marquage, qui contiennent la définition suivante:

L'expression «engin de pêche» désigne un engin physique, une partie d'un engin ou un ensemble d'objets qui peuvent être placés dans l'eau en surface, dans la colonne d'eau ou sur les fonds marins, dans le but de capturer des organismes marins ou de les contrôler en vue de leur ultérieure capture ou exploitation, au sens de l'annexe V MARPOL.

Un aspect très positif de cette définition est la référence spécifique aux parties constitutives d'un engin de pêche. Le problème des déchets liés à la pêche dans l'environnement marin ne résulte pas seulement de la perte d'unités entières d'engins de pêche (tels que les filets ou les casiers), mais aussi de la perte systématique de fragments d'engins; il s'agit notamment d'accessoires conçus pour protéger contre l'abrasion des filets, telles que les cordes dolly qui protègent par exemple le cabillaud dans les chaluts. En outre, les débris de cordes et de filets provenant de la réparation des engins de pêche peuvent être régulièrement rejetés en mer. Si ces pièces perdues d'engins de pêche ne provoquent pas (généralement) de pêche fantôme, elles contribuent, malgré tout, à l'accumulation de plastiques dans la mer.

## b) Abandonné

Une règle de base de l'interprétation juridique est qu'en l'absence de toute indication contraire, les mots doivent être interprétés par référence à leur acceptation ordinaire. Alors, que signifie le mot «abandonné»?

C'est un mot qui est couramment utilisé dans le langage courant. On parle d'«abandonner tout espoir de», voire d'«abandon de navire». Dans ces usages, la notion d'«abandon» semble impliquer un lâcher prise délibéré, bien qu'à contrecœur,

<sup>3</sup> *Engin de pêche: les filets et les outils qui permettent la pêche des espèces aquatiques*'.

<sup>4</sup> Le Document technique n° 672 de la FAO fournit des définitions et des illustrations de la configuration et du mode de fonctionnement des engins de pêche classiques, conformément à la Classification statistique internationale type des engins de pêche (CSITEP). He, P., Chopin, F., Suuronen, P., Ferro, R.S.T et Lansley, J. 2021. Classification and illustrated definition of fishing gears. FAO Document technique sur les pêches et l'aquaculture n° 672. Rome, FAO. <https://doi.org/10.4060/cb4966en>

un abandon ou une perte de contrôle de quelque chose. Pourquoi donc quelqu'un abandonnerait-il délibérément un engin de pêche? Après tout, il est souvent à la fois coûteux à remplacer et économiquement utile.

L'une des raisons de l'abandon d'un engin de pêche est l'interruption des activités de pêche illicite, non déclarée et non réglementée (INDNR) qui peut être causée par les autorités chargées de l'application de la loi, qui entraîne la fuite du navire de pêche et l'abandon de ses filets dans l'eau. Étant donné que dans ce scénario, l'activité de pêche n'est probablement pas légitime en premier lieu, il est difficile de croire qu'une législation supplémentaire contribuerait beaucoup à la lutte contre le problème de ce type d'engins abandonnés.

Il se peut aussi que l'engin soit abandonné parce qu'il ne peut pas être récupéré. Cela peut être dû au fait que le fond est trop éloigné de la surface, par exemple, ou que le navire ne dispose pas de l'équipement approprié pour sa récupération. Les engins peuvent également être délibérément abandonnés pour des raisons de sécurité, par exemple lorsque les filets sont coupés avant une tempête soudaine. Dans ce cas, l'intention peut être de récupérer l'engin libéré ultérieurement.

Les Directives volontaires sur le marquage définissent toutefois un «engin de pêche abandonné» comme suit:

un engin de pêche contrôlé et susceptible d'être récupéré par un exploitant ou propriétaire, mais qui a été délibérément laissé dans la mer pour des motifs de force majeure ou pour d'autres raisons imprévisibles.

### c) Perdu

Le mot «perdu» semble plus simple à comprendre. Une chose est perdue lorsqu'elle ne peut pas être localisée ni récupérée (on dit aussi que des personnes et des navires sont «perdus en mer»).

Les raisons pour lesquelles un engin est perdu peuvent dépendre du type d'engin en question. D'une manière générale, les engins dormants, c'est-à-dire les engins laissés dans l'eau pour capturer des poissons sans manipulation active (tels que les filets maillants, les filets dérivants, les casiers, les pièges, les palangres fixes), semblent plus susceptibles d'être «perdus» que les engins actifs, simplement parce qu'ils ne sont généralement pas de liens physiques avec le navire. Ces engins peuvent être perdus pour toute une série de raisons. Par exemple, ils peuvent s'être déplacés en raison du vent, des courants ou de conditions météorologiques difficiles. Ils peuvent aussi être perdus en raison de l'action d'un tiers, comme dans les cas où un chalut est remorqué sur des casiers ou des filets de fond. L'engin de pêche peut également être perdu parce qu'il a été mouillé trop profondément ou qu'il s'est accroché à de gros blocs rocheux, à une épave ou à un récif. Il peut également être perdu à la suite d'une intervention délibérée d'un tiers<sup>5</sup>.

<sup>5</sup> S'agissant des ALDFG, l'interférence avec des tiers peut ne pas nécessairement avoir lieu avec des personnes mais également, par exemple, dans le cas inhabituel et malheureux de perte d'engins dans l'Atlantique Sud, avec des albatros qui volent les appâts des palangres fixes et s'emparent également des hameçons auxquels sont attachés les poissons.

Les engins actifs tels que les chaluts et les sennes restent généralement attachés au navire de pêche. Ces engins sont plus susceptibles d'être «perdus» lorsqu'ils sont délibérément détachés. Cela peut se produire, par exemple, lorsqu'un chalut s'accroche à un récif. Là encore, comme ces événements sont essentiellement des accidents, le rôle éventuel de la législation dans la prévention de la perte est probablement assez limité. Il est difficile de légiférer contre les accidents, sauf en termes de réduction des risques – par exemple, par la gestion spatiale des aires marines, réduisant ainsi les risques d'interférence accidentelle avec les engins fixes. Toutefois, la réglementation pourrait être plus efficace en précisant ce qui devrait se passer une fois qu'un accident s'est produit.

Les Directives volontaires sur le marquage définissent le terme «engin de pêche perdu» comme «un engin de pêche dont le propriétaire ou l'exploitant a accidentellement perdu le contrôle et qui ne peut pas être localisé ni récupéré par celui-ci».

#### d) Rejeté

La dernière composante, «rejeté», semble inclure un certain degré d'intention en ce qui concerne l'acte de rejet. En tant que telle, elle semble inclure l'élimination délibérée des engins de pêche en mer. Cette interprétation est conforme à la définition d'«engin de pêche rejeté» des Directives volontaires sur le marquage: «engin de pêche qui a été laissé dans la mer et que son propriétaire ou exploitant ne compte pas continuer à contrôler ni récupérer».

Mais pourquoi quelqu'un rejetterait-il un engin de pêche en mer? L'une des raisons pourrait être que l'engin est vieux, usagé et irrécupérable. Dans de telles circonstances, la décision de se débarrasser d'un engin en mer peut être considérée comme pratique et économiquement rationnelle par la personne qui s'en débarrasse, soit parce qu'il n'y a pas de meilleur endroit à terre pour se débarrasser de l'engin, soit parce qu'il est tout simplement moins cher de s'en débarrasser en mer. Une autre raison qui ressort de la littérature concerne les cas où les engins sont jetés vers la fin d'un long voyage de pêche pour faire plus de place au stockage des prises: le cas de la pêche au filet maillant de fond dans l'Atlantique Nord rapporté par Hareide *et al.* (2005) en est un exemple.

Le type d'action de rejeter délibérément un engin de pêche, est celui qui semble le plus susceptible de devoir être répréhensible par la loi. L'élimination délibérée d'engins de pêche en mer peut être interdite et des mesures peuvent être mises en place pour garantir le respect d'une telle interdiction. Ces actes pourraient également faire l'objet de dispositions relatives à la récupération, bien que lorsque les filets sont délibérément jetés en mer, ils forment généralement une masse compacte qui coule et se dépose sur le fond.

## 2.2 Les engins de pêche abandonnés, perdus ou rejetés en tant que définition de travail

Si l'acronyme «ALDFG» qui désigne les engins de pêche abandonnés, permet de disposer d'une abréviation ou d'un terme usuel pour évoquer le problème, il est moins adapté en tant que définition juridique. En outre, malgré toutes les tentatives de réduire les composantes de l'ALDFG dans les Directives volontaires sur le marquage, les définitions proposées suscitent des interrogations.

En ce qui concerne la définition de l'engin de pêche abandonné, la phrase semble impliquer que l'opérateur ou le propriétaire n'est pas en faute. Or, le terme *force majeure* est souvent utilisé dans les contrats pour libérer une partie d'une obligation en raison d'un événement extraordinaire indépendant de la volonté des parties, comme une guerre ou une catastrophe naturelle. En termes de droit international, la Commission du droit international, dans son projet d'articles sur la responsabilité des États pour fait internationalement illicite, définit la 'force majeure' comme suit: «la survenance d'une force irrésistible ou d'un événement extérieur imprévu qui échappe au contrôle de l'État et fait qu'il est matériellement impossible, étant donné les circonstances, d'exécuter l'obligation.» (Commission du droit international, 2001). Invoquer la force majeure dans le contexte de l'événement relativement routinier que constitue la perte ou l'abandon d'un engin de pêche en mer semble plutôt excessif. Quelles sont les autres circonstances imprévues? Le mauvais temps en mer n'est, malgré tout, pas rare.

La définition d'engin perdu semble également impliquer que le propriétaire ou l'exploitant n'est pas en faute parce qu'il a «accidentellement perdu le contrôle» de l'engin mais ne peut pas le localiser ou le récupérer. Mais alors, quelle est la différence entre un engin perdu et un engin abandonné? S'agit-il uniquement de l'ampleur de l'«accident», l'un étant imprévu en raison d'un cas de force majeure et l'autre non? En outre, comment cette définition peut-elle être appliquée aux engins dormants? Dans un sens très réel, le propriétaire ou l'exploitant d'un engin dormant perd ou abandonne délibérément le contrôle, par exemple, d'un filet fixe ou d'un casier à homards lorsqu'il le met à l'eau. Comme nous l'avons vu plus haut, ces engins peuvent facilement être «perdus» s'ils ne peuvent pas être localisés par la suite – mais un tel scénario ne semble pas correspondre à la définition d'engin perdu proposée par les Directives volontaires sur le marquage.

Enfin, la définition de «rejeté» semble couvrir le cas de l'immersion ou de l'élimination délibérée en mer – si tel est le cas, pourquoi n'est-elle pas formulée en conséquence? Le terme «laissé dans la mer» semble faible, car en dehors des engins dormants – que le propriétaire ou l'exploitant cherchera normalement à récupérer – utiliser ce mot semble inapproprié.

Une autre question se pose également: la définition d'ALDFG proposée dans les Directives volontaires sur le marquage a-t-elle vraiment de l'importance? Plus précisément, s'agit-il vraiment d'une définition juridique ou, comme mentionné ci-dessus, seulement d'une abréviation ou d'un terme usuel pour désigner les engins de pêche abandonnés? Cette question sera examinée plus en détail dans la sixième partie.

## 3. Droit international et cadres de gouvernance

---

Comme cela est indiqué dans l'introduction, la question des déchets marins en général, et des engins de pêche abandonnés en particulier, est un problème mondial. Quelle a donc été la réponse de la communauté internationale en termes de droit international, et des organes et organisations internationaux responsables de sa mise en œuvre (ci-après, les «cadres de gouvernance internationale»)?

La pêche maritime s'inscrit dans le contexte du droit de la mer, branche du droit international qui s'intéresse à toutes les utilisations et ressources de la mer. Cependant, il convient de noter d'emblée que, dans le cadre général du droit de la mer, les ALDFG sont à la fois un problème de pêche, un problème de transport maritime (en termes de pollution causée par les navires) et un problème environnemental. Cela a des implications à la fois juridiques et institutionnelles en ce qui concerne les cadres de gouvernance internationale.

### 3.1 Les Nations Unies et le droit de la mer

#### a) La Convention des Nations Unies sur le droit de la mer

La pierre angulaire du droit de la mer est la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer (CNUDM)<sup>6</sup>, adoptée en 1982. L'objectif fondamental de la CNUDM est d'établir un ordre juridique universellement accepté, juste et équitable, ou une «Constitution» pour les océans<sup>7</sup>, qui réduise le risque de conflit international et renforce la paix et la stabilité au sein de la communauté internationale<sup>8</sup>. Composée de 320 articles répartis en 17 parties, ainsi que de neuf annexes, il s'agit d'un texte substantiel. Il a été conçu pour être, dans la mesure du possible, complet en termes de champ d'application et universel au niveau de la participation (Boyle, A. dans Freestone, D., Barnes, R., et Ong, D., 2006).

En ce qui concerne la pêche marine, la CNUDM reconnaît le droit de chaque État côtier d'adopter et d'appliquer une législation sur la pêche dans les eaux côtières adjacentes relevant de sa souveraineté ou de sa juridiction – notamment la mer territoriale, qui peut s'étendre jusqu'à 12 milles marins de la ligne de base, généralement la laisse de basse mer, et la zone économique exclusive (ZEE), qui peut s'étendre jusqu'à 200 milles marins de la ligne de base. Elle reconnaît également la liberté de pêcher en haute mer, c'est-à-dire la zone située au-delà de la juridiction de tout État côtier, dont jouissent tous les États.

Cependant, la CNUDM n'aborde pas du tout la question des engins de pêche directement, et encore moins celle des ALDFG, et ses dispositions relatives à la protection de l'environnement concernent principalement la pollution d'origine terrestre et maritime. Néanmoins, la CNUDM est pertinente pour les ALDFG car c'est elle qui confère aux États le droit de réglementer la question des ALDFG dans le cadre de leur

<sup>6</sup> Convention des Nations Unies sur le droit de la mer, Montego Bay, 10 décembre 1982, Recueil des Traités des Nations Unies (RTNU) 1833, 3.

<sup>7</sup> Remarques de Tommy Koh, Président de la troisième Conférence des Nations Unies sur le droit de la mer.

<sup>8</sup> Voir le cinquième alinéa du préambule de la CNUDM.

législation nationale; cette dernière s'applique alors à tous les navires de pêche dans les zones relevant de leur souveraineté ou de leur juridiction, ainsi qu'aux navires qui battent leur pavillon en haute mer (ou qui sont inscrits dans leur registre des navires).

## b) L'Accord des Nations Unies sur les stocks de poissons

L'Accord des Nations Unies sur les stocks de poissons (ANUSP) est l'un des deux accords d'application adoptés en vertu de la CNUDM<sup>9</sup>, et concerne la conservation et l'exploitation des espèces de poissons grands migrateurs et des stocks chevauchants. L'ANUSP vise à créer un cadre détaillé pour la gestion des «stocks chevauchants», c'est-à-dire des stocks de poissons qui se trouvent au-dessus («à cheval») de la limite entre une ZEE et la haute mer, et des «stocks de poissons grands migrateurs» qui se trouvent à la fois en haute mer et dans les zones sous juridiction nationale<sup>10</sup>.

À cette fin, les États côtiers et les États qui se livrent à la pêche en haute mer des stocks de poissons chevauchants et des espèces hautement migratoires doivent coopérer, soit directement, soit par l'intermédiaire des organisations ou arrangements de gestion des pêches sous-régionaux ou régionaux (ORGP) compétents, en tenant compte des caractéristiques particulières de la région ou sous-région, afin d'assurer efficacement la conservation et la gestion de ces stocks (article 8).

L'ANUSP fait référence aux «engins perdus ou abandonnés» dans son article 5, qui énonce les principes généraux applicables aux États côtiers et aux États pratiquant la pêche en haute mer (voir encadré B). Ces États doivent réduire au minimum les captures par des engins perdus ou abandonnés. Cependant, bien que cette obligation soit exprimée en termes impératifs, elle n'est, comme le nom de l'article l'indique, guère plus qu'une déclaration de principe.

### Encadré B

#### Références aux ALDFG dans l'ANUSP

##### Article 5 Principes généraux

En vue d'assurer la conservation et la gestion des stocks de poissons chevauchants et des stocks de poissons grands migrateurs, les États côtiers et les États qui se livrent à la pêche en haute mer, en exécution de l'obligation de coopérer que leur impose la Convention:

[...]

f) réduisent au minimum la pollution, les déchets, les rejets, les captures par des engins perdus ou abandonnés, les captures d'espèces de poissons et autres non visées (ci-après dénommées espèces non visées) et l'impact sur les espèces associées ou dépendantes, en particulier les espèces menacées d'extinction, grâce à des mesures incluant, pour autant que possible, la mise au point et l'utilisation d'engins et de techniques de pêche sélectifs, sans danger pour l'environnement et d'un bon rapport coût-efficacité;

[...]

<sup>9</sup> Accord aux fins de l'application des dispositions de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer du 10 décembre 1982 relatives à la conservation et à la gestion des stocks de poissons 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, New York, 4 août 1995, RTNU 2167, 3. L'autre accord, l'Accord relatif à l'application de la partie XI de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer du 10 décembre 1982, New York, 28 juillet 1994, RTNU 1836, 3, concerne l'exploitation des ressources minérales des fonds marins dans les zones situées au-delà de la juridiction nationale et ne concerne pas les ALDFG.

<sup>10</sup> L'Accord s'applique expressément aux espèces de «poissons». Il ne s'applique donc pas aux espèces de cétacés qui figurent également à l'annexe 1 de la CNUDM.

Les dispositions de l'ANUSP relatives aux obligations de l'État du pavillon concernant «le marquage des navires et des engins de pêche conformément à des systèmes de marquage des navires et des engins de pêche uniformes et internationalement reconnus» (article 18) ainsi que l'obligation de l'État du pavillon d'exiger que le navire battant son pavillon communique aux autorités chargées de l'enquête des renseignements sur les engins de pêche du navire (article 19) sont également liées à la question des engins perdus ou abandonnés.

### c) Résolutions de l'Assemblée générale des Nations Unies

Les résolutions de l'Assemblée générale des Nations Unies (AGNU) jouent un rôle important en encourageant et en guidant les actions des États sur les questions de pêche durable, y compris les ALDFG. L'AGNU reçoit un rapport annuel sur la pêche durable du Secrétaire général des Nations Unies sur la mise en œuvre de la CNUDM et de ses instruments et fait un certain nombre de références aux ALDFG et aux déchets marins dans ses résolutions. Ces résolutions ne sont pas juridiquement contraignantes, sauf dans la mesure où elles réaffirment ou reflètent le droit international. Il s'agit de recommandations qui invitent les États à agir, notamment à développer des actions fondées sur le droit international.

L'appel lancé aux États pour qu'ils gèrent le problème des engins de pêche abandonnés qui affectent les stocks de poissons et endommagent les habitats marins a débuté lors de la cinquante-septième session de l'AGNU en 2002-2003, avec la Résolution 57/142. Par la suite, les engins de pêche abandonnés et leurs effets néfastes ont commencé à faire l'objet d'une préoccupation récurrente dans la résolution générale de l'AGNU sur la pêche durable adoptée lors de la cinquante-neuvième session de l'AGNU (2004-2005), avec des dispositions plus détaillées dans la Résolution 60/31 adoptée lors de la soixantième session de l'AGNU. Toutes les sessions de l'AGNU qui ont suivi, jusqu'à la soixante-treizième session, ont fait référence aux paragraphes 77 à 81 de la Résolution 60/31, qui énonce les mesures que les États doivent prendre pour lutter contre le problème des ALDFG et des déchets marins connexes. Les résolutions ultérieures ont réaffirmé la nécessité de s'attaquer au problème et ont mis en évidence des aspects particuliers du problème ou des actions spécifiques supplémentaires à entreprendre pour le résoudre.

Les paragraphes pertinents de la Résolution 60/31 invitent les États, la FAO, l'Organisation maritime internationale (OMI), le Programme des Nations Unies pour l'environnement (PNUE), les organisations et arrangements régionaux et sous-régionaux de gestion des pêches, ainsi que les autres organisations intergouvernementales compétentes qui ne l'ont pas encore fait, à prendre des mesures pour traiter le problème des engins de pêche perdus ou abandonnés et des déchets marins connexes. En plus d'encourager les États à collecter des données sur les engins perdus, les coûts économiques que cela représente pour les pêcheries et les autres secteurs, et l'impact que cela engendre sur les écosystèmes marins au paragraphe 77, la résolution présente d'autres initiatives et actions spécifiques pour traiter le problème des engins de pêche perdus et abandonnés et des déchets marins connexes aux paragraphes 78 à 80. Les initiatives et actions spécifiques peuvent être résumées comme suit:

- la collecte de données sur les pertes d'engins, les coûts économiques pour les pêcheries et les autres secteurs, et l'impact sur les écosystèmes marins;

- l'analyse de la mise en œuvre et de l'efficacité des mesures existantes relatives au contrôle et à la gestion des engins de pêche abandonnés et des débris marins connexes;
- l'élaboration et la mise en œuvre d'études ciblées visant à déterminer les facteurs socioéconomiques, techniques et autres qui influencent la perte accidentelle et l'élimination délibérée des engins de pêche en mer;
- l'évaluation et la mise en œuvre de mesures préventives, incitatives et/ou dissuasives relatives à la perte et à l'élimination des engins de pêche en mer;
- le développement de meilleures pratiques de gestion;
- l'élaboration et la mise en œuvre de programmes conjoints de prévention et de récupération;
- la mise en place d'un mécanisme d'échange d'informations pour faciliter le partage d'informations entre les États sur les types de filets de pêche et autres engins de pêche, ainsi que la collecte, le rassemblement et la diffusion réguliers et à long terme d'informations sur les engins de pêche abandonnés, et les inventaires nationaux des types de filets et autres engins de pêche, le cas échéant.

## 3.2 La FAO et les pêches

L'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO) est la principale agence spécialisée des Nations Unies (ONU) qui travaille sur les questions relatives à la pêche. Un certain nombre d'accords de pêche internationaux contraignants ont été conclus sous les auspices de la FAO, notamment l'Accord d'application<sup>11</sup> de la FAO et l'Accord relatif aux mesures du ressort de l'État du port<sup>12</sup>.

Toutefois, aucun de ces instruments contraignants ne fait référence aux ALDFG. À ce jour, la question des ALDFG a principalement été abordée dans une série d'instruments de droit non contraignant.

### a) Le Code de conduite pour une pêche responsable

Le Code de conduite pour une pêche responsable (FAO, 1995: ci-après «Code de conduite») est un instrument international volontaire, bien que nombre de ses dispositions reflètent ou soient fondées sur le droit international. Il a été adopté à l'unanimité le 31 octobre 1995 par la Conférence de la FAO et s'applique non seulement aux États, mais également:

aux entités se livrant à la pêche, aux organisations sous-régionales, régionales et mondiales, gouvernementales et non gouvernementales, [...] à toutes les personnes concernées par la conservation des ressources halieutiques et l'aménagement et le développement des pêches, comme les pêcheurs, et ceux impliqués dans la transformation et la commercialisation du poisson et des produits de la pêche, ainsi qu'aux autres usagers de l'environnement aquatique liés aux activités de pêche. (FAO, 1995).

<sup>11</sup> Accord visant à favoriser le respect par les navires de pêche en haute mer des mesures internationales de conservation et de gestion, Rome, 24 novembre 1993, RTNU 2221, 120.

<sup>12</sup> 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, FAO Rome, 2016.

Le champ d'application du Code de conduite est extrêmement large. Il englobe presque tous les aspects de la gestion des pêches et de l'aquaculture, en établissant des «principes et des normes applicables à la conservation, à la gestion et au développement de toutes les pêches». Il couvre également «la capture, la transformation et le commerce du poisson et des produits de la pêche», les opérations de pêche, l'aquaculture, la recherche halieutique et «l'intégration des pêches dans l'aménagement des zones côtières». Il contient également un certain nombre de références aux ALDFG, comme cela est indiqué dans l'encadré C.

## Encadré C

### Références aux ALDFG dans le Code de conduite

#### 7.2 Objectifs de l'aménagement

- 7.2.1 Reconnaissant que l'utilisation durable à long terme des ressources halieutiques constitue l'objectif principal de la conservation et de l'aménagement, les États et les organisations et arrangements régionaux et sous-régionaux d'aménagement des pêcheries devraient, entre autres, adopter des mesures appropriées, fondées sur les données les plus fiables disponibles, qui soient conçues pour maintenir ou rétablir les stocks à des niveaux capables de produire leur rendement constant maximal, eu égard aux facteurs environnementaux et économiques pertinents, y compris les besoins particuliers des pays en développement.
- 7.2.2 Ces mesures devraient, entre autres, permettre que:
- [...]
- g) soient réduits au minimum la pollution, le gaspillage, les rejets, les captures par engins perdus ou abandonnés; les captures d'espèces non visées, poissons et autres espèces ainsi que les effets sur les espèces associées et dépendantes, au moyen de mesures comprenant, autant que possible, la mise au point et l'utilisation d'engins et de techniques de pêche sélectifs, respectueux de l'environnement et rentables.
- [...]
- 7.6.9 Les États devraient prendre les mesures appropriées pour minimiser le gaspillage, les rejets, les captures effectuées par des engins perdus ou abandonnés, les captures d'espèces non ciblées, poissons et autres espèces, et les effets négatifs sur des espèces associées ou dépendantes, en particulier sur les espèces menacées d'extinction. Le cas échéant, ces mesures pourraient inclure des dispositions techniques concernant la taille du poisson, les maillages ou les engins, les rejets, les périodes et zones de fermeture de la pêche et les zones réservées à des pêcheries spécifiques, en particulier à la pêche artisanale. De telles mesures pourraient aussi être prises, lorsqu'il convient, pour protéger les juvéniles et les reproducteurs. Les États et les organisations et arrangements sous-régionaux ou régionaux d'aménagement des pêcheries devraient promouvoir, dans la mesure du possible, la mise au point et l'utilisation d'engins et de techniques de pêche sélectifs, rentables, et respectueux de l'environnement.
- [...]
- 8.4.6 Les États devraient coopérer pour mettre au point et utiliser des technologies, matériels et méthodes opérationnelles propres à minimiser les pertes d'engins de pêche et les effets de la pêche «fantôme» par des engins perdus ou abandonnés.

Le Code de conduite est assorti d'une série de directives techniques qui fournissent des orientations détaillées en matière de politique, de droit, de gestion et de fonctionnement, ainsi que sur certains aspects de mise en œuvre des dispositions spécifiques du Code. Ces directives techniques aident les États à utiliser pleinement le Code de conduite en tant qu'éventail d'outils à leur disposition.

### b) Directives sur la gestion des prises accessoires

Les *Directives internationales sur la gestion des prises accessoires et la réduction des rejets en mer* (FAO,2011) font un certain nombre de références à la pêche fantôme. Ces Directives sont destinées à aider les États et les organisations/arrangements

régionaux de gestion des pêches à mettre en œuvre «l'approche écosystémique des pêches», comme le stipule la Résolution A/RES/64/72 de l'AGNU. Les Directives invitent également les États et les ORGP à tenir compte des travaux menés sous les auspices de l'OMI en ce qui concerne la réduction de l'impact des engins de pêche perdus.

En outre, le paragraphe 8.1 de ces Directives invite les États et les ORGP à envisager des mesures pour remédier à l'impact des pertes avant capture et de la pêche fantôme sur les ressources aquatiques vivantes par le biais d'une série d'actions possibles visant à évaluer et à atténuer ces impacts, y compris:

- l'adoption, dans les politiques et les plans de gestion des pêches, d'objectifs visant à réduire au minimum les mortalités résultant des pertes avant capture et de la pêche fantôme;
- l'amélioration des informations scientifiques sur l'ampleur et les causes des pertes avant capture et des effets de la pêche fantôme, afin de pouvoir les inclure dans les évaluations des stocks, des pêcheries et des écosystèmes;
- développer des technologies et des mesures permettant de quantifier et de réduire les mortalités et les impacts associés aux pertes avant capture et à la pêche fantôme. Cela peut inclure:
  - des méthodes d'estimation des pertes avant capture par différents types d'engins;
  - la modification des engins et des méthodes de pêche;
  - l'identification des propriétaires des engins;
  - la réduction des pertes d'engins;
  - l'élaboration de procédures et de programme;
  - la réduction, et si possible l'élimination, de la capacité de pêche des engins perdus (par ex. par l'utilisation de matériaux dégradables).

### c) Directives volontaires sur le marquage des engins de pêche

La question du marquage des engins de pêche est une préoccupation de la FAO et de ses Membres depuis un certain nombre d'années déjà. À cet effet, plusieurs études sur le sujet ont été publiées<sup>13</sup>. La FAO s'est également employée à attirer l'attention sur le sujet dans les forums internationaux, en partenariat avec d'autres organisations internationales, y compris des organisations non gouvernementales.

En 2014, la trente-et-unième session du Comité des pêches de la FAO (COFI) s'est déclarée préoccupée par la poursuite de la pêche fantôme par les ALDFG et a demandé instamment qu'une plus grande attention soit accordée à cette question. Par la suite, la FAO a organisé une consultation d'experts sur le marquage des engins de pêche du 4 au 7 avril 2016 au siège de la FAO, à Rome (Italie), qui a produit un projet de directives sur le marquage des engins de pêche. En 2016, le COFI a salué les travaux de la consultation d'experts et a recommandé leur approfondissement dans le cadre d'une consultation technique. Cela a conduit à l'adoption des Directives volontaires sur le marquage des engins de pêche par une Consultation technique

<sup>13</sup> Voir par exemple, FAO. 2016. *Abandoned, lost and discarded gillnets and trammel nets: methods to estimate ghost fishing mortality, and the status of regional monitoring and management*, par Eric Gilman, Francis Chopin, Petri Suuronen et Blaise Kuemlangan. FAO Document technique sur les pêches et l'aquaculture n° 600. Rome. Italie. <https://www.fao.org/3/i5051e/i5051e.pdf>

tenue au siège de la FAO en février 2018 (comme mentionné dans la deuxième partie de cette étude), ainsi qu'à l'approbation ultérieure des Directives volontaires sur le marquage par le COFI, lors de sa trente-troisième session, en juillet 2018.

Les Directives volontaires sur le marquage sont à caractère volontaire, ont une portée mondiale, et s'appliquent à tous les types d'engins de pêche utilisés dans quelque type d'activité halieutique que ce soit dans l'ensemble des océans et des mers. Elles se veulent un outil permettant de contribuer à une pêche durable et d'améliorer l'état de l'environnement marin en combattant, minimisant et éliminant les ALDFG, ainsi qu'en facilitant l'identification et la récupération de ces engins. À cette fin, leur objectif est d'aider les États et les organes régionaux de pêche, notamment les ORGP, à développer et à appliquer un système de marquage des engins de pêche, ainsi que des mesures connexes qui fournissent:

- a) un moyen pratique de localiser et d'identifier le propriétaire des engins de pêche;
- b) un guide sur la mise en place de systèmes de marquage appropriés;
- c) un cadre de conduite des évaluations des risques permettant de déterminer s'il est opportun de mettre en place un système de marquage des engins de pêche;
- d) une base pour la formulation de recommandations et l'élaboration de règlements ayant pour objet de réduire le plus possible l'abandon, la perte et le rejet d'engins de pêche et d'encourager la récupération des ALDFG.

Outre les définitions d'«engin de pêche», d'«engin de pêche abandonné», d'«engin de pêche perdu» et d'«engin de pêche rejeté» décrites dans la deuxième partie, les Directives volontaires sur le marquage proposent également des définitions du terme «dispositif de concentration de poissons» (DCP) et de «marque». Elles fournissent ensuite des orientations sur la conception et la mise en œuvre d'un système de marquage des engins de pêche, notamment: l'utilisation d'une évaluation des risques; la notification des engins de pêche perdus ou abandonnés; la récupération des engins de pêche perdus ou abandonnés; la traçabilité commerciale des engins de pêche; des dispositions spécifiques sur les DCP, y compris l'utilisation de bouées satellites; la recherche et le développement; la sensibilisation, la communication et le renforcement des capacités; les exigences particulières des États en développement et de la pêche artisanale; et des considérations supplémentaires sur les autres mesures à prendre par la FAO en ce qui concerne la mise en œuvre des Directives volontaires sur le marquage.

S'agissant des éléments plus spécifiques aux ALDFG, par opposition au marquage des engins, les Directives volontaires sur le marquage recommandent ce qui suit en matière de déclaration des ALDFG: l'insertion d'une obligation selon laquelle les ALDFG doivent être déclarés à l'autorité compétente comme condition d'obtention d'autorisations et de licences de pêche; l'établissement de régimes de déclaration appropriés; la création d'un fichier/registre des ALDFG déclarés contenant des informations spécifiques; et la fourniture d'informations détaillées concernant les ALDFG aux organes régionaux de pêche, y compris les ORGP.

En ce qui concerne la récupération des ALDFG, les Directives volontaires sur le marquage recommandent, entre autres, ce qui suit:

- les États doivent encourager les propriétaires ou exploitants des engins de pêche à engager tous les efforts raisonnables pour récupérer les ALDFG, faute de quoi la situation devrait être signalée à l'autorité compétente, laquelle doit envisager,

- lorsque c'est techniquement et matériellement possible, des mesures d'un bon rapport efficacité-coût en vue de récupérer l'ALDFG, en tenant compte des conditions de sécurité pour les personnes et en prêtant attention aux dommages que les opérations engagées pourraient provoquer sur le milieu et l'habitat marins;
- la priorité doit être donnée à la récupération des engins qui présentent un danger pour la navigation, qui peuvent avoir une incidence négative grave sur les habitats fragiles, critiques ou vulnérables, qui constituent des menaces particulières pour la faune et la flore, ou qui sont susceptibles de contribuer à la pêche fantôme;
  - les États cherchent à identifier les lieux de concentration d'ALDFG qui présentent des risques élevés;
  - les propriétaires sont encouragés à se doter de matériel adéquat et à suivre les formations afin de faciliter la récupération des ALDFG;
  - le recyclage ou l'élimination responsable à terre des ALDFG récupérés;
  - la mise en place d'installations de réception portuaires adéquates pour l'élimination de ces engins de pêche, conformément à l'annexe V de MARPOL.

### 3.3 L'Organisation maritime internationale et le transport maritime

La CNUDM ne contient pas de règles détaillées concernant la sécurité du transport maritime ni la pollution causée par les navires. Elle renvoie plutôt aux règles établies par «l'organisation internationale compétente», à savoir l'Organisation maritime internationale (OMI)<sup>14</sup>. Le mandat réglementaire principal de l'OMI s'articule autour de: (i) la pollution causée par les navires, (ii) la sûreté maritime, (iii) la responsabilité, (iv) la facilitation du transport maritime et (v) la sécurité maritime.

Si les travaux de l'OMI concernent les domaines de la marine marchande, certains instruments adoptés par l'OMI peuvent s'appliquer aux navires de pêche. Lorsque l'OMI a travaillé spécifiquement sur des questions relatives au secteur des pêches, cela a toujours été en collaboration avec la FAO<sup>15</sup>.

Un large éventail d'instruments contraignants et non contraignants ont été adoptés sous les auspices de l'OMI, dans la mesure où ils sont liés au mandat de l'Organisation. La Convention internationale pour la prévention de la pollution par les navires de 1973, telle que modifiée et amendée (MARPOL)<sup>16</sup>, est la plus pertinente pour cette étude.

#### a) Convention internationale pour la prévention de la pollution par les navires (MARPOL)

L'objectif fondamental de MARPOL est la prévention de la pollution par les navires. La Convention a un champ d'application mondial mais permet également l'adoption de mesures plus strictes dans des zones océanographiques spécifiques.

<sup>14</sup> L'OMI est universellement considérée comme l'organe visé par cette expression si elle est utilisée au singulier. Nombre des instruments pertinents parrainés par l'OMI sont antérieurs à l'entrée en vigueur de la CNUDM.

<sup>15</sup> C'est le cas de la Convention internationale de Torremolinos sur la sécurité des navires de pêche de 1977, telle que modifiée en 1993, et de l'Accord du Cap de 2012. En outre, la Convention internationale sur les normes de formation du personnel des navires de pêche, de délivrance des brevets et de veille (Convention STCW-F) de 1995 fixe les exigences en matière de certification et de formation minimale des équipages des navires de pêche en mer d'une longueur égale ou supérieure à 24 mètres, ainsi que d'autres codes, etc.

<sup>16</sup> RTNU 1340, 62.

Pour atteindre cet objectif, la Convention MARPOL définit une série de normes de différents types, notamment des normes de rejet et d'émission, ainsi que des normes relatives à la construction, la conception, l'équipement et les équipages. En outre, ces dernières années, l'un des principaux aspects pratiques de la mise en œuvre de la Convention MARPOL a été l'enlèvement des déchets des navires au port et la construction d'installations de réception des déchets nécessaires à cet effet.

Instrument juridique complexe et long, le contenu technique de MARPOL est présenté dans une série d'annexes qui contiennent les règles juridiques de la Convention. Celles-ci sont décrites comme des «règles». L'annexe V contient les «règles pour la prévention de la pollution par les ordures des navires». Les annexes de la Convention MARPOL sont régulièrement révisées et modifiées ou mises à jour, si nécessaire, par l'un des différents comités créés à cet effet. À cette fin, le Comité de la protection du milieu marin de l'OMI a adopté une série d'amendements à l'annexe V de MARPOL 73/78 lors de sa soixante-deuxième session (juillet 2011), par la résolution MEPC. 201(62)<sup>17</sup>.

Conformément aux règles complexes relatives à l'entrée en vigueur des annexes MARPOL, ces amendements à l'annexe V sont entrés en vigueur le 1er janvier 2013. L'importance de l'annexe V réside dans le fait qu'il s'agit du seul instrument juridique contraignant d'application générale internationale qui traite expressément du problème des ALDFG.

Sauf disposition contraire expresse, l'annexe V s'applique à tous les «navires». La définition large du terme «navire» contenue dans la Convention MARPOL signifie donc qu'elle s'applique à tous les navires de pêche «opérant dans le milieu marin»<sup>18</sup>.

La règle 3 de l'annexe V énonce une série d'interdictions. En particulier, la règle 3.1 interdit le rejet à la mer de toutes les «ordures». Ce mot est défini comme suit dans la règle 1.9 de l'annexe V:

*Ordures* désigne tous les types de déchets alimentaires, déchets domestiques et déchets d'exploitation, toutes les matières plastiques, les résidus de cargaison, les cendres d'incinération, les huiles à friture, les appareils de pêche et les carcasses d'animaux qui sont produits au cours de l'exploitation normale du navire et sont susceptibles d'être évacués de façon continue ou périodique, à l'exception des substances qui sont définies ou énumérées dans d'autres chapitres de la présente division. Les ordures ne comprennent pas le poisson frais entier ou non qui provient des activités de pêche menées au cours du voyage ou d'activités d'aquaculture qui comprennent le transport de poisson ou de crustacés en vue de leur transfert dans des installations aquacoles et le transport de poisson ou de crustacés depuis ces installations jusqu'à terre aux fins de traitement.

<sup>17</sup> Voir également les directives de 2017 pour la mise en œuvre de l'annexe V de MARPOL à l'adresse: [https://wwwcdn.imo.org/localresources/en/OurWork/Environment/Documents/MEPC.295\(71\).pdf](https://wwwcdn.imo.org/localresources/en/OurWork/Environment/Documents/MEPC.295(71).pdf)

<sup>18</sup> L'article 2.4 de MARPOL définit le mot «navire» comme suit: un «navire» désigne un bâtiment de quelque type que ce soit exploité dans le milieu marin et comprend les hydroglisseurs, les véhicules à coussin d'air, les submersibles, les engins flottants et les plateformes fixes ou flottantes»

Le terme «engin de pêche» est également défini dans la règle 1.6 de l'annexe V de la Convention MARPOL:

tout dispositif ou partie de dispositif ou toute combinaison d'objets qui peuvent être placés sur l'eau ou dans l'eau ou bien sur le fond de la mer dans le but de capturer des organismes d'eau douce ou d'eau salée ou de les maîtriser en vue de la capturer ou de les récolter par la suite.

Parallèlement, le terme «engin de pêche» est explicitement inclus dans la définition plus large des ordures: la règle 3.1 stipule que les ordures sont des engins de pêche. Toutefois, l'interdiction générale de rejeter des ordures fait l'objet d'exceptions qui figurent dans les règles 4, 5, 6 et 7 de l'annexe et dans la section 5.2 de la partie II-A du Code polaire<sup>19</sup>, telle que définie dans la règle 13.1 de l'annexe. En outre, la règle 3.2 stipule ce qui suit:

Sauf dans les cas prévus à la règle 7 de la présente annexe, est interdite l'évacuation dans la mer de toutes les matières plastiques, **y compris mais sans s'y limiter les cordages et les filets de pêche synthétiques**, les sacs à ordures en matière plastique et les cendres de matières plastiques incinérées (texte en gras surligné par l'auteur).

En d'autres termes, la règle 3.2 contient une interdiction claire de «rejet» de filets de pêche et de cordages synthétiques. Toutefois, la règle 7 prévoit plusieurs exceptions, comme suit:

Les règles 3, 4, 5 et 6 de la présente annexe et la section 5.2 du chapitre 5 de la partie II-A du Code polaire ne s'appliquent pas à:

1. au rejet d'ordures qu'effectue un navire pour assurer sa propre sécurité et celle des personnes à bord ou la sauvegarde de la vie humaine en mer; ou
2. à la perte accidentelle d'ordures résultant d'une avarie survenue au navire ou à son équipement, à condition que toutes les précautions raisonnables aient été prises, avant et après l'avarie, pour empêcher ou réduire au minimum cette perte accidentelle; ou
3. à la perte accidentelle d'appareils de pêche d'un navire, à condition que toutes les précautions raisonnables aient été prises pour empêcher cette perte; ou
4. au rejet d'appareils de pêche qu'effectue un navire pour protéger le milieu marin ou assurer sa sécurité ou celle de son équipage.

Le rejet d'engins de pêche sous la rubrique 'déchets et filets de pêche synthétiques' ne s'applique donc pas aux pertes accidentelles pour des raisons liées à la protection de l'environnement ou à la sécurité.

La question suivante est: que signifie le mot «rejet»? L'article 2.3 de MARPOL le définit comme suit:

- a) «Rejet», lorsqu'il se rapporte aux substances nuisibles ou aux effluents contenant de telles substances, désigne tout déversement provenant d'un navire, quelle qu'en soit la cause, et comprend tout écoulement, évacuation, épanchement, fuite, déchargement par pompage, émanation ou vidange;

<sup>19</sup> MEPC 68/21/Add.1 Annexe 10, page 3.

- b) «Rejet» ne couvre pas:
- i) l'immersion au sens de la (Convention de Londres); ni
  - ii) les déversements de substances nuisibles qui résultent directement de l'exploration, de l'exploitation et du traitement connexe au large des côtes associé des ressources minérales du fond des mers et des océans; ni
  - iii) les déversements de substances nuisibles effectués aux fins de recherches scientifiques légitimes visant à réduire ou à combattre la pollution.

Le terme «substance nuisible» est défini à l'article 2.2 comme suit:

«substance nuisible» désigne toute substance dont l'introduction dans la mer est susceptible de mettre en danger la santé de l'homme, de nuire aux ressources biologiques, à la faune et à la flore marines, de porter atteinte à l'agrément des sites ou de gêner toute autre utilisation légitime de la mer, et notamment toute substance soumise à un contrôle en vertu de la présente Convention.

En d'autres termes, le terme «rejet» est défini par référence à des substances nuisibles afin d'étayer son interdiction. Il en résulte que les engins de pêche, s'ils sont immergés, sont définis de manière similaire. Comme les déchets, ils sont traités comme une substance nuisible, même si l'utilisation d'un engin de pêche, lorsqu'il n'est pas rejeté, est clairement une utilisation légitime de la mer. Par conséquent, l'élimination d'un filet par-dessus bord peut être considérée comme un rejet.

Un engin de pêche n'est pas en soi un exemple de «déchet opérationnel». S'il peut devenir une ordure ou un déchet lorsqu'il n'est plus utilisable, cela ne signifie pas nécessairement qu'il doit être automatiquement jeté par-dessus bord. Un engin de pêche peut vieillir ou être endommagé au cours d'une sortie de pêche; il peut devenir, aux yeux du capitaine ou du propriétaire du navire, quelque chose dont il faut se débarrasser. Or, l'annexe V de MARPOL l'interdit.

L'annexe V pose un problème plus important en matière d'application. L'interdiction des rejets en mer est bien sûr essentielle, mais la vraie question est de savoir comment faire respecter une telle règle? Une interdiction applicable en pleine mer sans aucune forme de mécanisme de mise en œuvre risque de ne pas être particulièrement efficace en soi.

À cette fin, l'annexe V contient un certain nombre de mécanismes d'application. Par exemple, la règle 10 (1) exige que tout navire d'une longueur hors tout égale ou supérieure à 12 m doit poser des affiches à bord informant l'équipage et les passagers des prescriptions applicables en matière de rejet prévues par les règles 3, 4, 5 et 6 de l'annexe, tandis que tout navire d'une jauge brute égale ou supérieure à 100 – ou autorisé à transporter 15 personnes ou davantage – doit disposer à bord d'un «plan de gestion des ordures» que l'équipage doit suivre obligatoirement, fondé sur les directives de l'OMI. En outre, tout navire d'une jauge brute (JB) égale ou supérieure à 400 (et tout navire autorisé à transporter 15 personnes ou davantage) qui effectue des voyages internationaux doit également disposer d'un «registre des ordures» dans un format spécifique.

Une autre lacune de ces dispositions relatives aux navires de pêche, est le fait que moins de 2 pour cent de la flottille de pêche mondiale a une longueur supérieure à 24 m, ce qui correspond approximativement à 100 JB. La réalité est donc que la

détection des rejets d'ordures en mer en violation de l'annexe V est extrêmement difficile. Dans la pratique, il faut soit qu'un navire soit observé en pleine infraction de la réglementation, soit qu'il existe un autre type d'élément de preuve clair pouvant être attribué à ce navire pour engager des procédures d'exécution (Koehler *et al.*, 2000). En d'autres termes, si l'annexe V représente une avancée importante concernant les ALDFG – en tant que seul instrument juridique contraignant d'application générale en droit international qui aborde le problème – elle a une portée limitée par rapport aux navires de pêche auxquels elle s'applique, dans la mesure où elle ne fournit pas de mécanisme d'application réaliste. Des régimes d'inspection plus stricts dans les ports peuvent être utiles, car on sait que les navires pratiquant la pêche INDNR sont plus susceptibles d'abandonner ou de rejeter leurs engins de pêche en mer.

### **b) Convention sur la prévention de la pollution des mers résultant de l'immersion de déchets et autres matières de 1972 (Convention de Londres/Protocole de Londres)**

La Convention de Londres a trait à l'élimination délibérée de déchets en mer. Elle définit l'«immersion» comme étant, entre autres, toute élimination délibérée dans la mer de déchets ou autres matières à partir de navires, aéronefs, plateformes ou autres structures artificielles en mer. Elle définit en outre les «déchets ou autres matières» comme étant des matières et substances de toute nature, forme ou description. En toute logique, il semblerait donc que l'élimination délibérée d'engins de pêche en mer relève du champ d'application de la Convention de Londres.

Néanmoins, la Convention de Londres a créé un système de catégorisation des déchets et d'autres matières dans des annexes et a interdit l'immersion de déchets dans l'Annexe I, y compris l'immersion de plastiques persistants et d'autres matériaux synthétiques persistants, tels que les filets et les cordages, qui peuvent flotter ou rester en suspension dans la mer de manière à entraver de manière significative la pêche, la navigation ou d'autres utilisations légitimes de la mer.

Le Protocole de Londres de 1996, tel que modifié, a des objectifs similaires à ceux de la Convention. Tous deux cherchent à promouvoir le contrôle efficace de toutes les sources de pollution marine, et notamment à ce que les parties contractantes prennent des mesures efficaces pour protéger et préserver le milieu marin de la pollution causée par les rejets en mer. Cependant, le Protocole est plus restrictif dans son approche en ce qu'il fait de l'approche de précaution une obligation générale et adopte une approche de «liste inversée». Cette dernière interdit toute immersion, sauf autorisation explicite. Le Protocole interdit également l'incinération des déchets en mer et l'exportation de déchets destinés à être immergés ou incinérés en mer. Pour ces raisons, entre autres, le Protocole de Londres est considéré comme la version moderne de la Convention<sup>20</sup>.

## **3.4 Le Programme des Nations Unies pour l'environnement et la protection de l'environnement marin**

Au sein du système des Nations Unies, le Programme des Nations Unies pour l'environnement (PNUE) est le principal organisme responsable des questions relatives

<sup>20</sup> Pour de plus amples informations sur la Convention et le Protocole, voir: <https://www.imo.org/es/OurWork/Environment/Pages/London-Convention-Protocol.aspx>

au milieu marin. Le PNUE a parrainé et/ou assure le secrétariat d'un certain nombre de conventions internationales sur l'environnement, dont la Convention sur la diversité biologique (CDB)<sup>21</sup>, adoptée lors du Sommet de la Terre à Rio de Janeiro en juin 1992, qui est au cœur des efforts internationaux pour conserver la diversité biologique.

Presque tous les pays ont signé la CDB, cette dernière comptant actuellement 196 parties<sup>22</sup>, et ses objectifs sont: (1) la conservation de la diversité biologique, (2) l'utilisation durable de ses éléments, et (3) le partage juste et équitable des avantages découlant de l'exploitation des ressources génétiques (art 1).

Les parties contractantes à la CDB doivent, dans la mesure du possible et selon qu'il conviendra, coopérer directement ou, le cas échéant, par l'intermédiaire des organisations internationales compétentes, à la conservation et à l'utilisation durable de la diversité biologique (art. 5). Elles sont également tenues d'élaborer des stratégies nationales pour la conservation et l'utilisation durable de la diversité biologique, et d'intégrer la conservation et l'utilisation durable de la diversité biologique dans les plans, programmes et politiques sectoriels ou intersectoriels pertinents. À cette fin, elles sont tenues de prendre, dans la mesure du possible et selon qu'il convient, une série de mesures pour identifier et surveiller les «éléments constitutifs de la diversité biologique» (art. 7) ainsi que des mesures de conservation *in situ* et *ex situ* (art. 8 et 9).

Bien que la question des ALDFG soit pertinente pour la biodiversité – notamment en ce qui concerne l'enchevêtrement ou la pêche fantôme d'espèces menacées non ciblées, notamment les invertébrés, les tortues, les oiseaux et les mammifères – ni la CDB ni ses protocoles ne traitent des ALDFG.

Néanmoins, le PNUE a été à l'avant-garde des efforts internationaux visant à attirer l'attention sur la question des débris marins, des déchets marins et de la pollution marine, y compris les EPAPR<sup>23</sup>. En particulier, quatre résolutions de l'AGNU ont été adoptées sur le sujet: i. UNEP/EA.1/Res.6: Débris plastiques et microplastiques dans le milieu marin (2014); ii. UNEP/EA.2/Res.11: Déchets plastiques et microplastiques dans le milieu marin (2016); iii. UNEP/EA.3/Res.7: Déchets et microplastiques dans le milieu marin (2017); et iv. UNEP/EA.4/Res.6: Déchets plastiques et microplastiques dans le milieu marin (2019)<sup>24</sup>.

La résolution de 2014 a commissionné une étude sur les déchets et les microplastiques dans le milieu marin, tandis que la résolution de 2016 a chargé le directeur exécutif d'évaluer l'efficacité des stratégies et approches de gouvernance internationales, régionales et sous-régionales pertinentes pour lutter contre les déchets et les microplastiques dans le milieu marin, y compris les cadres réglementaires, les lacunes et la coopération et la coordination régionales. La résolution de 2017, quant à elle, a convoqué un groupe d'experts ad hoc à composition non limitée pour

<sup>21</sup> Convention sur la diversité biologique, Rio de Janeiro, 5 juin 1992, RTNU 1760, 79.

<sup>22</sup> Voir [www.cbd.int/convention/parties/list/](http://www.cbd.int/convention/parties/list/) Consulté le 5 mai 2021.

<sup>23</sup> Programme des Nations Unies pour l'environnement, Déchets marins. <https://www.unep.org/explore-topics/oceans-seas/what-we-do/addressing-land-based-pollution>

<sup>24</sup> Compilation des résolutions de l'Assemblée des Nations Unies pour l'environnement sur les déchets marins et les microplastiques (2019). <https://wedocs.unep.org/bitstream/handle/20.500.11822/28471/French.pdf?sequence=4&isAllowed=y>

examiner les obstacles à la lutte contre les déchets plastiques et les microplastiques dans le milieu marin, ainsi que les options pour y parvenir. Enfin, la résolution de 2019 a prolongé le délai du rapport du groupe d'experts ad hoc et a élargi leur travail pour inclure des évaluations de l'activité existante, des ressources disponibles et de l'efficacité de ces options. Néanmoins, en dépit de ces résolutions, le PNUE n'a mis en œuvre aucune résolution contraignante pour traiter les ALDFG.

### 3.5 Accords régionaux

En plus des accords internationaux d'application mondiale, un grand nombre d'accords ont été conclus au niveau régional, souvent avec leurs propres arrangements institutionnels. Grâce à ces accords, les États coopèrent et agissent pour protéger le milieu marin et établir des mesures pour la conservation, la gestion et l'utilisation des ressources biologiques marines.

#### a) Organisations/arrangements régionaux de gestion des pêches

Comme décrit ci-dessus, tous les États jouissent de la «liberté de pêcher» en haute mer, bien que cette liberté soit soumise à la section 2 de la partie VII (la partie de la CNUDM concernant la haute mer), qui est intitulée «Conservation et gestion des ressources biologiques de la haute mer».

Par conséquent, la liberté des États en matière de pêche en haute mer est soumise à leurs obligations internationales (art. 116(a)), aux droits, obligations et intérêts des États côtiers (art. 116(b)), ainsi qu'aux obligations de tous les États de coopérer à la conservation et à la gestion des ressources biologiques de la haute mer (art. 117-119). L'article 118 de la CNUDM prévoit que:

Les États coopèrent à la conservation et à la gestion des ressources biologiques en haute mer. Les États dont les ressortissants exploitent des ressources biologiques différentes situées dans une même zone [...] négocient en vue de prendre les mesures nécessaires à la conservation des ressources concernées. À cette fin, ils coopèrent, si besoin est, pour créer des organisations de pêche sous-régionales ou régionales.

À cette fin, de nombreux accords de ce type ont été conclus pour établir des ORGP. Toutefois, ces accords ne sont, en droit international, contraignants que pour les États qui y sont Parties. Aucun État ou groupe d'États ne peut imposer unilatéralement des mesures de conservation des stocks de poissons en haute mer à un autre État ou à un navire battant le pavillon de cet État.

Un certain nombre d'ORGP ont adopté des mesures de fond portant spécifiquement sur la question des ALDFG. C'est le cas de la Commission pour la conservation de la faune et de la flore marines de l'Antarctique (CCAMLR)<sup>25</sup>, qui a convenu en 2009 d'adopter la déclaration des engins de pêche perdus dans le cadre de ses formulaires de données obligatoires pour la pêche à la palangre.

<sup>25</sup> Convention pour la conservation de la faune et de la flore marines de l'Antarctique, 1980, RTNU 1338, 47.

De même, la Commission internationale pour la conservation des thonidés de l'Atlantique (CICTA)<sup>26</sup> et la Commission des pêches pour le Pacifique occidental et central (CPPOC)<sup>27</sup> ont adopté des mesures de conservation et de gestion qui reconnaissent que les ALDFG contribuent à la pollution marine, qui ciblent directement les ALDFG ou qui ciblent les ALDFG par le biais de la catégorie plus large de la pollution marine. Par exemple, la recommandation 19-1 de la CICTA<sup>28</sup> interdit l'abandon ou le rejet d'engins de pêche dans la zone de la Convention de la CICTA, sauf pour des raisons de sécurité. Elle exige également que les navires de 12 m et plus disposent à bord d'un équipement permettant de récupérer les engins de pêche perdus, et que le capitaine d'un navire qui a perdu un engin de pêche, en totalité ou en partie, fasse tout ce qui est raisonnablement en son pouvoir pour le récupérer dès que possible, dans la mesure du possible. Enfin, elle établit des exigences en matière de rapports dans les cas où les engins de pêche perdus ne peuvent pas être récupérés et dans les cas où ils le peuvent, qui doivent être transmis au secrétariat de la CICTA.

Les mesures les plus ambitieuses concernant les ALDFG se trouvent dans la domaine de compétence de la CPPOC. La mesure de conservation et de gestion de la pollution marine 2017-04<sup>29</sup> prévoit que les filets de pêche trouvés sans rapport avec un navire spécifique doivent être traités comme des déchets. En outre, l'abandon des filets de pêche est considéré comme une immersion, ce qui est interdit. La mesure exige également que les navires, dans la mesure du possible, récupèrent les engins de pêche perdus, abandonnés ou rejetés ou, à défaut, qu'ils signalent leur emplacement, si leur récupération n'est pas possible.

## b) Organisations maritimes régionales

Plus de 140 pays participent à 14 programmes pour les mers régionales établis sous les auspices du PNUE dans la région des Caraïbes, les mers d'Asie de l'Est, la région d'Afrique de l'Est, la région méditerranéenne, la région du Pacifique Nord-Ouest, la région d'Afrique de l'Ouest, la mer Caspienne, la région de la mer Noire, la région du Pacifique Nord-Est, la mer Rouge et le golfe d'Aden, la zone de la mer ROPME (Organisation régionale pour la protection du milieu marin), les mers d'Asie du Sud, la région du Pacifique Sud-Est et la région du Pacifique. En outre, il existe quatre programmes indépendants pour l'Antarctique, l'océan Arctique, la mer Baltique et l'Atlantique Nord-Est (de La Fayette, 2009) qui coopèrent avec le Programme pour les mers régionales du PNUE.

Ces dernières années, les organisations des mers régionales ont joué un rôle de plus en plus important dans l'élaboration de programmes et de plans d'action visant à lutter contre les déchets marins, dont les ALDFG. Par exemple, le Plan d'action

<sup>26</sup> Établie en vertu de la Convention internationale pour la conservation des thonidés de l'Atlantique, adoptée et ouverte à la signature par la Conférence de plénipotentiaires sur la conservation des thonidés de l'Atlantique, Rio de Janeiro, Brésil, 2 au 14 mai 1966 (telle qu'amendée ultérieurement).

<sup>27</sup> Établie conformément à la Convention pour la conservation et la gestion des stocks de poissons grands migrateurs dans l'océan Pacifique occidental et central 2000, (2001) 45 LOSB, 79.

<sup>28</sup> CICTA. Recommandation de la CICTA sur les engins de pêche abandonnés, perdus ou rejetés de quelques autres manières 19-11 (2019). <https://www.iccat.int/Documents/Recs/compendiopdf-f/2019-11-f.pdf>

<sup>29</sup> Consultable sur: <https://www.wcpfc.int/doc/cmm-2017-04/conservation-and-management-measure-marine-pollution>

régional de lutte contre les déchets marins de la mer Noire, qui a été adopté lors de la trente-quatrième réunion de la Commission pour la protection de la mer Noire contre la pollution<sup>30</sup>, invite les parties contractantes à étudier et à mettre en œuvre, dans la mesure du possible, le marquage des engins de pêche et des mesures visant à réduire la pêche fantôme. Il leur demande également de mettre en œuvre des pratiques de «pêche aux déchets» pour faciliter le nettoyage des «déchets flottants et des fonds marins provenant de déchets marins capturés accidentellement et/ou générés par les navires de pêche dans le cadre de leurs activités régulières, y compris les engins de pêche abandonnés» (BSC, 2018).

Un défi commun en termes d'efforts internationaux pour traiter la question des ALDFG est, bien sûr, le fait qu'il s'agit simultanément d'un problème de pêche, de transport maritime (pollution causée par les navires) mais également environnemental, comme cela est indiqué ci-dessus. Cela implique une coordination attentive et une collaboration efficace au niveau international, notamment une coordination régionale entre les ORGP et les organisations maritimes régionales. À cet égard, le Plan d'action pour la mer Noire mentionné au paragraphe précédent note explicitement la nécessité de mesures relatives au marquage des engins et à la pêche fantôme, qui devraient être mises en œuvre en consultation avec les organisations internationales et régionales compétentes dans le secteur de la pêche.

Comme nous le verrons dans la cinquième partie, cette répartition des responsabilités se reflète au niveau national, où un ministère/département/agence (ci-après «agence») distinct est généralement responsable de la pêche, de la pollution causée par les navires et de la protection de l'environnement. Dans la pratique, la mise en œuvre des mesures adoptées au niveau international devient difficile si les points focaux nationaux des programmes pour les mers régionales au sein des agences pour l'environnement n'ont que peu ou pas de contacts avec leurs homologues des administrations des pêches. L'efficacité des mesures prises au niveau international pour traiter le problème des ALDFG peut donc être entravée si les mécanismes, procédures et pratiques de coordination et de collaboration font défaut au niveau national.

<sup>30</sup> [http://www.blacksea-commission.org/Downloads/BS\\_Marine\\_Litter\\_RAP\\_adopted.pdf](http://www.blacksea-commission.org/Downloads/BS_Marine_Litter_RAP_adopted.pdf)

## 4. Approches juridiques possibles pour les engins de pêche abandonnés, perdus ou rejetés et éventail d'outils réglementaires

---

Avant de se pencher sur les quatre juridictions étudiées, il convient d'examiner tout d'abord comment la réglementation peut ou pourrait être utilisée pour traiter la question des ALDFG à un niveau conceptuel. En d'autres termes, il est utile d'examiner les différentes options juridiques et réglementaires à travers l'éventail d'outils réglementaires qui existent.

### 4.1 Réglementation du commandement et contrôle

«Commandement et contrôle» est un autre nom pour l'approche réglementaire traditionnelle qui est un élément de base de la législation dans tous les secteurs, y compris la pêche et la protection de l'environnement. La partie «commandement» implique la fixation de règles juridiquement contraignantes, soit directement dans la législation (dans les lois ou les règlements), soit sous forme de conditions de délivrance de licences ou permis; la partie «contrôle» concerne l'application de ces règles par le recours à des sanctions civiles et/ou pénales pour sanctionner le non-respect des règles. Ces règles peuvent spécifier ce qui ne peut pas être fait: les interdictions contenues dans l'annexe V de MARPOL sont un bon exemple à cet égard. Elles peuvent aussi préciser où une activité doit être réalisée, comment elle doit être entreprise et quels outils ou équipements doivent être utilisés pour entreprendre cette activité. En bref, le champ d'application des règles ou des normes qui peuvent être établies à l'aide de la réglementation du commandement et du contrôle est extrêmement large.

Pour être efficace, cependant, un régime de commandement et de contrôle doit chercher à dissuader le non-respect de la règle pertinente par un système de sanctions approprié. Par exemple, l'article 19(2) de l'ANUSP prévoit ce qui suit:

Les sanctions encourues pour les infractions doivent être suffisamment rigoureuses pour garantir le respect des mesures de conservation et de gestion et décourager les infractions en quelque lieu que ce soit, et elles doivent priver les auteurs des infractions des profits découlant de leurs activités illégales.

Indépendamment de la sévérité des sanctions qui peuvent être imposées pour punir la violation d'une règle, la question de la dissuasion dépend beaucoup de la probabilité de se faire prendre. En effet, les deux éléments sont aussi importants l'un que l'autre: un régime de commandement et de contrôle assorti de sanctions extrêmement lourdes peut n'avoir qu'un faible effet dissuasif si la probabilité de se faire prendre est très faible.

Un mécanisme d'application efficace est très pertinent pour la question des ALDFG étant donné que l'abandon, la perte ou toute autre forme d'élimination des engins de pêche aura très souvent lieu en mer. Comme le reconnaît l'annexe V de MARPOL, un mécanisme d'application spécifique peut être nécessaire en plus de la règle

de base et de la sanction. Dans le cas de l'annexe V, qui concerne principalement l'élimination des ordures, cela est réalisé par les divers mécanismes d'application décrits ci-dessus, tels que l'exigence d'un plan de gestion des ordures sur les plus grands navires.

Cependant, une simple interdiction d'une activité donnée, telle que l'élimination délibérée des engins de pêche en mer, n'est pas le seul type de règle de commandement et de contrôle qui peut être imposé. De toute évidence, il n'y aurait guère d'intérêt à légiférer contre la perte accidentelle ou non intentionnelle d'engins de pêche (et comme on l'a vu, l'annexe V ne cherche pas à le faire), mais des garanties doivent exister dans la législation pour éviter que l'utilisation de la perte accidentelle ou non intentionnelle d'engins ne devienne une échappatoire. À cet égard, la législation sur le commandement et le contrôle peut également être utilisée pour exiger que des actions positives soient prises dans des circonstances spécifiques.

Par exemple, la législation sur la circulation routière exige généralement que toute personne impliquée dans un accident de la route signale rapidement cet accident à la police. Le fait de ne pas signaler un tel accident peut constituer un délit en soi. Les possibilités d'utilisation de la réglementation de commandement et de contrôle dans le cadre des ALDFG peuvent donc être plus larges et plus utiles qu'il n'y paraît à première vue. Par exemple, la réglementation en matière de commandement et de contrôle pourrait être utilisée pour exiger la déclaration des pertes accidentelles et non intentionnelles d'engins de pêche (comme le prévoit la recommandation de la CICTA mentionnée ci-dessus) et sanctionner tout manquement à cette obligation. Le fait de rendre obligatoire la déclaration de perte d'un ALDFG fournirait davantage de données sur la portée et l'ampleur du problème, et constituerait un soutien initial aux efforts de récupération des engins. Par ailleurs, en cas de perte accidentelle d'un engin de pêche, la réglementation pourrait être utilisée pour exiger des efforts raisonnables pour le récupérer.

Enfin, des normes juridiquement contraignantes peuvent également être établies pour promouvoir la recyclabilité des engins de pêche, ou pour spécifier les types de matériaux à utiliser dans les composants des engins de pêche tels que les cordages, afin de faciliter le recyclage (par exemple en spécifiant l'utilisation de polymères qui peuvent être mélangés et/ou facilement recyclés) ou même d'éléments qui sont biodégradables.

## 4.2 Les régimes de responsabilité

Alors que les régimes ordinaires de responsabilité civile permettent d'imposer la responsabilité des dommages illicites ou accidentels causés à la santé, à l'entreprise ou aux biens d'une personne (généralement par le versement de dommages et intérêts sous la forme d'une compensation financière), les régimes de responsabilité environnementale visent à imposer une responsabilité financière à ceux qui causent des dommages à l'environnement et/ou aux ressources naturelles en provoquant, par exemple, une pollution. Le montant ou le quantum des dommages-intérêts à l'environnement et/ou aux ressources naturelles en provoquant, par exemple, une pollution. Le montant ou le quantum des dommages-intérêts financiers qui doivent être versés dans ce cas est généralement calculé par référence aux coûts de réparation des dommages environnementaux.

Des régimes de responsabilité spécifiques ont été mis en place dans un certain nombre de pays, notamment en ce qui concerne les activités les plus dommageables pour l'environnement ou celles utilisant des substances dangereuses. Ces régimes peuvent inclure l'imposition d'une responsabilité stricte (en vertu de laquelle il n'est pas nécessaire de prouver la faute), des règles assouplies sur la preuve de la causalité et le développement de fonds statutaires pour couvrir les coûts éventuels de nettoyage, par exemple, en exigeant des opérateurs qu'ils fournissent des cautions ou d'autres garanties financières.

Un tel régime pourrait-il être appliqué aux ALDFG? D'une part, dans le cas d'un seul engin de pêche abandonné, perdu ou rejeté, il serait difficile de remédier aux dommages causés, par exemple, par la pêche fantôme ou l'introduction de déchets plastiques dans l'environnement, et encore moins de calculer les coûts de cette opération. D'un autre côté, il est clair que la récupération des ALDFG a un coût économique. Il est possible, à tout le moins, de chercher à récupérer tout ou partie de ce coût auprès du propriétaire ou de l'exploitant, notamment si certaines obligations ne sont pas respectées en termes de déclaration des engins perdus, par exemple.

### 4.3 Évaluation de l'impact

Une évaluation de l'impact sur l'environnement (EIE) est un outil d'aide à la décision généralement utilisé pour s'assurer que les incidences potentielles d'un projet sur l'environnement sont prises en compte pendant le processus d'autorisation, et pour identifier les mesures d'atténuation potentielles si nécessaire. Un type d'approche similaire, parfois appelé évaluation stratégique environnementale, peut être utilisé pour évaluer les impacts environnementaux potentiels de nouveaux plans, politiques et programmes.

Comme les activités de pêche ne sont généralement pas classées comme un «projet», il est difficile de voir comment une EIE pourrait être particulièrement pertinente pour la question des ALDFG, sauf, peut-être, en relation avec le développement d'un nouveau port de pêche qui offre l'accès à de nouvelles zones de pêche. Les impacts des ALDFG sur l'écosystème affecté pourraient être l'une des questions à prendre en considération.

Cependant, comme dans les cas où le développement d'une nouvelle politique de la pêche, d'un plan de gestion ou d'un programme d'investissement dans la pêche est soumis à une évaluation stratégique environnementale, les impacts potentiels des ALDFG devraient sans doute être pris en considération.

### 4.4 Mécanismes fondés sur le marché

Les mécanismes fondés sur le marché cherchent à exploiter les incitations économiques pour promouvoir une réglementation plus efficace et efficiente des activités ayant un impact sur l'environnement et les ressources naturelles.

Dans le cadre de la gestion des pêches, le débat sur les mécanismes de marché a eu tendance à se concentrer sur la notion de quotas individuels transférables (QIT), qui n'ont pourtant pas grand-chose à voir avec les ALDFG.

Cependant, comme nous le verrons plus loin, d'autres types de mécanismes de marché sont potentiellement pertinents pour les ALDFG, notamment les systèmes de consignation, la responsabilité élargie des producteurs et les mécanismes de tarification, y compris pour l'élimination des déchets (Ten Brink *et al.*, 2009).

Les mécanismes de tarification visent généralement à appliquer le principe bien connu et largement accepté du «pollueur-payeur». En ce qui concerne la gestion des déchets, ce principe est généralement appliqué sur la base du fait qu'une personne qui produit des déchets doit être responsable des coûts de traitement/élimination de ces déchets. En ce qui concerne les ALDFG, cependant, si les coûts d'élimination des engins de pêche usagés dans une installation officielle de réception des déchets sont élevés, le propriétaire ou l'exploitant peut être tenté de simplement éliminer les déchets en mer. En d'autres termes, il existe une tension potentielle entre le principe du pollueur-payeur et l'impératif environnemental de prévention des ALDFG.

## 4.5 Approches volontaires

Les approches volontaires sont une caractéristique de nombreux secteurs des ressources naturelles et de l'environnement et s'appuient sur des codes de conduite, des systèmes de certification et des systèmes d'étiquetage écologique financés par l'industrie. On peut faire valoir qu'il ne s'agit pas du tout d'outils réglementaires. Toutefois, si une entreprise choisit de participer à un tel système, elle doit se conformer à l'ensemble des règles applicables. Ces règles peuvent ou non être définies dans la législation. Dans le cadre de la gestion de l'environnement, la norme environnementale ISO 14000 n'a pas de fondement juridique, alors que le système communautaire de management environnemental et d'audit (EMAS) en a un<sup>31</sup>. Dans le cadre de l'EMAS, le principe de base est que si une entreprise n'est pas obligée de suivre les règles applicables, si elle choisit de les suivre, elle doit le faire de manière stricte, sous peine de perdre son accréditation. La plupart des systèmes de certification suivent la même approche.

En ce qui concerne le secteur de la pêche, la FAO a adopté des directives d'éco-étiquetage (FAO, 2005), bien que celles-ci ne fassent pas spécifiquement référence aux ALDFG. L'un des systèmes de certification volontaire les plus connus dans le secteur de la pêche est promu par le Conseil d'intendance des mers<sup>32</sup>. La norme pour les pêcheries du Conseil d'intendance repose sur trois principes fondamentaux que chaque pêcherie doit respecter pour obtenir une certification, à savoir:

1. la durabilité des stocks de poissons concernés;
2. la réduction minimale de l'impact environnemental, c'est-à-dire que l'activité de pêche doit être gérée avec précaution afin que les autres espèces et les habitats de l'écosystème ne soient mis en danger;
3. la gestion efficace de la pêche, ce qui inclut le respect des lois pertinentes.

<sup>31</sup> Voir Règlement CE/761/2001 du Parlement européen et du Conseil du 19 mars 2001 permettant la participation volontaire des organisations à un système communautaire de management environnemental et d'audit (EMAS) (JO L, du 24.4.2001, p 1).

<sup>32</sup> Voir [www.msc.org](http://www.msc.org).

Dans le cadre du régime du Conseil d'intendance des mers, la question des ALDFG prend implicitement en compte des éléments permettant d'évaluer la durabilité d'une pêcherie, mais elle ne dispose pas encore de sa propre catégorie de notation distincte. En réponse aux préoccupations selon lesquelles l'approche existante n'encourage pas les pêcheries à adopter des stratégies efficaces pour prévenir la perte d'engins et la pêche fantôme, le Conseil d'intendance des mers révisé actuellement la norme sur les pêcheries afin de minimiser la perte d'engins et l'impact des engins fantômes.

## 4.6 Participation de la société civile et cogestion

Pour encourager la transparence et une meilleure prise de décision, l'importance d'impliquer la société civile dans la prise de décision par une consultation appropriée est de plus en plus reconnue concernant tous les secteurs des ressources naturelles et de l'environnement, y compris la pêche.

Dans le cadre des approches de cogestion, les parties prenantes sont impliquées dans la prise de décisions en matière de gestion des pêches, le raisonnement étant que non seulement ces décisions sont susceptibles d'être meilleures, mais qu'elles sont également plus susceptibles d'être mises en œuvre et appliquées. Néanmoins, certains aspects de la réglementation des ALDFG (marquage des engins, déclaration des pertes, etc.) pourraient être mis en place efficacement par la cogestion. Une approche pratique pourrait utiliser les systèmes de cogestion existants, qui réglementent souvent les engins et les pratiques de pêche dans une zone géographique donnée, en élargissant leur champ d'application et leur autorité réglementaire pour inclure la réglementation des aspects liés aux ALDFG, comme les inspections pour assurer le marquage des engins, entre autres.

## 5. Dispositions juridiques et institutionnelles dans les juridictions faisant l'objet de l'étude de cas

---

Comme cela est indiqué dans la troisième partie de cette étude, un certain nombre d'acteurs différents sont directement, indirectement ou potentiellement concernés par la problématique des ALDFG au niveau international. Un schéma similaire peut être constaté dans les juridictions sélectionnées pour l'étude de cas: Australie, Norvège, États-Unis d'Amérique et Union européenne.

Bien que les États aient le droit de déterminer leurs propres dispositions institutionnelles internes pour lutter contre la pollution et les déchets marins, y compris les ALDFG, les agences responsables de la préparation et de la mise en œuvre des cadres juridiques pertinents pour les ALDFG suivent généralement une division de base des compétences similaire à celle que l'on trouve au niveau international. Des agences distinctes sont responsables de la mise en œuvre de la législation sur la pêche, la protection de l'environnement marin et le transport maritime/la pollution causée par les navires. Cela n'est pas surprenant, car ces entités sont les principaux interlocuteurs des organes des Nations Unies décrits dans la troisième partie. L'agence nationale responsable de la pêche a tendance à travailler avec la FAO et les ORGP, par exemple, l'agence nationale responsable du transport maritime est le principal point de contact de l'OMI, et les agences nationales de l'environnement interagissent avec le PNUE, les secrétariats des conventions environnementales compétents en matière de différentes questions environnementales et les programmes pour les mers régionales. Bien entendu, il existe des exceptions. Les États sont libres d'organiser leurs dispositifs institutionnels de telle sorte que, par exemple, la même agence soit responsable des questions de pêche et d'environnement.

Avant de passer aux études de cas individuelles, il convient de noter que les dispositions constitutionnelles des trois États considérés sont quelque peu différentes. L'Australie et les États-Unis d'Amérique ont tous deux un système de gouvernement fédéral, dans lequel la compétence en matière de pêche et d'autres sujets pertinents pour les ALDFG est partagée entre le gouvernement fédéral et les États. La Norvège, en revanche, est un État unitaire doté d'un seul gouvernement (national).

Enfin, en ce qui concerne la quatrième étude de cas, l'Union européenne n'est évidemment pas du tout un État. C'est un organisme unique: ni un gouvernement, ni une association d'États, ni une organisation internationale. Au contraire, les 27 États membres de l'Union européenne, qui restent indépendants et souverains, ont transféré un certain nombre de compétences spécifiques à l'Union européenne afin d'acquérir une force et une influence collectives accrues dans des domaines qu'il est préférable de traiter par la coopération<sup>33</sup>.

---

<sup>33</sup> Les 27 États sont: l'Allemagne, l'Autriche, la Belgique, la Bulgarie, Chypre, la Croatie, le Danemark, l'Espagne, l'Estonie, la France, la Finlande, la Grèce, la Hongrie, l'Irlande, l'Italie, la Lettonie, la Lituanie, le Luxembourg, Malte, les Pays-Bas, la Pologne, le Portugal, la Roumanie, la Slovaquie, la Slovénie, la Tchéquie et la Suède.

## 5.1 Australie

La constitution australienne prévoit que le Commonwealth d'Australie et les États partagent la responsabilité de la gestion de ses ressources halieutiques. En vertu de l'article 51(x) de la constitution, le Commonwealth a le pouvoir de légiférer en matière de «pêche dans les eaux australiennes au-delà des limites territoriales»<sup>34</sup>.

Au niveau du Commonwealth (fédéral), la responsabilité de la gestion des pêches incombe à l'Autorité australienne de gestion des pêches (AFMA), qui a été créée en tant qu'organe statutaire sur la base de la loi de 1991 sur l'administration des pêches. À la suite de l'établissement, en 1979, d'une «zone de pêche»<sup>35</sup> de 200 milles marins, le Commonwealth et les États ont conclu un accord politique connu sous le nom d'Offshore Constitutional Settlement (OCS), conçu pour régler les questions constitutionnelles litigieuses et complexes relatives aux zones extracôtières, y compris les dispositions juridictionnelles générales en matière de pêche (Gouvernement australien, 1980).

L'OCS a permis au Commonwealth et aux États de promulguer des lois complémentaires leur permettant d'attribuer la juridiction et la gestion de certaines pêches exclusivement à l'un ou l'autre, ou alternativement, à une gestion conjointe par le biais d'une «autorité conjointe». Il existe actuellement trois autorités conjointes: l'autorité conjointe des pêches du Queensland, l'autorité conjointe des pêches du Territoire du Nord et l'autorité conjointe des pêches de l'Australie occidentale.

Les parties législatives du cadre de gestion des pêches du Commonwealth sont mises en œuvre par l'AFMA. Cela comprend la réglementation de la pêche, la préparation des plans de gestion de la pêche, l'allocation et la gestion des droits de pêche statutaires et autres concessions, la détermination des prises autorisées, la réception du poisson, la conformité et les contrôles de la pêche étrangère, la coopération avec les États et le respect des obligations internationales.

En ce qui concerne le transport maritime et la pollution causée par les navires, l'Autorité australienne de sécurité maritime (AMSA) applique les règlements MARPOL, tels qu'ils sont mis en œuvre par la loi australienne. À cette fin, l'AMSA est responsable de la mise en œuvre d'un certain nombre de lois, notamment la loi sur la protection de la mer (Prévention de la pollution par les navires) de 1983, dont la partie IIIC, intitulée «Prévention de la pollution par les déchets», traite spécifiquement de la question de l'élimination des déchets des navires en mer. La mise en œuvre de la loi de 2012 sur la navigation (Protection de la mer) relève également de l'AMSA; cette loi met en œuvre la Convention MARPOL dans les eaux australiennes – y compris les eaux territoriales – jusqu'à ce qu'un État mette en œuvre sa propre législation applicable à ces eaux<sup>36</sup>.

<sup>34</sup> Loi constitutionnelle de 1900 du Commonwealth d'Australie.

<sup>35</sup> L'Australie a ensuite déclaré une ZEE en 1994 par le biais d'un amendement à la loi sur la mer et les terres submergées de 1973.

<sup>36</sup> Les règlements modifiés en vertu de MARPOL sont entrés en vigueur à l'échelle internationale le 1er janvier 2013. Les amendements à la loi du Commonwealth sur la protection de la mer (Prévention de la pollution par les navires) de 1983 pour donner effet aux règlements ont été adoptés par le Parlement australien le 13 septembre 2012.

Conformément aux exigences de la Convention MARPOL, la perte et le rejet accidentels de filets de pêche dans la juridiction de l'Australie doivent être consignés dans le Registre des ordures (*Garbage Record Book*), dont tous les navires d'une jauge brute égale ou supérieure à 400 doivent avoir à bord. Les navires de pêche commerciale australiens sont toutefois pour la plupart inférieurs à une jauge brute de 400, et ne sont donc pas obligés d'avoir ce genre de registre à bord. Néanmoins, les opérateurs de navires de pêche sont encouragés à enregistrer la perte d'engins, de filets, etc. dans le journal de bord officiel du navire. Lorsqu'une telle perte se produit dans les eaux australiennes à partir d'un navire australien, les opérateurs sont tenus de la signaler au centre de coordination des opérations de sauvetage de l'AMSA (Rescue Coordination Centre - Australie), ainsi que sa position approximative et la raison de sa perte. Cela permet aux autres navires d'éviter l'engin perdu ou de le récupérer, si cela est possible. Toutefois, la récupération et/ou la surveillance (interception) des engins abandonnés identifiés par les navires en mer n'est pas pour l'instant obligatoire; de plus, la responsabilité de déclarer les déchets potentiellement dangereux n'est pas claire actuellement.

La législation australienne sur la pêche du Commonwealth interagit avec plusieurs autres lois du Commonwealth ainsi qu'avec la législation des États. À cet égard, la principale législation au niveau du Commonwealth est la loi de 1999 sur la protection de l'environnement et la conservation de la biodiversité (EPBC). La partie 10 – *Évaluations stratégiques*, qui implique l'accréditation d'un plan de gestion et d'une évaluation des risques pour une pêcherie en vertu de l'EPBC – et la partie 13, qui vise à protéger les espèces menacées et les communautés écologiques répertoriées, sont particulièrement importantes.

Le principal élément de la législation sur la pêche du Commonwealth, la loi de 1991 sur la gestion de la pêche, ne mentionne pas spécifiquement les ALDFG autrement que par référence à l'Accord des Nations Unies sur les stocks de poissons chevauchants. Par conséquent, l'AFMA semble avoir un rôle limité dans la lutte contre les ALDFG. Ceci étant dit, la prévention de la pollution et la protection de l'environnement marin font clairement partie des fonctions de l'AMSA.

Au niveau de l'État, la loi sur la pêche du Territoire du Nord de 1988 interdit à toute personne d'abandonner des engins de pêche<sup>37</sup>, tandis qu'en vertu de la loi sur la pêche de l'Australie occidentale, les agents des pêches ont le pouvoir de saisir les engins trouvés en mer. Des recherches personnelles ont révélé que les pêcheries de chaluts à crevettes du Nord appliquent de bonnes pratiques sur une base volontaire et ne rejettent pas les filets à réparer en mer. Au contraire, les opérateurs ramènent les fragments de filet pour les déposer dans installations terrestres mises à disposition pour qu'ils soient éliminés de manière appropriée.

La conformité aux exigences de MARPOL est contrôlée par l'AMSA. Les rejets en mer d'un navire de pêche, en violation des réglementations MARPOL, peuvent entraîner l'imposition d'amendes importantes au propriétaire et au capitaine du navire. La réglementation MARPOL australienne s'applique aux navires de pêche australiens, où qu'ils opèrent. Les lois australiennes peuvent également être appliquées aux

<sup>37</sup> Cette loi (administrée par l'Agence des pêches des Territoires du Nord au sein du Ministère du commerce, de l'industrie et du développement des ressources) comprend des dispositions visant à contrôler la pollution des eaux par toute substance susceptible d'affecter la vie aquatique.

navires de pêche étrangers opérant n'importe où dans la ZEE de l'Australie. Tous les États australiens ont adopté une législation complémentaire pour la mise en œuvre de l'annexe V de la Convention MARPOL et de ses directives d'application<sup>38</sup>.

Comme le soulignait un rapport de 2003 (Kiessling, 2003), les administrations responsables des pêches ne jouent toujours pas un rôle de premier plan dans la prévention et la gestion des déchets marins car la législation du Commonwealth sur la pêche ne permet pas actuellement un contrôle direct des déchets au sein de l'industrie, que ce soit dans le secteur commercial ou dans celui des loisirs. Au lieu de cela, l'AFMA travaille en collaboration avec les agences responsables des déchets marins (Australian Fisheries Management Authority, 2019). Enfin, les opérations de pêche et les activités liées à la pêche doivent être menées d'une manière compatible avec le principe de précaution et les principes du développement écologiquement durable, tant au niveau fédéral qu'au niveau des États/territoires.

## 5.2 L'Union européenne et ses États membres

Les institutions de l'Union européenne les plus pertinentes regardant les ALDFG sont le Parlement européen élu, le Conseil de l'Union européenne – composé de représentants des États membres – et la Commission européenne. La Commission européenne est le bras exécutif politiquement indépendant de l'Union européenne, la «gardienne» des traités chargée de faire appliquer la législation de l'Union européenne et la seule institution ayant le droit d'introduire une nouvelle législation. La Commission compte 27 Membres (un par État Membre) plus le Président. Les services de la Commission, dont la plupart sont basés à Bruxelles, sont organisés en «directions générales». Trois directions générales sont responsables de la législation relative aux déchets marins/ALDFG: la Direction générale des affaires maritimes et de la pêche (DG MARE), la Direction générale de la mobilité et des transports (DG MOVE) et la Direction générale de l'environnement (DG ENV).

Parallèlement, chaque État Membre dispose de ses propres agences nationales chargées de la pêche, du transport maritime et de l'environnement, qui, à leur tour, traitent principalement avec les directions générales de la Commission européenne compétentes en matière de droit de l'Union européenne.

L'une des principales caractéristiques de l'Union européenne est son cadre juridique unique. La possibilité de l'Union européenne d'adopter ce que l'on appelle la «législation secondaire» est définie dans ses traités de base (les traités eux-mêmes constituent le droit primaire)<sup>39</sup>. D'une manière générale, cette législation est adoptée par les «colégislateurs» – à savoir le Parlement européen et le Conseil – bien qu'ils puissent conférer à la Commission européenne l'autorité juridique nécessaire pour

<sup>38</sup> Territoire du Nord: Loi sur la pollution marine, 1999; Nouvelle-Galles du Sud : Loi sur la pollution marine, 2012 Australie du Sud: Protection of Marine Waters Prevention of Pollution from Ships) Act, 1987; Tasmanie: Pollution of Waters by Oil and Noxious Substances Act, 1987; Victoria: Loi sur la pollution des eaux par les hydrocarbures et les substances nocives, 1986; Queensland: Loi sur les opérations de transport (Pollution marine), 1995; et Australie occidentale: Loi sur la pollution des eaux par les hydrocarbures et les substances nocives, 1987 et Règlement modifiant le règlement sur la pollution des eaux par les hydrocarbures et les substances nocives, 2006.

<sup>39</sup> À savoir le traité sur l'Union européenne et le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (JO C 115 du 9.5.2008, page 1).

adopter des mesures d'exécution ou de délégation<sup>40</sup>, de la même manière que les lois nationales confèrent généralement à un ministre le pouvoir d'adopter une législation subordonnée sous la forme de décrets ou de règlements.

Deux types de législation secondaire sont potentiellement pertinents pour la question des ALDFG, à savoir les règlements et les directives. Ces deux types d'instruments sont également propres au droit de l'Union européenne. Les règlements sont de nature contraignante et à effet direct. Cela signifie qu'une fois qu'un règlement entre en vigueur, après sa publication au Journal officiel de l'Union européenne, il s'applique directement dans les États membres de l'Union européenne, dans les eaux relevant de la juridiction des États membres et, selon la formulation de l'instrument pertinent, aux ressortissants de l'Union européenne et aux navires battant pavillon des États membres de l'Union européenne partout dans le monde.

L'article 3, paragraphe 1, du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE) prévoit que l'Union européenne a une compétence exclusive en matière de conservation des ressources biologiques marines conformément à la politique commune de la pêche. Le cadre général de la gestion des pêches dans l'Union européenne est contenu dans le «règlement de base»<sup>41</sup>, complété par le Règlement d'exécution<sup>42</sup>, qui définit un régime complet de suivi, de contrôle et de surveillance (SCS) pour l'Union européenne et qui est actuellement en cours de révision. Un grand nombre d'autres règlements s'appliquent aux pêcheries de l'Union européenne, mais ils ne sont pas pertinents pour la question des ALDFG.

Les Directives volontaires sur le marquage, quant à elles, fixent les objectifs fondamentaux à atteindre tout en laissant à chaque État Membre le soin d'adopter sa propre législation pour donner effet à ces objectifs. Les directives sont les principaux instruments utilisés dans le droit environnemental de l'Union européenne, notamment la directive-cadre «Stratégie pour le milieu marin»<sup>43</sup>, qui vise à protéger la qualité des eaux marines européennes, et plus récemment, la directive sur les plastiques à usage unique<sup>44</sup>, dont l'un des objectifs est de réduire l'impact des produits en plastique, y compris les engins de pêche, sur l'environnement aquatique.

Un certain nombre de directives ont également été adoptées en rapport avec le secteur du transport maritime afin d'assurer une application uniforme des obligations des États membres en ce qui concerne les obligations découlant de divers instruments

<sup>40</sup> Suivant des procédures distinctes qui prévoient toutes deux un élément de consultation.

<sup>41</sup> Règlement (UE) n° 1380/2013 du Parlement européen et du Conseil du 11 décembre 2013 relatif à la politique commune de la pêche, modifiant les règlements (CE) n° 1954/2003 et (CE) n° 1224/2009 du Conseil et abrogeant les règlements (CE) n° 2371/2002 et (CE) n° 639/2004 du Conseil ainsi que la décision 2004/585/CE du Conseil (JO L 354 du 28.12.2013, p 22).

<sup>42</sup> Règlement (CE) n° 1224/2009 du Conseil du 20 novembre 2009 instituant un régime communautaire de contrôle afin d'assurer le respect des règles de la politique commune de la pêche, modifiant les règlements (CE) n° 847/96, (CE) n° 2371/2002, (CE) n° 811/2004, (CE) n° 768/2005, (CE) n° 2115/2005, (CE) n° 2166/2005, (CE) n° 388/2006, (CE) n° 509/2007, (CE) n° 676/2007, (CE) n° 1098/2007, (CE) n° 1300/2008, (CE) n° 1342/2008 et abrogeant les règlements (CEE) n° 2847/93, (CE) n° 1627/94 et (CE) n° 1966/2006 (JO L 343 du 22. 12.2009, p. 1).

<sup>43</sup> Directive 2008/56/CE du Parlement européen et du Conseil du 17 juin 2008 établissant un cadre d'action communautaire dans le domaine de la politique pour le milieu marin (JO L 240 du 10.7.2004, p. 17).

<sup>44</sup> Directive (UE) 2019/904 du Parlement européen et du Conseil du 5 juin 2019 relative à la réduction de l'impact de certains produits en plastique sur l'environnement (JO L 155 du 12.6.2019, p. 1-19).

de l'OMI. La directive modifiée sur les installations de réception portuaires<sup>45</sup>, qui transpose dans le droit de l'Union européenne les obligations des États membres au titre de la Convention MARPOL, revêt une importance particulière à cet égard.

### 5.3 Norvège

En Norvège, la Direction de la pêche du Ministère du commerce, de l'industrie et de la pêche est chargée d'établir des conditions durables et à long terme pour l'industrie de la pêche, grâce à une gestion durable et axée sur les utilisateurs des ressources marines et de l'environnement marin. Le principal élément de la législation sur la pêche est la loi de 2008 sur les ressources biologiques marines, qui vise à garantir une gestion durable et économiquement rentable des ressources, tout en mettant l'accent sur la conservation de la biodiversité en tant que partie intégrante de la gestion durable.

La Garde côtière centrale est l'entité qui centralise les rapports obligatoires relatifs à la perte d'engins de pêche qui sont envoyés par les navires. Ces rapports doivent fournir des informations détaillées sur le navire, l'heure à laquelle l'engin a été perdu, sa position à ce moment-là et le type d'engin concerné. Cependant, l'autorité maritime norvégienne est responsable de la mise en œuvre et de l'application du règlement n° 488, adopté le 30 mai 2012 conformément à la loi sur la sécurité et la sûreté des navires<sup>46</sup>, qui concerne la sécurité environnementale des navires et des unités mobiles offshore. Entre autres objectifs, le règlement applique l'annexe V de MARPOL aux navires immatriculés en Norvège et aux navires étrangers dans les eaux sous juridiction norvégienne.

### 5.4 États-Unis d'Amérique

Le règlement constitutionnel des États-Unis d'Amérique divise l'autorité entre les niveaux fédéral et étatique. L'autorité et l'autonomie de gestion d'un État sur les eaux côtières s'étendent généralement jusqu'à trois milles marins au large, au-delà desquels l'autorité fédérale s'applique (National Research Council, 2009)<sup>47</sup>. Étant donné que les poissons ne suivent pas les frontières administratives, les autorités fédérales et étatiques en matière de pêche coordonnent leurs approches de gestion, et les États ne peuvent contrer leurs décisions en matière de gestion qui sont considérées comme des ressources fédérales<sup>48</sup>. Lorsqu'il existe des lois fédérales et étatiques sur un même sujet, les lois fédérales ont la suprématie.

Seul le Gouvernement fédéral des États-Unis a le pouvoir de conclure des traités en vertu du droit international (comme MARPOL) qui facilitent la coopération

<sup>45</sup> Directive (UE) 2019/883 du Parlement européen et du Conseil du 17 avril 2019 relative aux installations de réception portuaires pour le dépôt des déchets des navires, modifiant la directive 2010/65/UE et abrogeant la directive 2000/59/CE (JO L 151 du 7.6.2019, p. 116).

<sup>46</sup> Règlement du 30 mai 2012 n°488 relatif à la sécurité environnementale des navires et des unités mobiles en mer.

<sup>47</sup> Dans certaines zones, l'autorité de l'État s'étend jusqu'à 9 milles des côtes.

<sup>48</sup> «[A l'exception de la coopération internationale en matière de gestion des pêches], les États-Unis revendiquent les droits souverains et l'autorité exclusive de gestion de la pêche sur tous les poissons, et toutes les ressources halieutiques du plateau continental, dans la zone économique exclusive.» 16 U.S.C. § 1811(a).

internationale sur les ALDFG et autres questions maritimes. Ces traités sont alors également contraignants pour les pêcheries des États.

Les pêches dans les eaux fédérales sont réglementées par la Loi Magnuson-Stevens sur la conservation et la gestion des ressources halieutiques de 1976 (Magnuson-Stevens Fishery Conservation and Management Act ou FCMA), telle que modifiée. La FCMA établit huit conseils régionaux de gestion des pêches (RFMC) et les charge de développer des plans de gestion des pêches pour leurs régions (16 U.S.C. § 1852)<sup>49</sup>. Les plans de gestion des pêches sont autorisés à désigner des zones et des périodes de pêche limitée (16 U.S.C. § 1853(b)(2)(A)) et à «interdire, limiter, conditionner ou exiger l'utilisation de types et de quantités spécifiques d'engins» (16 U.S.C. § 1853(b)(4)). Les RFMC sont les entités qui exercent le contrôle réglementaire le plus direct sur les engins de pêche dans le système juridique américain.

Les RFMC administrent généralement la pêche par pêcherie – habituellement par groupe d'espèces – de sorte qu'un RFMC peut avoir un plan de gestion de la pêche pour le flétan, un autre pour le saumon, et un troisième pour les poissons de fond<sup>50</sup>. Cette approche peut occulter les préoccupations relatives aux ALDFG, car les principaux impacts négatifs des ALDFG dans une zone donnée peuvent concerner des espèces non ciblées. Bien que la FCMA demande aux RFMC de minimiser les prises accessoires et leur mortalité (16 U.S.C. § 1853(a)(11)), l'accent est mis sur la pêche active plutôt que sur la pêche fantôme résultant des ALDFG.

Les principales réglementations américaines relatives aux ALDFG sont la loi de 2006 sur la recherche, la prévention et la réduction des débris marins (Marine Debris Research, Prevention, and Reduction Act 2006, MDRPRA, 33 U.S.C. §§ 1951 *et seq*) et la loi de 1980 sur la prévention de la pollution par les navires (APPS, 33 U.S.C. § 1901 *et seq*), qui traitent toutes deux d'un large éventail de débris et de pollution marins, au-delà des engins de pêche abandonnés. Elles sont respectivement mises en œuvre par l'Administration nationale des océans et de l'atmosphère du Ministère du commerce et par les garde-côtes américains du Ministère de la sécurité intérieure.

La MDRPRA, telle qu'amendée, établit le Programme sur les déchets marins (Marine Debris Program ou MDP) au sein de l'Administration nationale des océans et de l'atmosphère (NOAA; 18 U.S.C. § 1952(a)). Le MDP vise les débris marins en général, mais la loi demande spécifiquement au MDP de rechercher et de développer des alternatives aux engins de pêche qui menacent l'environnement marin, et de définir des méthodes pour le marquage des engins de pêche afin de faciliter le suivi, la récupération et l'identification des engins perdus ou rejetés (33 U.S.C. § 1952(b)(3)(A)). Elle demande également au MDP de développer «des mesures non réglementaires efficaces et des incitations pour réduire de manière coopérative le volume des engins de pêche perdus et rejetés et pour aider à la récupération des engins» (33 U.S.C. § 1952(b)(3)(B)).

<sup>49</sup> Les FMP sont ensuite envoyés à l'Administration nationale des océans et de l'atmosphère, soumis à des commentaires publics, et finalement envoyés au secrétaire au commerce pour approbation. 16 U.S.C. § 1854(a).

<sup>50</sup> Le RFMC du Pacifique occidental est l'exception; il gère par zone géographique dans le cadre de ce qu'il appelle un «plan de pêche pour l'écosystème». Cette approche est susceptible d'être plus sensible à la question des ALDFG en raison de sa prise en compte spécifique des écosystèmes plutôt que d'espèces de poissons particulières.

L'APPS met en œuvre la Convention MARPOL et ses annexes I et II. Il a ensuite été amendé par la Loi de 1987 sur la recherche et le contrôle de la pollution par les plastiques marins (Marine Plastic Pollution Research and Control Act ou MPPRCA) (33 U.S.C. § 1901 et seq), qui met en œuvre l'annexe V de MARPOL. Tel qu'amendé, cet acte interdit aux navires étrangers de rejeter des engins de pêche dans les eaux navigables ou la ZEE des États-Unis d'Amérique (33 U.S.C. § 1902(a)-(b)). Cependant, elle a permis aux bateaux de pêche américains de rejeter leurs engins, entraînant une source majeure d'ALDFG non réglementée. En ce qui concerne le rejet en mer d'ordures et d'engins de pêche provenant de navires, l'APPS a été spécifiquement promulgué pour mettre en œuvre les dispositions pertinentes de MARPOL, y compris un amendement visant à incorporer l'application de l'annexe V lorsqu'elle est entrée en vigueur. L'APPS/MPPRCA s'applique (1) à un navire battant pavillon des États-Unis d'Amérique **où qu'il se trouve** dans les océans du monde, et (2) à tous les navires lorsqu'ils se trouvent dans les eaux navigables ou la ZEE des États-Unis d'Amérique. La réglementation américaine suit l'annexe V en ce qu'elle exige que la personne responsable d'un navire tienne un journal détaillé.

La Loi de 1972 sur la protection, la recherche et les sanctuaires marins (33 U.S.C. §§ 1401 et seq) – également appelée loi sur l'immersion en mer – met en œuvre la Convention de Londres concernant l'élimination en mer des déchets d'origine terrestre. Toutefois, la loi sur l'immersion en mer restreint les exemptions de la Convention de Londres, en les limitant uniquement au rejet d'effluents qui sont accessoires à la propulsion ou au fonctionnement d'équipements ou de navires à moteur, par opposition aux matières qui sont accessoires aux «opérations normales des navires».

Un certain nombre de programmes ont été adoptés pour traiter les différents aspects des déchets marins. Parmi ceux-ci, citons la création d'un groupe de travail interagences sur les débris marins persistants en 1988, la publication du rapport du groupe de travail sur les débris marins (rapport de 1988 du groupe de travail interagences sur les débris marins persistants) et l'adoption de la MPPRCA en 1987. La MPPRCA a créé un comité de coordination des débris marins, qui s'est réuni sporadiquement au fil des ans, au fur et à mesure que les agences mettaient en œuvre le rapport du groupe de travail. Les agences fédérales ont mis en œuvre certaines des recommandations du rapport de 1988 concernant la recherche, la surveillance et l'enlèvement des débris marins, ainsi que la promotion de la gestion des océans.

## 6. Dispositions relatives aux engins de pêche abandonnés, perdus ou rejetés dans les juridictions étudiées

---

Cette étude a examiné les divers types d'outils juridiques théoriquement à la disposition des législateurs lorsqu'ils cherchent à résoudre le problème des ALDFG, ainsi que les dispositions juridiques et institutionnelles de base dans les juridictions étudiées; cette partie va maintenant examiner les dispositions spécifiques aux ALDFG dans la législation des juridictions étudiées.

### 6.1 Définitions

Le premier point qui mérite d'être souligné est que, si la législation de toutes les juridictions étudiées contient généralement une définition des engins de pêche, aucune de ces législations ne cherche à définir les déchets de pêche en tant que tels, ni même à utiliser le terme «déchets de pêche». L'utilisation la plus proche est contenue dans la directive sur les plastiques à usage unique de l'Union européenne, qui définit les «déchets d'engins de pêche» comme tout engin de pêche couvert par la définition des déchets contenue dans la Directive-cadre sur les déchets de l'Union européenne<sup>51</sup>, «y compris tous les composants, substances ou matériaux qui faisaient partie de cet engin de pêche ou qui y étaient attachés au moment où il a été mis au rebut, y compris lorsqu'il a été abandonné ou perdu» (Art. 3). Pour le reste, la législation fait généralement référence aux «engins de pêche abandonnés», aux «engins perdus», etc., sans chercher à définir la signification de ces termes.

Pourquoi cela et quelle importance cela a-t-il? Ces questions nous ramènent au sens de l'ALDFG, et aux définitions proposées dans les Directives volontaires sur le marquage, comme nous l'avons vu dans la deuxième partie. La première chose à noter est que le droit s'intéresse avant tout à la réglementation des actions humaines et non au statut des objets. Les raisons précises pour lesquelles les ALDFG se trouvent dans la mer ou sur une plage n'ont donc pas beaucoup d'importance. Il n'est pas particulièrement important que l'engin ait été abandonné, perdu ou rejeté: il ne devrait pas être là, et il doit être retiré et éliminé en toute sécurité. Ce qui est important pour la loi, c'est de préciser comment cela doit se passer, et quelles sont les mesures à prendre par la suite.

En même temps, au moment où l'engin de pêche est abandonné, perdu ou rejeté, il n'est évidemment pas un ALDFG. Il s'agit simplement d'un engin de pêche – qu'il soit neuf ou vieux et usé n'a pas vraiment d'importance. Ce qui est plus important d'un point de vue juridique, c'est ce qui se passe immédiatement avant ce point, avant que l'engin ne soit abandonné, perdu ou rejeté. En outre, la loi, les systèmes juridiques et la théorie du droit tendent généralement à faire une distinction, en termes

---

<sup>51</sup> Directive 2008/98/CE du Parlement européen et du Conseil du 19 novembre 2008 relative aux déchets et abrogeant certaines directives (JO L 312 du 22.11.2008, p. 3). La directive définit le terme «déchet» comme toute «substance ou tout objet dont le détenteur se défait ou dont il a l'intention ou l'obligation de se défaire» (article 3).

de responsabilité pénale et civile, entre les actions délibérées et les actions non intentionnelles. Le fait que quelque chose soit un «accident», ou même le résultat d'un cas de force majeure, ne signifie pas nécessairement qu'il n'y a pas de conséquences pour la personne impliquée en droit pénal ou civil. En effet, la loi précise parfois que l'intention d'une personne est sans importance et que la responsabilité est stricte. En d'autres termes, la loi n'a peut-être pas besoin d'enquêter sur les raisons pour lesquelles l'engin de pêche a été jeté par-dessus bord ou abandonné en mer après l'événement. Elle devrait plutôt se concentrer sur l'événement lui-même, c'est-à-dire sur l'état d'esprit de la personne qui, délibérément ou accidentellement, abandonne, perd ou se débarrasse autrement d'un engin de pêche.

Pour cette raison, la présente étude soutient qu'il n'est ni souhaitable ni nécessaire de chercher à définir les ALDFG dans la législation ou d'autres documents juridiques.

## 6.2 Marquage des engins

La législation des quatre juridictions étudiées contient des dispositions sur le marquage des engins de pêche. L'objectif du marquage des engins de pêche peut être considéré comme allant au-delà de la question des ALDFG, mais son importance devrait être immédiatement évidente en termes de traitement des implications juridiques de la question: si les engins ne sont pas marqués, il est difficile, voire impossible, de déterminer leur origine ou de les relier à un navire de pêche ou à une personne spécifique. Le marquage des engins est également un élément important des mesures de gestion de l'effort de pêche et une exigence centrale pour un système de SCS efficace<sup>52</sup>.

Généralement, l'article pertinent de la législation primaire confère les pouvoirs nécessaires pour permettre l'adoption d'une législation subordonnée détaillée. Ainsi, par exemple, la section 168 de la loi australienne sur la gestion des pêches stipule ce qui suit:

### 168 Règlements

1. Le Gouverneur général peut prendre des règlements, non incompatibles avec la présente loi, prescrivant toutes les questions:
  - a) dont la présente loi exige ou autorise la prescription; ou
  - b) nécessaires ou utiles pour l'application ou la mise en œuvre de la présente loi.
2. Sans limiter la généralité du paragraphe (1), des règlements peuvent être pris:  
[...]
  - h) prévoyant le marquage des bateaux pratiquant la pêche commerciale dans la ZFA et des filets, pièges et autres équipements utilisés pour la capture du poisson; et
  - ha) prévoyant le marquage des bateaux battant pavillon australien pour lesquels des concessions de pêche ou des permis scientifiques autorisant la pêche en dehors de la ZFA sont en vigueur; [...]

<sup>52</sup> Voir p. 9 des Directives volontaires sur le marquage en particulier.

De même, l'article 16 de la loi norvégienne sur les ressources marines prévoit que le ministre peut adopter des règlements sur la conduite des «opérations de récolte», ce terme étant défini comme «la récolte et toute autre utilisation des ressources marines vivantes sauvages», y compris des dispositions sur «la conception, le marquage, l'utilisation et l'entretien des engins et autres dispositifs utilisés dans le cadre de la capture».

En ce qui concerne l'Union européenne, l'article 8 du Règlement d'exécution, intitulé «Marquage des engins de pêche», prévoit que:

1. Le capitaine d'un navire de pêche respecte les conditions et restrictions relatives au marquage et à l'identification des navires de pêche et de leurs engins.
2. Les modalités du marquage et de l'identification des navires de pêche et de leurs engins sont adoptées conformément à la procédure visée à l'article 119.

Le deuxième paragraphe confère essentiellement le pouvoir d'adopter une législation d'application à la Commission européenne, conformément à une procédure de consultation spécifiée.

Une telle législation a été adoptée en 2011 sous la forme du Règlement d'exécution (UE) n° 404/2011 de la Commission («le règlement d'exécution»), qui contient des dispositions relativement complètes sur le marquage des engins<sup>53</sup>. L'article 9 du règlement d'application énonce une série de règles générales pour le marquage des «engins dormants» et des chaluts à perche, comme suit:

1. Les dispositions figurant aux articles 9 à 12 du présent règlement s'appliquent aux navires de pêche de l'UE opérant dans toutes les eaux de l'UE et les dispositions figurant aux articles 13 à 17 du présent règlement s'appliquent aux eaux de l'UE au-delà de 12 milles marins mesurés depuis les lignes de base des États membres côtiers.
2. Il est interdit, dans les eaux de l'UE définies au paragraphe 1, d'exercer des activités de pêche avec des engins dormants, des bouées et des chaluts à perche qui ne sont pas marqués et identifiables conformément aux dispositions des articles 10 à 17 du présent règlement.
3. Il est interdit, dans les eaux de l'UE définies au paragraphe 1, de détenir à bord:
  - a) des perches d'un chalut à perche qui n'indiquent pas les lettres et numéros externes d'immatriculation conformément à l'article 10 du présent règlement;
  - b) des engins dormants qui ne sont pas étiquetés conformément à l'article 11, paragraphe 2, du présent règlement;
  - c) les bouées qui ne sont pas marquées conformément à l'article 13, paragraphe 2, du présent règlement

Le terme «engin dormant» est défini à l'article 2, paragraphe 6, du règlement d'application comme suit:

tout engin de pêche qui ne doit pas être mis en mouvement pour procéder à l'opération de capture, et notamment;

<sup>53</sup> Règlement d'exécution (UE) n° 404/2011 de la Commission du 8 avril 2011 établissant les modalités d'application du règlement (CE) n° 1224/2009 du Conseil instituant un régime communautaire de contrôle afin d'assurer le respect des règles de la politique commune de la pêche (JO L 112 du 30.4.2011, p. 1), tel que modifié.

- a) les filets maillants, les filets emmêlants, les trémails, les filets pièges;
- b) les filets maillants dérivants et les trémails dérivants, pouvant être munis d'équipements d'ancrage, de flottaison et de balisage;
- c) les palangres, les nasses, les casiers et les pièges;

Comme on peut le constater, l'approche de cette disposition consiste à exiger le marquage des engins conformément aux dispositions détaillées du règlement d'application et, en outre, à interdire l'utilisation d'engins qui ne sont pas marqués de manière appropriée dans les «eaux de l'UE», c'est-à-dire les eaux relevant de la souveraineté ou de la juridiction des États membres côtiers de l'Union européenne (en d'autres termes, dans leurs mers territoriales ou ZEE respectives).

En outre, le sous-article 3 érige en infraction le fait de transporter à bord un engin non marqué. Il s'agit d'une infraction de responsabilité stricte, ce qui signifie que l'intention de l'auteur de l'infraction n'entre pas en ligne de compte; il suffit qu'il y ait des engins non marqués à bord.

Les articles suivants contiennent des dispositions détaillées concernant le marquage des chaluts à perche (article 10) et des engins dormants (article 11), ainsi que des règles relatives aux étiquettes (article 12), aux bouées (article 13), aux cordons (article 14), aux bouées de marquage d'extrémité (article 15), aux règles de fixation des bouées de marquage d'extrémité (article 16) et aux bouées de marquage intermédiaires (article 17)<sup>54</sup>.

Aux États-Unis d'Amérique, des dispositions similaires de la législation étatique sur la pêche exigent également le marquage des engins dormants. Dans l'État de Washington, par exemple, il est «illégal de placer dans l'eau, de tirer de l'eau, de posséder dans l'eau ou de transporter sur l'eau des casiers à crabes ou des bouées sans les étiquettes d'identification appropriées». En Californie, chaque casier et cordages doivent être marqués d'une bouée<sup>55</sup>, tandis que les casiers à crabe dormeur doivent être munis d'une bouée marquée (§ 9006). De plus, «tout casier utilisé sans bouée ou avec une bouée non correctement marquée est considéré comme une 'nuisance publique' qui peut être retirée par toute personne autorisée à faire appliquer le Code de chasse et de pêche de la Californie» (§ 9007).

La question suivante est de savoir comment marquer les engins de pêche. Il semble qu'il y ait deux approches à cette question: soit le numéro du navire utilisé en relation avec l'engin, soit le numéro de la licence.

Pour revenir à la législation californienne, «les casiers à crabe dormeur doivent être marqués par une bouée portant le numéro de la licence de pêche commerciale de l'opérateur». Une légère variation est apportée par la législation de l'État de Washington, qui prévoit également le marquage des balises avec le numéro de téléphone de l'opérateur. La disposition pertinente stipule que:

- e) chaque casier à crustacés utilisé dans la pêche côtière au crabe dormeur doit porter une étiquette qui identifie soit le nom du navire utilisé pour exploiter le casier, soit le

<sup>54</sup> De plus amples détails sont fournis à l'annexe 1.

<sup>55</sup> Code de la pêche et de la chasse de Californie § 9005.

numéro de permis de pêche au crabe dormeur du propriétaire du casier, ainsi que le numéro de téléphone d'une personne de contact<sup>56</sup>.

Dans le cas de la législation de l'Union européenne, les engins de pêche dormants doivent, conformément à l'article 11 du règlement d'exécution, être marqués des «lettres et numéros d'immatriculation externes affichés sur la coque du navire de pêche auquel ils appartiennent».

Des dispositions relatives au marquage des navires de pêche figurent également dans le règlement d'exécution, dont l'article 6 stipule que:

Un navire de pêche de l'UE est marqué comme suit:

- a) la (les) lettre(s) du port ou de la circonscription dans lequel (laquelle) le navire de pêche de l'UE est immatriculé et le (les) numéro(s) d'immatriculation sont peints ou indiqués des deux côtés de l'avant du navire, aussi haut que possible au-dessus de l'eau de manière à être visibles de la mer et des airs, dans une couleur contrastant avec celle du fond sur lequel ils sont peints;
- b) dans le cas des navires de pêche de l'UE d'une longueur hors tout supérieure à 10 mètres mais inférieure à 17 mètres, la hauteur des lettres et des numéros n'est pas inférieure à 25 centimètres, avec une épaisseur de trait d'au moins 4 cm. Dans le cas des navires de pêche de l'UE d'une longueur hors tout d'au moins 17 mètres, la hauteur des lettres et des numéros n'est pas inférieure à 45 centimètres, avec une épaisseur du trait d'au moins 6 centimètres;
- c) l'État membre du pavillon peut exiger que l'indicatif international d'appel radio (IRCS) ou les lettres et numéros externes d'immatriculation soient peints sur le toit de la timonerie de façon à être bien visibles des airs, dans une couleur contrastant avec le fond sur lequel ils sont peints;
- d) les couleurs contrastantes sont le blanc et le noir;
- e) les lettres et numéros externes d'immatriculation peints ou indiqués sur la coque du navire de pêche de l'UE ne peuvent être enlevés, effacés, modifiés, rendus illisibles, recouverts ou cachés.

Il est intéressant de noter que l'article 8 du règlement d'exécution exige le marquage non seulement des embarcations utilisées sur les navires de pêche, mais qu'il contient également une référence spécifique au marquage des dispositifs de concentration de poissons:

Toute embarcation transportée à bord des navires de pêche de l'UE et tout dispositif de concentration de poissons comportent les lettres et numéros externes d'immatriculation du ou des navires de pêche de l'UE qui les utilise(nt).

En d'autres termes, chacun de ces cadres distincts et indépendants établit ses propres dispositions sur le marquage des engins de pêche, ainsi que des navires. Chaque juridiction a le droit de déterminer comment ses navires et ses engins doivent être marqués. En outre, comme c'est souvent le cas, si l'engin porte le numéro du navire de pêche concerné, la source des ALDFG peut n'être claire que si elle est trouvée par une personne de la même juridiction (ou une personne familière avec le système de marquage du navire concerné). Cette question peut être moins pertinente en ce qui

<sup>56</sup> WAC § 220-52-040(7)(b).

concerne l'application de la réglementation, mais elle pourrait signifier que même si les engins sont marqués, il peut être difficile, en l'absence d'un système uniforme, de déterminer leur provenance dans le cadre de la pêche internationale.

#### Encadré D

##### Système de numéros d'identification des navires de l'OMI

En partie en raison de la qualité variable des registres nationaux de navires, le système de numérotation d'identification des navires de l'OMI a été introduit en 1987, conformément à la résolution A.600(15) de l'OMI. En 1996, il est devenu obligatoire pour tous les navires marchands de mer propulsés d'une jauge brute égale ou supérieure à 100 lors de la pose de la quille, à l'exception des navires suivants:

- les navires se livrant uniquement à la pêche
- les navires sans moyen de propulsion mécanique
- les yachts de plaisance
- les navires affectés à un service spécial (par exemple, les bateaux-phares, les navires SAR)
- les barges à trémie
- les hydroptères et autres véhicules à coussin d'air
- les docks flottants et autres structures de ce type
- les navires de guerre et les navires de transport de troupes
- les navires en bois<sup>57</sup>.

En 2013, l'OMI a adopté la résolution A.1078(28) pour permettre l'application volontaire du système de numéro d'identification des navires de l'OMI aux navires de pêche d'une jauge brute égale ou supérieure à 100. Le numéro OMI est composé des lettres «OMI» et d'un numéro unique à sept chiffres attribué par l'IHS Maritime lors de la construction du navire. Ce numéro doit être marqué en permanence à un endroit visible sur la coque ou la superstructure du navire, ainsi qu'à l'intérieur. Les navires à passagers doivent également s'assurer que le numéro d'identification est marqué sur une surface horizontale visible du haut des airs. Le numéro figure dans les certificats du navire. La seule autorité chargée d'attribuer les numéros d'identification OMI est l'IHS Maritime, qui est également la seule autorité chargée de vérifier les numéros. Un numéro d'identification OMI n'est jamais réutilisé ou réaffecté: il reste donc unique au navire auquel il a été attribué pour la première fois. Il s'ensuit que deux ou plusieurs navires ne peuvent pas partager le même numéro.

Contrairement au secteur de la marine marchande (voir encadré D), il n'existe pas encore de régime mondial unique et obligatoire de marquage des navires de pêche. La FAO a adopté des spécifications et des directives standard pour le marquage et l'identification des navires de pêche (FAO, 1989) et, depuis 2005, a développé une série de mesures en vue de l'établissement d'un Fichier mondial des navires de pêche, des navires de transport frigorifique et des navires de ravitaillement<sup>58</sup>. Entre-temps, suite à l'amendement de 2013 au système de numéros d'identification des navires de l'OMI qui permet l'application volontaire du système aux navires de pêche d'une jauge brute égale ou supérieure à 100, des numéros OMI ont été attribués à plus de 23 000 navires de pêche dans le monde.

À cet égard, il convient de noter que les Directives volontaires sur le marquage stipulent également que lorsque l'engin de pêche est associé à un navire de pêche immatriculé, le cas échéant, la marque attribuée à l'engin de pêche doit correspondre aux numéros d'immatriculation du navire (par ex., les lettres et les numéros du port ou le numéro OMI, le cas échéant).

<sup>57</sup> Réglementation SOLAS XI-1/3.

<sup>58</sup> Voir [www.fao.org/global-record/background/way-forward/fr/](http://www.fao.org/global-record/background/way-forward/fr/)

### 6.3 Affichage du marquage des engins fixes

Afin de prévenir la perte accidentelle d'engins fixes, la législation peut également spécifier comment les engins doivent être marqués afin d'attirer l'attention des autres marins. À cette fin, l'article 17 du règlement d'exécution de l'Union européenne énonce de manière détaillée les exigences suivantes:

Article 17

#### Bouées de marquage intermédiaires

1. Des bouées de marquage intermédiaires sont fixées à l'engin dormant dont la longueur dépasse cinq milles marins de la manière suivante:
  - a) des bouées de marquage intermédiaires sont déployées à des distances ne dépassant pas cinq milles marins de telle sorte qu'aucune partie de l'engin à cinq milles marins ou plus ne reste sans marquage;
  - b) les bouées de marquage intermédiaires sont équipées d'un feu clignotant de couleur jaune, produisant un éclair toutes les cinq secondes (F1 Y 5s) et visible à une distance d'au moins deux milles marins. Elles ont les mêmes caractéristiques que celles de la bouée de marquage des extrémités du secteur est, sauf le fait que le fanion est blanc.
2. Par dérogation au paragraphe 1, dans la mer Baltique, les bouées de marquage intermédiaires sont fixées à l'engin dormant dont la longueur dépasse un mille marin. Des bouées de marquage intermédiaires sont déployées à des distances ne dépassant pas un mille marin de telle sorte qu'aucune partie de l'engin à un mille marin ou plus ne reste sans marquage.

Les bouées de marquage intermédiaires ont les mêmes caractéristiques que celles des bouées de marquage des extrémités de secteur est, à l'exception des points suivants:

- a) les fanions sont blancs;
- b) une bouée de marquage intermédiaire sur cinq est équipée d'un réflecteur radar dont l'écho est perceptible à une distance d'au moins deux milles marins.

En d'autres termes, ces dispositions sont susceptibles d'empêcher la perte accidentelle d'engins de pêche du fait des activités de tiers.

### 6.4 Conduite des opérations de pêche et gestion de l'espace

L'utilisation de restrictions spatiales est une approche courante dans la gestion des pêches. Parallèlement, un intérêt accru pour la planification de l'espace marin, qui cherche à concilier l'utilisation spatiale de la mer par une série d'activités autres que la pêche, pourrait, en théorie, réduire les conflits potentiels entre le secteur de la pêche et les autres secteurs – et donc la destruction ou l'interférence avec les engins de pêche. Cependant, la lutte contre le problème des ALDFG n'est que l'un des bénéfices potentiels de la planification de l'espace marin<sup>59</sup>.

<sup>59</sup> Voir par exemple la Directive 2014/89/UE du Parlement européen et du Conseil du 23 juillet 2014 établissant un cadre pour la planification de l'espace maritime (JO L 257 du 28.8.2014, p. 135) qui vise à établir un cadre pour la planification de l'espace maritime visant à «promouvoir la croissance durable des économies maritimes, le développement durable des espaces maritimes et l'utilisation durable des ressources marines» (art 1).

Parmi les juridictions étudiées, il semble que seule la Norvège dispose de dispositions spécifiques dans sa législation sur la pêche concernant la prévention des dommages accidentels ou des interférences avec les engins de pêche. L'article 24 de la loi sur les ressources marines, intitulée «Règles de diligence raisonnable», stipule que:

Toute personne arrivant sur des lieux de capture où des engins ont été posés doit se familiariser avec l'emplacement de ces engins. Toute personne doit se comporter de manière à ce que les engins de pêche ne soient pas endommagés ou inutilement mis en danger. Il est interdit d'entraver la capture ou de gêner les possibilités de capture par des tirs, du bruit ou tout autre comportement inapproprié. Le Ministère peut adopter d'autres dispositions concernant la manœuvre des navires et la conduite sur les lieux de capture.

L'article 25 suivant établit ensuite la «règle de la première coulée», selon laquelle:

[La] personne qui commence la première à poser un engin et continue à le faire sans retard excessif a droit à la portion d'eau requise par l'engin ou qui sera encerclée par celui-ci.

L'article envisage également que si deux ou plusieurs navires posent leurs engins en même temps, ils ont les mêmes droits; en revanche, un navire dont l'engin n'est pas déployé doit se déplacer si on le lui demande, si sa présence gêne un autre navire qui a commencé les opérations de capture ou est en cours de le faire.

Ensuite, l'article 26 prévoit l'interdiction de la pêche au moyen de

chaluts ou des sennes danoises à une distance inférieure à un mille marin des engins de pêche ou de chasse déjà posés, des balises de ces engins ou des navires pratiquant la pêche à la palangre ou au filet dérivant.

Le Ministère peut, par règlement, réduire cette limitation ou prévoir qu'elle ne s'applique pas. De même, ces règles ne s'appliquent pas lorsqu'un comité a été mis en place et que les zones d'exploitation ont été réparties.

Ces dispositions sont assorties d'un ensemble de sanctions contenues dans l'article 61 de la loi: celui qui, délibérément ou par négligence, y contrevient est passible d'une amende ou d'une peine d'emprisonnement n'excédant pas un an, sauf dispositions pénales plus sévères.

En outre, indépendamment de toute sanction administrative ou pénale, l'article 30 de la loi prévoit que toute personne qui endommage un engin de pêche déployé en mer est tenue de verser une indemnité, quelle que soit sa faute, «notamment les pertes de captures et les pertes résultant de toute interruption de la capture». Le montant de l'indemnisation peut être réduit ou remis si l'auteur du dommage peut établir qu'il n'a pas commis de faute. Dans le cas où le dommage est causé à un engin dérivant ou fixe, les pêcheurs utilisant simultanément des chaluts ou des sennes danoises sur le lieu de pêche ont l'obligation de fournir la preuve qu'ils n'ont pas causé le dommage en question.

Plusieurs États américains prévoient également dans leur législation des dispositions spécifiques quant à l'emplacement des casiers afin de réduire les dommages causés aux engins de pêche. Par exemple, la Floride interdit l'utilisation de casiers dans les

chenaux balisés, tandis qu'au Maryland, la pêche au crabe bleu n'est autorisée que dans le bras principal de la baie de Chesapeake (Arthur *et al.*, 2014).

## 6.5 Obligation de récupération/déclaration des engins de pêche perdus

Dans les cas où un engin est accidentellement perdu en mer, la législation de plusieurs des juridictions étudiées impose une obligation légale au capitaine du navire compétent de prendre des mesures pour récupérer l'engin perdu.

Par exemple, l'article 48(1) du Règlement d'exécution exige que chaque navire de pêche de l'Union européenne – c'est-à-dire «tout navire équipé pour l'exploitation commerciale des ressources aquatiques vivantes» – ait à son bord un équipement permettant de récupérer les engins perdus. Toutefois, un État membre de l'Union européenne peut exempter les navires de pêche de cette obligation à condition qu'ils aient une longueur hors tout inférieure à 12 m, qu'ils battent son pavillon et qu'ils opèrent exclusivement dans sa mer territoriale ou qu'ils ne passent jamais plus de 24 heures en mer.

L'article 48, paragraphe 2, prévoit ensuite que: «(l)le capitaine d'un navire de pêche de l'UE qui a perdu un engin ou une partie de celui-ci s'efforce de le récupérer dès que possible».

Une obligation similaire est imposée par la section 17 de la loi norvégienne sur les ressources marines:

Toute personne qui perd un engin ou le coupe et le laisse dériver doit chercher à le récupérer. Le Ministère peut accorder des exemptions à l'obligation de rechercher les engins. Le Ministère peut adopter des règlements relatifs aux rapports sur les engins perdus ou trouvés, y compris des informations sur les engins perdus et le lieu où ils ont été trouvés.

En fait, la loi norvégienne va plus loin en imposant également l'obligation de récupérer les engins qui ont été illégalement rejetés en mer (contrairement à l'article 26):

Toute personne qui agit en violation de l'interdiction énoncée au premier paragraphe a le devoir d'agir ou de récupérer les objets en question. La Direction des pêches peut ordonner le versement d'une compensation ou astreindre la personne à le récupérer. En cas de non-respect des ordonnances établies en vertu du deuxième alinéa ci-dessus, la Direction des pêches peut mettre en œuvre les mesures nécessaires aux frais et risques du responsable. Les coûts de ces mesures peuvent faire l'objet d'une procédure d'exécution forcée.

Dans les cas où il n'est pas possible de récupérer les engins perdus, l'article 48, paragraphe 3, du règlement d'exécution de l'Union européenne stipule que:

3. Si l'engin perdu ne peut être récupéré, le capitaine du navire informe l'autorité compétente de l'État membre de son pavillon, qui informe ensuite l'autorité compétente de l'État membre côtier, dans un délai de vingt-quatre heures, des éléments suivants:
  - a) le numéro d'identification externe et le nom du navire de pêche;
  - b) le type d'engin perdu;

- c) l'heure à laquelle l'engin a été perdu;
- d) la position où l'engin a été perdu;
- e) les mesures prises pour récupérer l'engin.

En outre, le règlement d'exécution de l'Union européenne prévoit que, dans les cas où un engin récupéré par les autorités compétentes d'un État membre n'a pas été déclaré comme perdu, les autorités peuvent recouvrer le coût de la récupération auprès du capitaine du navire à partir duquel la perte a eu lieu. Il est évident que ce type de disposition ne peut être efficace que si les exigences relatives au marquage des engins sont pleinement appliquées. L'effet est de créer une sorte de mécanisme de responsabilité en cas de non-déclaration, mais aussi (et encore une fois, à condition que les marques n'aient pas été enlevées avant l'élimination) de dissuader le rejet illégal d'engins en mer.

Toutefois, comme le montre l'analyse d'impact du document de travail des services de la Commission européenne qui accompagnait la proposition de révision du règlement d'exécution, «les règles actuelles en matière de notification sont lourdes et inefficaces, et ne tirent pas parti des autres outils de notification existants. En conséquence, elles ne sont guère utilisées». Le document notait également l'exemption possible pour les navires de moins de 12 m de longueur hors tout (Commission européenne, 2018). À cette fin, le règlement d'exécution révisé, qui est actuellement examiné par le Parlement européen, prévoit une procédure plus facile et améliorée pour la déclaration des engins de pêche perdus grâce à l'utilisation de journaux de bord (électroniques). En outre, il prévoit également la suppression de la dérogation existante applicable aux petits navires concernant l'emport d'équipements à bord pour la récupération des engins perdus.

Comme toutes les juridictions sont parties à la Convention MARPOL, cela impose l'obligation de signaler la perte ou le rejet accidentel d'un engin de pêche à l'État du pavillon compétent, comme indiqué dans les règles 7.1.3 et 7.1.3bis de l'annexe V – toutefois, cela ne s'applique que dans les cas qui constituent une «menace importante pour le milieu marin» et «lorsque la perte ou le rejet se produit dans les eaux relevant de la juridiction d'un État côtier». D'une manière générale, il est difficile d'imaginer qu'un seul ALDFG puisse réellement constituer une forte menace pour l'environnement marin.

En pratique, donc, alors que les pêcheurs commerciaux australiens sont encouragés à enregistrer la perte d'engins dans les journaux de bord des navires, il n'est actuellement obligatoire que pour les navires opérant dans l'océan Austral, zone de compétence de la CCAMLR, à déclarer la perte d'engins (Gouvernement australien, 2009).

## 6.6 Élimination délibérée des engins de pêche en mer

La législation de certaines juridictions étudiées, mais pas de toutes, aborde directement la question de l'élimination délibérée des engins de pêche en mer. Par exemple, le règlement 31 de la réglementation sur la pêche du Territoire du Nord (australien) du 2 juin 2014 stipule que:

Les engins abandonnés ou non surveillés.

Une personne ne doit pas abandonner un filet, un piège à poissons, un piège à poissons fixe, une ligne ou un casier.

Une personne est considérée comme n'ayant pas abandonné un engin de pêche laissé sans surveillance:

- a) dans le cas d'un engin qui peut être utilisé aux fins de la pêche amateur, il est laissé dans un endroit où il ne peut ou ne pourra pas capturer des poissons ou autres espèces aquatiques; ou
- b) dans le cas d'un engin qui ne peut être utilisé qu'en vertu d'une licence, qui est placé à un endroit autorisé ou, s'il s'agit d'un filet, conformément au règlement 33.

La disposition 1 ne s'applique pas au titulaire d'une licence de pêche au crabe de mangrove qui abandonne un casier dans l'eau.

Cette infraction est punie de quatre unités de pénalité<sup>60</sup>. La réglementation ne définit toutefois pas le mot «abandon».

L'article 28 de la loi norvégienne sur les ressources marines contient également une interdiction de rejeter des engins de pêche dans la mer.

Il est interdit de jeter des engins, des amarres et d'autres objets dans la mer ou de laisser ces objets inutilement dans la mer ou sur le fond marin s'ils peuvent blesser des organismes marins, entraver les opérations de capture, endommager les engins de capture ou mettre en danger les navires.

Mais ce n'est pas la seule disposition contenue dans la législation norvégienne. Comme nous l'avons déjà indiqué, l'annexe V de MARPOL est mise en œuvre par le biais du règlement n° 488. Ce règlement, adopté le 30 mai 2012, concerne la sécurité des navires et des unités mobiles offshore au niveau environnemental, qui s'appliquent aux navires norvégiens ainsi qu'aux navires étrangers dans les eaux territoriales norvégiennes, la ZEE norvégienne et le plateau continental norvégien. Une législation similaire dans les autres juridictions étudiées donne effet aux exigences de l'annexe V de MARPOL.

D'autre part, en ce qui concerne la législation du Commonwealth australien, la loi en matière de gestion des pêches établit l'obligation générale selon laquelle l'exploitation des ressources halieutiques et les activités liées à la pêche sous la juridiction du Commonwealth soient menées d'une manière compatible avec les principes du développement écologiquement durable et du principe de précaution. La gestion et/ou la prévention des débris marins, bien qu'elle puisse constituer une composante de développement écologiquement durable, n'est pas spécifiquement mentionnée dans la loi ni directement envisagée ni contrôlée par cette législation. Au lieu de cela, les exigences de MARPOL (y compris l'annexe V) sont mises en œuvre dans la législation du Commonwealth sur la base de la loi sur la protection de la mer (Prévention de la pollution par les navires) de 1983 et la loi portant modification de la loi sur la navigation (Protection de la mer) de 1983.

De même, dans l'Union européenne, la Convention MARPOL est mise en œuvre par le biais de la législation relative à la navigation et non à la pêche<sup>61</sup>; cela signifie que les exigences de l'annexe V sont définies au niveau de l'Union européenne dans des directives qui doivent à leur tour être transposées dans la législation nationale par

<sup>60</sup> Conformément à l'annexe 6 du règlement.

<sup>61</sup> Directive 2005/35/CE du Parlement européen et du Conseil du 7 septembre 2005 relative à la pollution causée par les navires et à l'introduction de sanctions en cas d'infractions (JO L 255 du 30.9.2005, p. 11).

les États membres. En pratique, cela se fait par le biais de la législation nationale sur le transport maritime, qui est mise en œuvre par l'agence responsable du transport maritime.

## 6.7 Élimination dans les ports

Si les engins de pêche ne peuvent pas être éliminés légalement en mer, que dit la législation sur l'élimination à terre, ou plus précisément, dans les ports? Comme nous l'avons mentionné plus haut, l'un des principaux objectifs pratiques de la mise en œuvre de MARPOL au cours des dernières années a été la construction d'installations de réception portuaires pour l'élimination sûre des déchets produits en mer.

À cette fin, la règle 8 de l'annexe V de MARPOL prévoit que:

1. Chaque Partie s'engage à assurer la mise à disposition d'installations adéquates dans les ports et terminaux pour la réception des ordures sans causer de retard excessif aux navires, et en fonction des besoins des navires qui les utilisent.

En outre, conformément à la règle 8(2), chaque partie doit notifier à l'OMI – pour transmission aux parties compétentes – tous les cas où les installations prévues par cette règle sont présumées inadéquates.

Alors que cette exigence devrait théoriquement nécessiter la construction d'installations de réception appropriées pour traiter les engins de pêche rejetés en vertu du droit international, la réalité est que tous les ports de pêche ou sites de débarquement du poisson ne sont pas situés dans les ports commerciaux dans lesquels MARPOL s'applique principalement. En effet, la responsabilité des infrastructures dans les petits ports de pêche et sites de débarquement peut très bien incomber aux autorités gouvernementales locales qui ont leurs propres politiques et procédures de collecte des déchets. En d'autres termes, cette responsabilité peut se situer au-delà des secteurs de la marine marchande et de la pêche. Dans un cas comme dans l'autre, le financement peut également être un autre problème pertinent dans le manque d'installations d'élimination des déchets.

Dans le cadre de l'Union européenne, le règlement du Fonds européen pour les affaires maritimes et la pêche (FEAMP)<sup>62</sup>, principal mécanisme de financement de l'Union européenne pour le secteur de la pêche, prévoit explicitement des investissements aux fins «d'améliorer l'infrastructure des ports de pêche, des halles de criées, des sites de débarquement et des abris, y compris les investissements dans les installations de collecte de déchets et de déchets marins».

Ailleurs, la responsabilité de l'élimination des déchets marins incombe à l'activité/ l'industrie de la pêche. Par exemple, un document d'information préparé par le Gouvernement australien décrit une installation de collecte des déchets sur les

<sup>62</sup> Règlement (UE) n° 508/2014 du Parlement européen et du Conseil du 15 mai 2014 relatif au Fonds européen des affaires maritimes et de la pêche et abrogeant les règlements du Conseil (CE) n° 2328/2003, (CE) n° 861/2006, (CE) n° 1198/2006 et (CE) n° 791/2007 et le Règlement (UE) n° 1255/2011 du Parlement européen et du Conseil.

quais gérée par la Robe Professional Fisherman's Association depuis plus d'une décennie comme ayant représenté un «exemple notable des meilleures pratiques de l'industrie» pour atténuer les impacts des déchets dans l'environnement marin (Gouvernement australien, 2009).

Cependant, même si des installations appropriées d'élimination des déchets existent, une autre question se pose concernant leur coût d'utilisation. Comme cela est décrit dans la quatrième partie, la politique environnementale – et en particulier la mise en œuvre du principe du pollueur-payeur – exige généralement que la personne qui élimine des déchets supporte une partie ou la totalité des coûts d'élimination. Cependant, si les coûts de l'élimination légale sont trop élevés, cela peut dissuader non seulement une personne qui a besoin de se débarrasser de ses propres engins de pêche vieux et usagés d'utiliser une installation de traitement des déchets appropriée, mais aussi une personne qui a récupéré des ALDFG, ou qui a pêché sans le vouloir d'autres déchets en mer.

À cette fin, la directive de l'Union européenne sur les installations de réception portuaires, récemment révisée, exige des États membres non seulement qu'ils mettent à disposition des installations de réception des déchets appropriées dans les ports (article 4), mais aussi qu'ils mettent en place des systèmes de recouvrement des frais dans leur législation afin de garantir que les navires, y compris les navires de pêche, ne soient pas incités à éliminer leurs déchets en mer. Ces systèmes doivent prévoir la fixation d'une redevance indirecte pour la fourniture de services d'installations de réception des déchets dans les ports, indépendamment de la récupération effective de déchets par les navires.

Afin d'encourager au maximum le dépôt des déchets visés à l'annexe V de MARPOL (qui comprennent les engins de pêche, comme nous l'avons vu dans la troisième partie), aucune redevance directe ne peut être perçue pour ces déchets. Aucune redevance supplémentaire ne peut non plus être perçue en fonction du volume, sauf si celui-ci dépasse la capacité maximale de stockage dédiée (art. 8). Les États membres de l'Union européenne sont tenus d'adopter les dispositions législatives, réglementaires et administratives nécessaires pour se conformer à la directive avant le 28 juin 2021.

## 6.8 Responsabilité élargie du producteur

Comme cela est décrit dans la cinquième partie, l'un des objectifs de la directive de l'Union européenne sur les plastiques à usage unique est de réduire l'impact des produits en plastique, y compris les engins de pêche, sur l'environnement aquatique. La directive s'applique à tous les produits en plastique à usage unique, aux produits fabriqués à partir de plastique oxo-dégradable et aux engins de pêche contenant du plastique; elle constitue l'une des mesures clés prises par l'Union européenne pour réduire les déchets marins et passer à une économie circulaire durable (Commission européenne, 2020).

Les États membres sont tenus d'établir des systèmes de responsabilité élargie des producteurs (REP) pour les engins de pêche contenant du plastique, en plus d'un taux de collecte annuel minimum national des déchets d'engins de pêche contenant du plastique, d'ici le 31 décembre 2024 (article 8). Ces systèmes

de REP, conformes à la directive-cadre de l'Union européenne sur les déchets, peuvent inclure l'acceptation des produits retournés et des déchets qui restent après l'utilisation de ces produits. Ils prévoient également la gestion ultérieure des déchets et la responsabilité financière de ces activités, ainsi que l'obligation de fournir des informations accessibles au public décrivant dans quelle mesure le produit est réutilisable et recyclable.

La directive sur les plastiques à usage unique stipule ensuite que les producteurs d'engins de pêche contenant du plastique doivent couvrir les coûts de leur collecte séparée, une fois que lesdits engins ont été déposés dans des installations portuaires de réception des déchets adéquates conformément à la directive sur les installations de réception portuaires de l'Union européenne, ou à d'autres systèmes de collecte équivalents qui ne relèvent pas du champ d'application de cette directive, en plus des coûts de leur transport et de leur traitement ultérieurs. Les producteurs doivent également couvrir les coûts des mesures de sensibilisation sur les engins de pêche contenant du plastique. La directive sur les plastiques à usage unique ne précise pas exactement quel type de système REP doit être adopté. Parmi les options possibles figurent un système REP avec remboursement de la consigne, sans remboursement de la consigne, avec des producteurs agissant individuellement ou par le biais d'une association professionnelle, ou la fixation d'objectifs de recyclage pour les engins de pêche.

La directive exige également que les États membres surveillent le type et les quantités d'engins de pêche contenant du plastique sur le marché, ainsi que les quantités de déchets provenant d'engins de pêche contenant du plastique collectés. Ils sont également tenus de communiquer ces informations à la Commission européenne, en vue de l'établissement éventuel d'objectifs de collecte quantitatifs contraignants pour l'Union européenne concernant les déchets d'engins de pêche collectés, qui incluraient les engins de pêche abandonnés ou perdus (article 10).

## 6.9 Récupération des engins de pêche abandonnés, perdus ou rejetés par les acteurs étatiques

Dans les trois pays étudiés, c'est généralement l'agence de la pêche qui entreprend les activités de récupération des engins de pêche abandonnés. Par exemple, en Norvège, la Direction des pêches mène un programme annuel de récupération en mer de quantités importantes d'engins perdus et d'autres déchets liés à la pêche, même s'il n'y a pas de référence explicite à cela dans la Loi sur les ressources marines (Humborstad *et al.*, 2003).

Aux États-Unis d'Amérique, la Californie ne dispose pas d'un programme réglementaire officiel pour l'enlèvement des engins de pêche abandonnés; toutefois, comme indiqué ci-dessus, tout casier utilisé sans bouée ou avec une bouée mal marquée est considéré comme une nuisance publique, qui peut être enlevée par toute personne autorisée à faire appliquer le California Fish and Game Code (§ 9007). S'il estime qu'un piège présente un risque pour la sécurité publique, le personnel de sécurité employé par l'État, y compris les sauveteurs, les agents de sécurité maritime, les agents de patrouille portuaire et les agents de la paix, peuvent, dans l'exercice de leurs fonctions officielles, récupérer les casiers, les bouées ou les lignes situés dans ou près des brisants, ou adjacents à une plage

publique. Toute vie marine capturée par des casiers, bouées ou lignes qui ont été récupérés en mer doit être immédiatement remise à l'océan (§ 9002(d)(1)).

Il n'est probablement pas nécessaire d'établir une base juridique pour la capacité d'une agence de pêche à récupérer les ALDFG: dans la plupart des cas, les pouvoirs de l'administration des pêches seront probablement suffisamment larges pour le permettre. Il est plus important de s'assurer que de telles activités peuvent être financées. Par exemple, aux États-Unis d'Amérique, la loi de prorogation sur les débris marins a autorisé l'affectation de 4,9 millions de dollars par an, jusqu'à fin 2015, à la NOAA pour qu'elle mène des activités visant à réduire la quantité de débris marins (tels que le plastique et les engins de pêche perdus) dans les océans et les zones côtières (HR 1171). Un autre aspect important pourrait être d'habiliter les administrations des pêches à facturer le coût de la récupération ou de l'élimination des ALDFG au propriétaire de l'engin, si la propriété peut être déterminée.

Parfois, les exigences législatives relatives aux déchets marins peuvent en effet servir de moteur pour encourager la récupération des déchets de poissons et de fruits de mer. Dans le cadre de l'Union européenne, la directive-cadre «stratégie pour le milieu marin» (DCSMM) exige des États membres qu'ils «prennent toutes les mesures nécessaires pour réaliser ou maintenir un bon état écologique du milieu marin au plus tard en 2020» (article 1(1)). La définition du bon état écologique est basée sur une liste de descripteurs qualitatifs génériques figurant à l'annexe I de la directive, qui stipule que «les propriétés et les quantités de déchets marins ne causent pas de dommages à l'environnement côtier et marin»<sup>63</sup>. Afin de parvenir à un bon état écologique, la directive-cadre relative aux déchets marins exige l'élaboration et la mise en œuvre de stratégies marines visant à protéger et à préserver le milieu marin, à prévenir sa détérioration ou, lorsque cela est possible, à restaurer les écosystèmes marins dans les zones où ils ont subi des dégradations. La directive exige également la prévention et la réduction des apports dans le milieu marin en vue d'éliminer progressivement la pollution de manière à garantir qu'il n'y ait pas d'impacts ou de risques significatifs sur la biodiversité marine, les écosystèmes marins, la santé humaine ou les usages légitimes de la mer (art 1(2)).

## 6.10 Récupération des engins de pêche abandonnés, perdus ou rejetés par des acteurs non étatiques

Des efforts ont été faits dans un certain nombre de juridictions pour encourager la société civile, y compris les pêcheurs eux-mêmes, à récupérer les ALDFG. Dans l'Union européenne, un financement peut être fourni dans le cadre du FEAMP pour «la collecte des déchets en mer par les pêcheurs, tels que l'enlèvement des engins de pêche perdus et des déchets marins» (Art. 40(1)(1)). L'Union européenne a également financé un certain nombre de projets relatifs aux déchets marins, notamment dans le cadre du Programme LIFE<sup>64</sup>.

<sup>63</sup> Ces descripteurs ont été précisés dans la Décision 210/477/UE de la Commission, qui définit les critères et les normes méthodologiques relatifs au bon état écologique des eaux marines. Décision de la Commission du 1er septembre 2010 relative aux critères et aux normes méthodologiques concernant le bon état écologique des eaux marines, JO L 232 du 2.9.2010, p. 14.

<sup>64</sup> Voir <https://ec.europa.eu/easme/en/life>

Ces activités peuvent toutefois avoir des conséquences juridiques. Un obstacle à l'enlèvement des ALDFG aux États-Unis d'Amérique est que l'enlèvement privé volontaire peut violer les dispositions d'autres lois. Par exemple, la législation régissant de nombreuses pêcheries à engins statiques interdit à toute personne autre que le propriétaire de manipuler ces engins<sup>65</sup>. Bien que destinées à prévenir le vol, ces mesures découragent également ceux qui découvrent des engins perdus ou abandonnés de les retirer. Dans les cas où un navire n'est autorisé à utiliser qu'un certain type d'engin de pêche ou à n'en avoir qu'un seul à bord, le ramassage d'un engin abandonné d'un autre type pourrait enfreindre les conditions du permis de pêche applicable (National Research Council, 2009)<sup>66</sup>.

Un obstacle juridique plus important existe dans les situations où le transport d'engins récupérés contre rémunération pourrait changer la nature juridique d'un navire de pêche ou de plaisance en celle d'un navire transportant du fret contre rémunération, ce qui crée ses propres obligations juridiques (National Research Council, 2009)<sup>67</sup>. Enfin, une fois que les ALDFG sont retirés de l'eau, ils deviennent la propriété de celui qui les a retirés, ce qui rend cette partie responsable des coûts d'élimination qui, comme nous l'avons vu, peuvent être assez élevés.

Une autre conséquence juridique surprenante de la récupération des ALDFG qui peut survenir dans les juridictions de droit coutumier est le fait que de telles activités peuvent être traitées comme des actes de sauvetage; cela signifie que les règles complexes du droit du sauvetage seraient applicables. Par exemple, la section 255(2) de la loi britannique de 1995 sur la marine marchande prévoit que les engins de pêche perdus ou abandonnés en mer dans les eaux du Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord, ou qui sont amenés dans ces eaux, doivent être traités comme des épaves et donc soumis aux règles du sauvetage. Les implications précises de ce statut ne sont pas claires. Par exemple, un rapport récent du Ministère de l'environnement norvégien décrit un projet pilote de récupération d'engins de pêche à Hawaï, par ailleurs couronné de succès, qui a été limité par des problèmes de responsabilité non résolus (Ten Brink *et al.*, 2009).

La solution la plus évidente consiste à s'assurer que de telles dispositions sont expressément abordées dans la législation sur la pêche. Par exemple, l'article 29 de la loi norvégienne sur les ressources marines établit un mécanisme relativement complet pour traiter la question de la récupération des ALDFG. Tout d'abord, une personne qui récupère un engin de pêche qui a dérivé, a été perdu ou abandonné, y compris les doris et autres équipements, doit le signaler au propriétaire dès que possible (et la loi prévoit l'adoption de règlements sur la déclaration de la récupération de ces engins). L'article 29 prévoit ensuite que toute personne qui récupère un engin de pêche a droit à une récompense «raisonnable», qui ne peut dépasser la valeur de ce qui a été récupéré. Une prise récupérée revient à l'assistant. Si la valeur de la prise dépasse considérablement la récompense à payer, cette dernière peut être remise en tout ou en partie.

<sup>65</sup> Par exemple, le code administratif de Washington (§ 220-52-040(9)), interdit la manipulation des engins par toute personne autre que le propriétaire.

<sup>66</sup> Toutefois, dans la pratique, les navires parviennent souvent à éviter cette situation en appelant les garde-côtes et en demandant l'autorisation de transporter le type d'engin non conforme en vue de son élimination.

<sup>67</sup> Voir les dispositions pertinentes du Code des États-Unis: 46 U.S.C. § 2101(13) et 46 U.S.C. § 3301(1).

La remise des biens récupérés ne peut être exigée avant que la récompense et les frais aient été payés. Lorsque la récompense et les frais ont été payés, l'assistant a le devoir de libérer les biens récupérés. Le propriétaire a le devoir d'accepter les biens récupérés s'il est raisonnable pour l'assistant de l'exiger, après que les articles récupérés aient été sécurisés. Ce mécanisme simplifie potentiellement les règles autrement compliquées du sauvetage.

Une autre question concerne l'élimination des ALDFG récupérés. En particulier, comment peut-on encourager ces activités si la partie qui récupère les ALDFG doit faire face à d'autres frais pour leur élimination finale? À cette fin, le Plan de gestion norvégien pour la mer du Nord et le Skagerrak (Ministère norvégien de l'environnement, 2012) formule un certain nombre de recommandations de mesures législatives, notamment la mise en place d' :

une base juridique pour garantir que les navires de pêche et autres navires n'encourent pas de frais supplémentaires lorsqu'ils ramènent des déchets ramassés en mer [et d'éventuels] [...] amendements à la législation pour permettre aux municipalités d'utiliser les frais de gestion des déchets pour financer le nettoyage des déchets marins et prévenir le dépôt de déchets dans certains lieux publics.

L'approche adoptée dans la directive révisée sur les installations de réception portuaires devrait également contribuer à réduire ce problème dans l'Union européenne.

## 6.11 Normes de conception des engins

Quelles mesures peuvent être prises dans la législation pour minimiser l'impact des ALDFG qui ne sont pas/ne peuvent pas être récupérés? Toutes les législations étudiées contiennent des dispositions qui permettent l'établissement de normes relatives aux engins de pêche dans le cadre de l'exploitation durable des pêcheries.

La législation des États-Unis d'Amérique semble avoir les dispositions les plus complètes pour minimiser l'impact des ALDFG sur les écosystèmes marins. Par exemple, la législation sur la pêche de l'État de Washington exige des mécanismes d'échappement obligatoires pour les casiers dans la pêche au crabe dormeur. Ces engins de pêche ne peuvent être utilisés que s'ils répondent aux exigences suivantes:

- Les casiers doivent être équipés d'au moins deux anneaux ou orifices d'échappement d'un diamètre intérieur d'au moins 4-1/4 pouces.
- Les anneaux ou orifices d'échappement doivent être situés dans la moitié supérieure du casier (Code administratif de Washington § 220-52-043(2)). Il est illégal de pêcher ou de posséder des crabes, des crevettes ou des écrevisses capturés à des fins commerciales à l'aide de casiers à mollusques, à moins que l'engin ne permette l'échappement en utilisant au moins l'une des méthodes suivantes:
  - la fixation des crochets du couvercle du casier ou des courroies d'arrimage à l'aide d'un seul fil ou d'une seule boucle de ficelle de coton non traitée ou d'une autre fibre naturelle dont la taille ne dépasse pas 120, de sorte que le couvercle du casier puisse s'ouvrir librement si la ficelle ou la fibre se rompt;
  - une ouverture dans la maille du casier d'au moins trois pouces sur cinq pouces, qui est lacée ou cousue et fermée avec de la ficelle de coton non traité ou une autre fibre naturelle dont la taille ne dépasse pas celle du fil 120. L'ouverture doit

être située dans la moitié supérieure du casier et ne doit pas être entravée par les tunnels d'entrée, les boîtes à appâts ou toute autre structure ou matériau (Id. § 220-52-035(1)-(2)).

On trouve des dispositions similaires dans la législation d'autres États américains pour les casiers et les pièges.

Enfin, comme indiqué dans la quatrième partie, des normes juridiquement contraignantes peuvent également être établies pour promouvoir la recyclabilité des engins de pêche. Elles peuvent également préciser les types de matériaux à utiliser dans les composants des engins de pêche, tels que les cordages, afin de faciliter le recyclage (par exemple en spécifiant l'utilisation de polymères qui peuvent être mélangés et/ou facilement recyclés) ou de fabriquer des engins qui comportent des éléments biodégradables. À cet égard, la directive sur les plastiques à usage unique de l'Union européenne exige que la Commission européenne demande aux organisations européennes de normalisation d'élaborer des normes techniques harmonisées relatives à la conception circulaire des engins de pêche afin d'encourager leur réutilisation et de faciliter leur recyclage en fin de vie. Étant donné que les normes techniques constituent souvent la base de normes juridiquement contraignantes ultérieures, il n'y a aucune raison pour que des normes juridiquement contraignantes relatives aux engins de l'Union européenne ne soient pas adoptées en temps voulu.

## 7. Conclusions

---

Les ALDFG constituent un problème mondial complexe qui relève à la fois de la pêche, du transport maritime et de l'environnement. Cette complexité intersectorielle se reflète dans les différents organes de gouvernance internationale impliqués dans le traitement des ALDFG, notamment la FAO, l'OMI, le PNUE et l'AGNU. Comme cela est décrit dans cette étude, un certain nombre de mesures ont été prises au niveau international pour traiter la question: des références à cette problématique peuvent être trouvées dans un certain nombre d'instruments internationaux importants, et elle figure toujours à l'ordre du jour de l'AGNU. En outre, plusieurs ORGP ont également commencé à s'intéresser aux ALDFG.

En termes de droit international contraignant, la principale disposition juridique relative aux ALDFG figure dans l'annexe V de la Convention MARPOL, qui interdit essentiellement l'immersion ou le «rejet» délibéré d'engins de pêche dans le milieu marin. D'un point de vue conceptuel, l'annexe V soulève un certain nombre de questions. Tout d'abord, on peut dire que c'est un abus de langage que de parler de «rejet» d'engins de pêche: les engins de pêche sont solides et non liquides. On peut également se demander, tant sur le plan conceptuel que pratique, si l'élimination des engins de pêche en mer doit être réglementée comme une question d'«ordures» plutôt que comme un problème d'élimination des déchets. Pratiquement toutes les sorties en mer, quelle que soit la taille du navire, génèrent régulièrement des déchets sous forme d'ordures. Mais la plupart des sorties de pêche ne donnent pas lieu à l'élimination systématique des engins de pêche par-dessus bord. Une question juridictionnelle fondamentale se pose donc quant à savoir si MARPOL, dont l'accent est mis sur la production ordinaire de pollution, est vraiment la source juridique appropriée ou correcte pour chercher à réglementer les ALDFG en vertu du droit international.

En outre, le fait que cette règle juridique particulière ait été négociée et adoptée dans le contexte spécifique de la gestion des ordures a un certain nombre d'implications importantes sur le fond. Premièrement, le fait qu'elle ait été principalement conçue dans un seul but – à savoir la réglementation de l'élimination des ordures des grands navires – signifie que ses mécanismes d'application sont également conçus dans ce but et largement inefficaces pour les petits navires de pêche dans le cadre des ALDFG. Deuxièmement, le fait qu'elle figure dans une convention de transport maritime signifie qu'elle est généralement appliquée sur la base de la législation sur la marine marchande (comme les études de cas le démontrent clairement) par opposition à la législation sur la pêche. Troisièmement, si l'annexe V contient un mécanisme de mise en œuvre et d'application concernant l'élimination des déchets des navires, celui-ci ne s'applique pas à la grande majorité des navires de pêche.

L'autre grand développement récent au niveau international est l'adoption des Directives volontaires sur le marquage. Le marquage d'un engin de pêche n'est pas seulement un élément important qui figure parmi les mesures de lutte contre les ALDFG, il joue également un rôle important dans le SCS de manière plus générale. Les Directives volontaires sur le marquage contiennent un certain nombre de dispositions relatives à la question spécifique des ALDFG. Progressivement, alors que les États commencent à appliquer les Directives volontaires sur le marquage

des engins, un ensemble de pratiques se développera qui permettra d'évaluer la contribution des Directives à la résolution du problème des ALDFG.

Les quatre juridictions étudiées reflètent aussi clairement la nature intersectorielle des ALDFG, ce qui suggère la nécessité d'une approche collaborative et coordonnée. À cet égard, les récentes initiatives coordonnées au sein de l'Union européenne concernant les ALDFG, en termes d'adoption de la directive sur les plastiques à usage unique, ainsi que la révision de la directive sur les installations de réception portuaires et le règlement d'exécution, offrent un exemple encourageant d'action coordonnée.

Avec dix mesures individuelles identifiées, les juridictions étudiées démontrent que les ALDFG sont un problème susceptible de faire l'objet d'une réponse juridique au niveau national ou régional. Comme nous l'avons montré, toutes les juridictions n'ont pas recours à tous les types de mesures, mais cette étude suggère que la législation a un rôle important à jouer.

Une autre conclusion importante, quoique peut-être surprenante, est que bien que le terme ALDFG fasse désormais partie du vocabulaire accepté dans les discussions concernant les engins abandonnés, ce n'est pas un terme qui est défini ni très utilisé dans les juridictions étudiées ici. Cette étude corrobore que la loi s'intéresse davantage à l'action (ou à l'inaction) humaine qu'au statut des objets – ou plus précisément aux raisons pour lesquelles les engins de pêche sont abandonnés, perdus ou rejetés.

En ce qui concerne les outils réglementaires utilisés dans la législation des juridictions étudiées, l'analyse montre que la réglementation en matière de commandement et de contrôle constitue la principale approche juridique adoptée à ce jour, non seulement en termes d'élimination des engins (y compris en ce qui concerne la mise en œuvre de l'annexe V de la Convention MARPOL), mais aussi en ce qui concerne la conduite des activités de pêche, le marquage des engins et leur présentation, ainsi que l'intervention et la récupération des engins de pêche.

On trouve également des exigences en matière d'inscription dans les journaux de bord et de signalement des engins perdus (et il y a manifestement un recoupement avec la réglementation en matière de commandement et de contrôle). Comme on pouvait s'y attendre, les systèmes de responsabilité ne jouent qu'un rôle mineur, bien que la responsabilité financière qui découle de la législation de l'Union européenne en cas de récupération des ALDFG non notifiés constitue un exemple concret du potentiel de ce type d'approche.

Les mécanismes fondés sur le marché commencent également à jouer un rôle important, notamment au sein de l'Union européenne avec l'introduction de la REP dans le cadre de la directive sur les plastiques à usage unique, et la mise en place de systèmes de recouvrement indirect des redevances d'élimination des déchets dans le cadre de la directive sur les installations de réception portuaires. Ces derniers sont expressément conçus pour faire en sorte que les navires de pêche ne soient pas incités à rejeter en mer leurs déchets, y compris les engins usagés et indésirables. Il s'agit d'un domaine qui mérite probablement d'être approfondi, et de nombreux États suivront sans doute de près la manière dont le système de REP de l'Union européenne fonctionne dans la pratique.

En ce qui concerne la conception d'un éventuel cadre juridique complet pour la question des ALDFG, les suggestions préliminaires suivantes peuvent être faites. Le premier élément à considérer doit être le marquage des engins de pêche. En l'absence d'une exigence obligatoire de marquage des engins, la majorité des pêcheurs choisiront très probablement de ne pas marquer leurs engins de pêche. Sans un marquage approprié, il est pratiquement impossible d'identifier le propriétaire d'un engin de pêche. L'adoption des Directives volontaires sur le marquage constituent une étape importante à cet égard, même s'il s'agit d'un instrument volontaire. Il faut espérer que les Directives volontaires sur le marquage encourageront l'introduction de systèmes obligatoires de marquage des engins de pêche au niveau de la législation nationale et au niveau régional et des ORGP.

Cependant, le marquage des engins de pêche n'est en un sens qu'un des aspects de la problématique. Si les engins de pêche portent le numéro du navire sur lequel ils sont utilisés, par exemple, cela permet au moins d'identifier la source des engins perdus ou rejetés. Il n'y a cependant aucune raison juridique pour que les engins ne soient pas gérés et marqués individuellement, de sorte que chaque engin ait son propre numéro unique, même si celui-ci comporte le numéro du navire concerné. Bien sûr, une telle approche aurait ses propres coûts et ne serait appropriée que pour certains types d'engins de grande taille – mais l'idée d'évoluer vers une gestion des engins dans le cadre du contrôle de l'effort de pêche faciliterait grandement le suivi des engins. Dans le même temps, étant donné la nature internationale des pêches marines, le développement du Fichier mondial des navires de pêche, des navires de transport frigorifique et des navires de ravitaillement de la FAO doit rester une priorité afin que les numéros des engins puissent être facilement mis en relation aux numéros des navires.

Une obligation légale d'afficher les marques des éléments de surface des engins fixes (tels que les bouées à l'extrémité des lignes ou des filets) joue un rôle important, non seulement pour prévenir les ALDFG, mais aussi pour des raisons de navigation, tant dans les eaux sous juridiction nationale qu'en haute mer. La technologie peut jouer un rôle important à cet égard, notamment grâce à l'utilisation de repérages/transpondeurs par satellite. L'importance de l'utilisation de bouées satellites sur les DCP est également une question majeure abordée par les Directives volontaires sur le marquage (bien qu'elle ne figure pas encore dans la législation des juridictions étudiées).

Les règles spécifiques sur la conduite des opérations de pêche, y compris les réglementations concernant le zonage, peuvent réduire les possibilités de conflit entre pêcheurs utilisant des types d'engins similaires. À un niveau plus large, les cadres juridiques et politiques émergents pour la planification de l'espace marin peuvent contribuer à réduire les conflits intersectoriels sur l'espace marin, notamment la perturbation ou la destruction accidentelle des engins de pêche.

Lorsqu'un engin de pêche est accidentellement perdu en mer, les exigences juridiques relatives à l'enregistrement obligatoire de cet événement dans le journal de bord du navire – ainsi que sa notification ultérieure – sont importantes non seulement pour déclencher des efforts de récupération immédiats, mais aussi pour dresser un tableau du problème global dans une pêcherie ou zone marine donnée et faciliter la récupération éventuelle par des tiers. Les exigences en matière d'information pourraient également requérir l'enregistrement des mesures prises pour récupérer

les engins perdus. Si une obligation de récupération des engins est imposée par la loi, comme c'est le cas dans la législation de certaines des juridictions étudiées, elle devrait idéalement s'accompagner d'une obligation connexe de veiller à ce que les engins de récupération soient conservés à bord à cette fin.

Les engins de pêche se dégradent inévitablement avec le temps et doivent être remplacés. Leur élimination en mer est souvent le moyen le plus économique d'y parvenir. Une déclaration claire dans la législation sur la pêche – plutôt que dans la réglementation de la marine marchande – indiquant que l'élimination en mer n'est pas une option légale peut jouer un rôle important dans la sensibilisation, et rendre plus probable que les administrations des pêches contrôlent et appliquent ces exigences. Dans le même temps, pour que les engins abîmés puissent être éliminés en toute sécurité à terre, il faut également prévoir les mécanismes nécessaires à cet effet dans les ports de pêche. La législation peut également avoir un rôle à jouer dans ce cas, à la fois en veillant à ce que les infrastructures d'élimination des déchets nécessaires soient mises en place et à ce que des mécanismes de tarification soient établis pour décourager l'élimination des déchets en mer, comme le prévoit la directive de l'Union européenne sur les installations de réception portuaires. Les systèmes de REP, sous une forme ou une autre, peuvent également avoir un rôle important à jouer pour garantir une gestion sûre et écologique des engins de pêche anciens et usagés.

La loi peut également jouer un rôle important en termes de promotion de la récupération des ALDFG par les acteurs étatiques et non étatiques. Par exemple, elle peut fixer des buts et des objectifs pour l'élimination des déchets marins en général et des engins de pêche usagés en particulier, ainsi que fournir le financement nécessaire et résoudre les questions juridiques délicates relatives à la propriété et à la récupération

Des normes juridiquement contraignantes en matière de conception des engins de pêche peuvent non seulement promouvoir la recyclabilité des engins anciens et usagés, mais également proposer des mesures visant à réduire la pêche fantôme par les ALDFG, et éventuellement encourager l'utilisation d'éléments biodégradables dans les engins de pêche.

En conclusion, il existe clairement des outils juridiques pour traiter le problème des ALDFG. La mesure dans laquelle certains d'entre eux ou tous, sont nécessaires ou appropriés dans un contexte donné au niveau national, régional ou mondial n'est pas en fin de compte une question juridique mais une question politique. Néanmoins, il s'agit sans aucun doute d'un domaine dans lequel le droit a un rôle potentiellement important à jouer.

## Références

---

- Arthur, C., Sutton-Grier, A. E., Murphy, P., Bamford, H.** 2014. Out of sight but not out of mind: Harmful effects of derelict traps in selected U.S. coastal waters. *Mar Pollut Bull.*, 86(1-2):19-28.
- Australian Fisheries Management Authority.** 2019. *Protecting Australia's marine environment is no passing fad* (consultable à l'adresse suivante: <https://www.afma.gov.au/news-media/news/protecting-australias-marine-environment-no-passing-fad>).
- Bezulenko, A.** 2013. *The Healthy Seas Initiative: Legal and Policy Framework* Healthy Seas, Healthy Seas, Katwijk an Zee (consultable à l'adresse suivante: <https://healthyseas.org/assets/uploads/2014/03/The-Healthy-Seas-Legal-and-Policy-Framework.pdf>).
- Bilkovic, D.M., Havens, K., Stanhope, D. et Angstadt, K.** 2014. Derelict fishing gear in Chesapeake Bay, Virginia: Spatial patterns and implications for marine fauna. *Mar Pollut Bull.*, 80(1-2).
- Bord Iascaigh Mhara.** 2007. *Lot 3: Evaluation of various marker buoy techniques for the marking of passive fishing gears*. Studies and Pilot projects in support of the Common Fisheries Policy for The European Commission, Directorate-General for Fisheries and Maritime Affairs. FISH/2007/03/ Lot No. 3. Dublin, Bord Iascaigh Mhara.
- Boyle, A.** Further development of the 1982 Convention on the Law of the Sea: Mechanisms for Change in Freestone, D., Barnes, R. and Ong, D. 2006. *The law of the sea: progress and prospects* Oxford University Press, Oxford.
- Brown, J.G., Macfadyen, T., Huntington, J. et Tumilty, J.** 2005. *Ghost Fishing by Lost Fishing Gear*. Final Report to DG Fisheries and Maritime Affairs of the European Commission. Fish/2004/20. London, Institute for European Environmental Policy / Poseidon Aquatic Resource Management Ltd.
- Butler, J.R.A., Gunn, R., Berry, H.L., Wagey, G.A., Hardesty B.D. et Wilcox, C.** 2013. A Value Chain Analysis of ghost nets in the Arafura Sea: Identifying trans-boundary stakeholders, intervention points and livelihood trade-offs. *J Environ Manage*, 123: 14-25.
- Chen, C.L. et Liu, T.K.** 2013. Fill the gap: Developing management strategies to control garbage pollution from fishing vessels. *Marine Policy*, 40(1):34-40.
- Cheshire, A.C., Adler, E., Barbière, J., Cohen, Y., Evans, S., Jarayabhand, S., Jeftic, L., Jung, R.T., Kinsey, S., Kusui, E.T.** 2009. *UNEP/IOC Guidelines on Survey and Monitoring of Marine Litter*. PNUE Rapports et études des mers régionales n° 186; COI Séries techniques n° 83. PNUE, Nairobi
- Commission du droit international.** 2001. *Annuaire de la Commission du droit international* vol. II. Organisation des Nations Unies, New York.

- Commission européenne.** 2018. COMMISSION STAFF WORKING DOCUMENT IMPACT ASSESSMENT Accompanying the document PROPOSAL FOR A REGULATION OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL Amending Council Regulation (EC) No 1224/2009, and amending Council Regulations (EC) No 768/2005, (EC) No 1967/2006, (EC) No 1005/2008, and Regulation (EU) No 2016/1139 of the European Parliament and of the Council as regards fisheries controls. SWD/2018/280 final. Commission européenne, Bruxelles.
- Commission européenne.** 2020. *Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions: A new Circular Economy Action Plan For a cleaner and more competitive Europe COM/2020/98 final.* Commission européenne, Bruxelles.
- FAO.** 1989. *Spécifications types du marquage et de l'identification des bateaux de pêche.* FAO, Rome.
- FAO.** 1995. *Code de conduite pour une pêche responsable.* FAO, Rome. (consultable à l'adresse suivante: [www.fao.org/3/v9878f/v9878f00.htm](http://www.fao.org/3/v9878f/v9878f00.htm)).
- FAO.** 2005. *Directives pour l'étiquetage écologique du poisson et des produits des pêches de capture marines.* Rome.
- FAO.** 2011. *Directives internationales sur la gestion des prises accessoires et la réduction des rejets en mer.* Rome. (consultable à l'adresse suivante: <http://www.fao.org/3/ba0022t/ba0022t00.pdf>).
- FAO.** 2016. *Abandoned, lost and discarded gillnets and trammel nets: methods to estimate ghost fishing mortality, and the status of regional monitoring and management,* par Eric Gilman, Francis Chopin, Petri Suuronen et Blaise Kuemlangan. FAO Document technique sur la pêche et l'aquaculture n° 600. Rome. (consultable à l'adresse suivante: [www.fao.org/3/i5051e/i5051e.pdf](http://www.fao.org/3/i5051e/i5051e.pdf)).
- FAO.** 2019. *Voluntary Guidelines on the Marking of Fishing Gear. Directives volontaires sur le marquage des engins de pêche. Directrices voluntarias sobre el marcado de las artes de pesca.* Rome/Roma. 88 p. (consultable à l'adresse suivante: [www.fao.org/3/ca3546t/ca3546t.pdf](http://www.fao.org/3/ca3546t/ca3546t.pdf)).
- Gouvernement australien.** 1980. *Offshore constitutional settlement – A milestone in co-operative federalism.* Attorney-General's Department, Canberra.
- Gouvernement australien.** *Department of the Environment, Water, Heritage and the Arts.* 2009. *Background Paper for the Threat Abatement Plan for the Impacts of Marine Debris on Vertebrate Marine Life* [en ligne]. Canberra, Australie. [consulté le 7 juillet 2021]. [www.environment.gov.au/biodiversity/threatened/publications/tap/marine-debris.html](http://www.environment.gov.au/biodiversity/threatened/publications/tap/marine-debris.html)
- de La Fayette, L.A.** 2009. *A New Regime for the Conservation and Sustainable Use of Marine Biodiversity and Genetic Resources Beyond the Limits of National Jurisdiction.* *International Journal of Marine and Coastal Law*, 24(2): 221.

- Hardesty, B.D. et Wilcox, C.** 2011. *Understanding the types, sources and at-sea distribution of marine debris in Australian waters. Final Report to the Department of Sustainability, Environment, Water, Population and Communities.* Canberra, CSIRO.
- Hardesty, B.D., Wilcox, C., Lawson, T.J. Lansdell, M. et van der Velde, T.** 2014. *Understanding the effects of marine debris on wildlife.* Earthwatch Australia, Melbourne.
- Hareide, N., Rihan, D., Mulligan, M., McMullen, P., Garnes, G., Clark, M., Connolly, P., Tyndall, P., Misund, R., Furevik, D., Newton, A. Høydal, K., Blasdale, et T., Børre Humborstad, O.** 2005. *A preliminary Investigation on Shelf Edge and Deepwater Fixed Net Fisheries to the West and North of Great Britain, Ireland, around Rockall and Hatton Bank.* ICES CM 2005/ N:07.
- He, P., Chopin, F., Suuronen, P., Ferro, R. S.T et Lansley, J.** 2021. *Classification and illustrated definition of fishing gears.* *FAO Document technique sur la pêche et l'aquaculture n° 672.* Rome, FAO. (consultable à l'adresse suivante: <https://doi.org/10.4060/cb4966en>).
- Humborstad, O.B., Løkkeborg, S., Hareide, N. et Magne Furevik, D.** 2003. Catches of Greenland halibut (*Reinhardtius hippoglossoides*) in deepwater ghost-fishing gillnets on the Norwegian continental slope. *Fisheries Research*, 64(2–3): 163–170.
- Kiessling, I.** 2003. *Finding Solutions to Derelict Fishing Gear and other Marine Debris in Northern Australia* [online]. Canberra, National Oceans Office and Department of the Environment and Heritage. [consulté le 7 juillet 2021]. [www.environment.gov.au/system/files/resources/e4f285b6-6181-4c73-a510-8bc0ac0e2c0b/files/marine-debris-report.pdf](http://www.environment.gov.au/system/files/resources/e4f285b6-6181-4c73-a510-8bc0ac0e2c0b/files/marine-debris-report.pdf)
- Koehler, H.R., Stewart, B., Carroll, P. et Rice, T.** 2000. Legal Instruments for the Prevention and Management of Disposal and Loss of Fishing Gear at Sea. Paper presented as part of the Proceedings of the International Marine Debris Conference on Derelict Fishing Gear and the Ocean Environment, Kihei, HI: Hawaiian Islands, Humpback Whale National Marine Sanctuary.
- Macfadyen, G., Huntington, T. et Cappell, R.** 2009. *Engins de pêche abandonnés, perdus ou rejetés.* *PNUE Rapports et études des mers régionales n° 185.* FAO Document technique sur les pêches et l'aquaculture n° 523. Rome, PNUE/FAO. (consultable à l'adresse suivante: <https://www.fao.org/3/i0620f/i0620f00.htm>).
- Matthews, T.R. et Glazer, R.A.** 2009. *Assessing Opinions on Abandoned, Lost, or Discarded Fishing Gear in the Caribbean.* *Proceedings of the 62nd Gulf and Caribbean Fisheries Institute, Cumana, Vénézuéla, 2–6 novembre 2009.* PNUMA N.o 185. (disponible en: [www.fao.org/3/i0620s/i0620s00.htm](http://www.fao.org/3/i0620s/i0620s00.htm)).
- McIlgorm, A., Campbell, H.F. et Rule, M.J.** 2008. *Understanding the economic benefits and costs of controlling marine debris in the APEC region (MRC 02/2007). A report to the Asia-Pacific Economic Cooperation Marine Resource Conservation Working Group by the National Marine Science Centre.* APEC Project MRC 02/2007. Coffs Harbour, NSW, Australia, University of New England and Southern Cross University.

- Ministère de l'environnement de Norvège.** 2012. *Integrated Management of the Marine Environment of the North Sea and Skagerrak (Management Plan). Meld. St. 37(2012–13) Report to the Storting (livre blanc)*. (également consultable sur <https://tethys.pnnl.gov/sites/default/files/publications/Norwegian-Integrated-Management-2013.pdf>).
- National Research Council.** 2009. *Tackling Marine Debris in the 21st Century*. Washington DC, National Academies Press. (consultable à l'adresse suivante: <https://doi.org/10.17226/12486>).
- NOAA (Administration nationale des océans et de l'atmosphère).** 2012a. *Hawaii Marine Debris Action Plan, 2012-2013*. Honolulu, HI, NOAA.
- NOAA.** 2012b. *Progress Report on the Implementation of the Marine Debris Research, Prevention, and Reduction Act*. Silver Springs, MD, USA.
- OSPAR.** 2009. *Marine litter in the North-East Atlantic Region: Assessment and priorities for response*. Londres, Royaume-Uni. .
- Richardson, K., Hardesty B.D. et Wilcox, C.** 2019. Estimates of fishing gear loss rates at a global scale: A literature review and meta-analysis. *Fish Fish.*, 20(6): 1218–1231. <https://doi.org/10.1111/faf.12407>
- Rihan, D., Mulligan, M., McDonald, D. et Hareide, N.** 2009. *Gillnet Retrieval Survey*. Hareide Fishery Consultants/Marine Institute, Galway.
- STAP.** 2011. *Marine Debris as a Global Environmental Problem: Introducing a solution based framework focused on plastic. A STAP Information Document*. Washington, DC, Fonds pour l'environnement mondial.
- Seafood Industry Council, Southern Waste Strategy Authority et Kingborough Council.** 2008. *Best Practice Management of Point Source Pollution at Commercial Fishing Ports and Jetties*. Gouvernement de Tasmanie/Gouvernement australien.
- Ten Brink, P., Lutchman, I., Bassi, S., Speck, S., Sheavly, S., Register, K. et Woolaway, C.** 2009. *Guidelines on the Use of Market-based Instruments to Address the Problem of Marine Litter*. Institute for European Environmental Policy (IEEP), Brussels, Belgium/Sheavly Consultants, Virginia Beach, Virginia, USA.
- Wilcox, C., Heathcote, G., Goldberg, J., Gunn, R., Peel, D., et Hardesty, B.D.** 2014. Understanding the Sources and Effects of Abandoned, Lost, and Discarded Fishing Gear on Marine Turtles in Northern Australia. *Conservation Biology*, 29(1): 198–206.

# Instruments juridiques

---

## Droit international

Convention internationale pour la conservation des thonidés de l'Atlantique, adoptée et ouverte à la signature par la Conférence des plénipotentiaires sur la conservation des thonidés de l'Atlantique, Rio de Janeiro, Brésil - 2 au 14 mai 1966.

Convention internationale pour la prévention de la pollution par les navires, 1973, Recueil des Traités des Nations Unies (RTNU) 1340, 62.

Convention pour la conservation de la faune et de la flore marines de l'Antarctique, 1980, RTNU 1338, 47.

Convention des Nations Unies sur le droit de la mer, Montego Bay, 10 décembre 1982, RTNU 1833, 3.

Convention sur la diversité biologique, Rio de Janeiro, 5 juin 1992, RTNU 1760, 79.

Convention sur la prévention de la pollution des mers résultant de l'immersion de déchets et autres matières, Londres, 29 décembre 1992, RTNU 1046, 120.

Accord visant à favoriser le respect par les navires de pêche en haute mer des mesures internationales de conservation et de gestion, Rome, 24 novembre 1993, RTNU 2221, 120.

Accord aux fins de l'application des dispositions de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer du 10 décembre 1982 relatives à la conservation et à la gestion des stocks de poissons chevauchants et des stocks de poissons grands migrateurs, New York, 4 août 1995, RTNU 2167, 3.

Établie conformément à la Convention pour la conservation et la gestion des stocks de poissons grands migrateurs dans l'océan Pacifique occidental et central 2000, (2001) 45 LOSB, 79.

Accord sur les mesures du ressort de l'État du port visant à prévenir, contrecarrer et éliminer la pêche illicite, non déclarée et non réglementée, FAO Rome, 2016.

## Australie

### Australie méridionale

Loi de 1987 sur la protection des eaux marines (prévention de la pollution par les navires).

### Australie occidentale

Loi de 1994 sur la gestion des ressources halieutiques, 1994.

Loi sur la pollution des eaux par les hydrocarbures et les substances nocives, 1987.

Règlement d'amendement relatif à la pollution des eaux par des hydrocarbures et des substances nocives, 2006.

## Commonwealth

Loi constitutionnelle du Commonwealth d'Australie, 1900.

Loi sur la mer et les terres submergées, 1973.

Loi sur la gestion des pêches australiennes, 1991.

Loi sur la protection de la mer (prévention de la pollution par les navires), 1983.

Loi sur la protection de l'environnement et la conservation de la biodiversité, 1999.

Loi sur la navigation (protection de la mer), 2012.

## Nouvelle-Galles du Sud

Loi sur la pollution marine, 2012.

## Queensland

Loi sur les opérations de transport (pollution marine), 1995.

## Tasmanie

Loi de 1987 sur la pollution des eaux par les hydrocarbures et les substances nocives.

## Territoire du Sud

Loi sur la pollution marine, 1999.

Loi sur la pêche du Territoire du Nord, 1988.

## Victoria

Loi sur la pollution des eaux par les hydrocarbures et les substances nocives, 1986.

## Union européenne

Le traité sur l'Union européenne et le Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (*Journal officiel* (JO) C 115 du 9.5.2008, p. 1).

Directive 2005/35/CE du Parlement européen et du Conseil du 7 septembre 2005 relative à la pollution causée par les navires et à l'introduction de sanctions en cas d'infractions (JO L 255 du 30.9.2005, p. 11).

Directive 2008/56/CE du Parlement européen et du Conseil du 17 juin 2008 établissant un cadre d'action communautaire dans le domaine de la politique pour le milieu marin (JO L 240 du 10.7.2004, p. 17).

Directive 2008/98/CE du Parlement européen et du Conseil du 19 novembre 2008 relative aux déchets et abrogeant certaines directives (JO L 312 du 22.11.2008, p. 3).

Règlement (CE) n° 1224/2009 du Conseil du 20 novembre 2009 instituant un régime communautaire de contrôle afin d'assurer le respect des règles de la politique commune de la pêche, modifiant les règlements (CE) no 847/96, (CE) n° 2371/2002, (CE) no 811/2004, (CE) n° 768/2005, (CE) n° 2115/2005, (CE) n° 2166/2005, (CE) n° 388/2006, (CE) n° 509/2007, (CE) n° 676/2007, (CE) n° 1098/2007, (CE) n° 1300/2008, (CE) n° 1342/2008 et abrogeant les règlements (CEE) n° 2847/93, (CE) n° 1627/94 et (CE) n° 1966/2006 (JO L 343 du 22. 12.2009, p. 1).

Règlement (UE) n° 1380/2013 du Parlement européen et du Conseil du 11 décembre 2013 relatif à la politique commune de la pêche, modifiant les règlements (CE) n° 1954/2003 et (CE) n° 1224/2009 du Conseil et abrogeant les règlements (CE) n° 2371/2002 et (CE) n° 639/2004 du Conseil ainsi que la décision 2004/585/CE du Conseil (JO L 354 du 28.12.2013, p. 22).

Directive 2014/89/UE du Parlement européen et du Conseil du 23 juillet 2014 établissant un cadre pour la planification de l'espace maritime (JO L 257 du 28.8.2014, p. 135).

Règlement (UE) n° 508/2014 du Parlement européen et du Conseil du 15 mai 2014 relatif au Fonds européen pour les affaires maritimes et la pêche et abrogeant les règlements du Conseil (CE) n° 2328/2003, (CE) n° 861/2006, (CE) n° 1198/2006 et (CE) n° 791/2007 et le Règlement (UE) n° 1255/2011 du Parlement européen et du Conseil.

Directive (UE) 2019/883 du Parlement européen et du Conseil du 17 avril 2019 relative aux installations de réception portuaires pour le dépôt des déchets des navires, modifiant la directive 2010/65/UE et abrogeant la directive 2000/59/CE (JO L 151 du 7.6.2019, p. 116).

Directive (UE) 2019/904 du Parlement européen et du Conseil du 5 juin 2019 relative à la réduction de l'incidence de certains produits en plastique sur l'environnement (JO L 155 du 12.6.2019, p. 1-19).

Règlement d'exécution (UE) n° 404/2011 de la Commission du 8 avril 2011 portant modalités d'application du règlement (CE) n° 1224/2009 du Conseil instituant un régime communautaire de contrôle afin d'assurer le respect des règles de la politique commune de la pêche (JO L 112 du 30.4.2011, p. 1).

## Norvège

Loi du 6 juin 2008 n° 37 relative à la gestion des ressources marines vivantes sauvages (Loi sur les ressources marines vivantes).

Loi du 16 février 2007 n° 9 relative à la sécurité et à la sûreté des navires (Loi sur la sécurité et à la sûreté des navires).

Règlement du 30 mai 2012 n° 488 relatif à la sécurité environnementale des navires et des unités mobiles en mer.

## États-Unis d'Amérique

Loi Magnuson-Stevens sur la conservation et la gestion des pêches de 1976. 16 U.S.C. § 1852.

Loi sur la prévention de la pollution par les navires, 1980. 33 U.S.C. § 1901 *et seq.*

Loi sur la recherche et le contrôle de la pollution par les plastiques marins de 1987. 33 U.S.C. § 1901 *et seq.*

Recherche, prévention et réduction des débris marins, 2006. 33 U.S.C. § 1951 *et seq.*

Loi sur la protection, la recherche et les sanctuaires marins, 1972. 33 U.S.C. §§ 1401 *et seq.*

## Californie

Code de la pêche et de la chasse de Californie § 9005.

## État de Washington

Code administratif de Washington § 220-52-043(2).

# Annexe

---

## Extrait du RÈGLEMENT D'EXÉCUTION (UE) n° 404/2011 DE LA COMMISSION

### Article 8

#### Marquage des embarcations et des dispositifs de concentration de poissons

Toute embarcation transportée à bord des navires de pêche de l'UE et tout dispositif de concentration des poissons comportent les lettres et numéros externes d'immatriculation du ou des navires de pêche de l'UE qui les utilise(nt).

### Article 9

#### Règles générales applicables aux engins de pêche dormants et aux chaluts à perche

1. Les dispositions figurant aux articles 9 à 12 du présent règlement s'appliquent aux navires de pêche de l'UE opérant dans toutes les eaux de l'UE et les dispositions figurant aux articles 13 à 17 du présent règlement s'appliquent aux eaux de l'UE au-delà de 12 milles marins mesurés depuis les lignes de base des États membres côtiers.
2. Il est interdit, dans les eaux de l'UE définies au paragraphe 1, d'exercer des activités de pêche avec des engins dormants, des bouées et des chaluts à perche qui ne sont pas marqués et identifiables conformément aux dispositions des articles 10 à 17 du présent règlement.
3. Il est interdit, dans les eaux de l'UE définies au paragraphe 1, de détenir à bord:
  - a) des perches d'un chalut à perche qui n'indiquent pas les lettres ou numéros externes d'immatriculation conformément à l'article 10 du présent règlement;
  - b) des engins dormants qui ne sont pas étiquetés conformément à l'article 11, paragraphe 2, du présent règlement;
  - c) des bouées qui ne sont pas marquées conformément à l'article 13, paragraphe 2, du présent règlement.

### Article 10

#### Règles concernant les chaluts à perche

Le capitaine d'un navire de pêche de l'UE ou son représentant veille à ce que chaque perche d'un chalut à perche transportée à bord ou utilisée pour la pêche porte clairement, sur la perche de chaque chalut à perche, les lettres et numéros externes d'immatriculation du navire de pêche.

### Article 11

#### Règles concernant les engins dormants

1. Le capitaine d'un navire de pêche de l'UE ou son représentant veille à ce que chaque engin dormant transporté à bord ou utilisé pour la pêche soit clairement marqué et identifiable conformément aux dispositions du présent article.
2. Chaque engin dormant utilisé pour la pêche porte en permanence les lettres et numéros externes d'immatriculation figurant sur la coque du navire de pêche auquel il appartient:
  - a) pour les filets, sur une étiquette fixée au premier rang supérieur;
  - b) pour les nasses et les palangres, sur une étiquette au point de contact avec la bouée d'amarrage;

- c) pour les casiers et les pièges, sur une étiquette fixée au bourrelet;
- d) pour un engin dormant dont la longueur dépasse un mille marin, sur des étiquettes fixées conformément aux points a), b) et c) à intervalles réguliers ne dépassant pas un mille marin, de telle sorte qu'aucune partie de l'engin dépassant un mille marin ne reste sans marquage.

## Article 12

### Règles concernant les étiquettes

1. Chaque étiquette est:
  - a) faite dans une matière durable;
  - b) solidement fixée à l'engin;
  - c) d'une largeur minimale de 65 millimètres;
  - d) d'une longueur minimale de 75 millimètres.
2. L'étiquette ne peut être enlevée, effacée, modifiée, rendue illisible, recouverte ou cachée.

## Article 13

### Règles concernant les bouées

1. Le capitaine d'un navire de pêche de l'UE ou son repré-sentant veille à ce que deux bouées de marquage des extrémités de l'engin et des bouées de marquage intermédiaires, équipées conformément à l'annexe IV, soient fixées à chaque engin de pêche dormant utilisé pour la pêche et déployées suivant les dispositions de la présente section.
2. Chaque bouée de marquage placée aux extrémités de l'engin et chaque bouée intermédiaire portent les lettres et numéros externes d'enregistrement indiqués sur la coque du navire de pêche de l'UE auquel elle appartient et qui a déployé ces bouées comme suit:
  - a) les lettres et numéros sont indiqués le plus haut possible au-dessus de l'eau, de manière à être clairement visibles;
  - b) les lettres et les numéros sont d'une couleur qui tranche avec la surface sur laquelle ils sont indiqués.
3. Les lettres et numéros indiqués sur la bouée de marquage ne peuvent être effacés, modifiés ni devenus illisibles.

## Article 14

### Règles concernant les cordages

1. Les cordages avec lesquels les bouées sont amarrées aux engins dormants sont fabriqués dans une matière submersible ou sont lestés.
2. Les cordages reliant les bouées de marquage des extrémités de chaque engin sont fixés aux extrémités dudit engin.

## Article 15

### Règles concernant les bouées de marquage des extrémités de l'engin

1. Les bouées de marquage des extrémités sont déployées de telle sorte que chaque extrémité de l'engin de pêche puisse être localisée à tout moment.
2. Le mât de chaque bouée de marquage des extrémités a une hauteur minimale de 1 mètre au-dessus du niveau de la mer, la mesure étant effectuée depuis le sommet du flotteur jusqu'au bord inférieur du fanion inférieur du mât.
3. Les bouées de marquage des extrémités sont colorées mais elles ne peuvent être ni rouges ni vertes.
4. Chaque bouée de marquage des extrémités comprend:
  - a) un ou deux fanions(s) rectangulaire(s); lorsque deux fanions sont requis sur la même bouée, la distance entre eux est d'au moins 20 centimètres, les fanions indiquant les extrémités du même engin sont de la même couleur, qui ne peut pas être la couleur blanche, et de la même dimension;
  - b) une ou deux lumières, de couleur jaune, produisant un éclair toutes les cinq secondes (F1 Y 5s) et visible(s) à une distance d'au moins deux milles marins.
5. Chaque bouée de marquage placée aux extrémités peut comporter un signal placé au sommet de la bouée, avec une ou deux bandes lumineuses rayées, ni rouge(s) ni verte(s) et ayant une largeur d'au moins 6 centimètres.

## Article 16

### Règles concernant la fixation des bouées de marquage des extrémités

1. Les bouées de marquage des extrémités sont fixées aux engins dormants de la manière suivante:
  - a) la bouée du secteur ouest (c'est-à-dire la zone délimitée au compas par le demi-cercle qui s'étend du sud au nord en passant par l'ouest) est équipée de deux fanions, de deux bandes lumineuses rayées, de deux feux et d'une étiquette conformément à l'article 12 du présent règlement;
  - b) la bouée du secteur est (c'est-à-dire la zone délimitée au compas par le demi-cercle qui s'étend du nord au sud en passant par l'est) est équipée d'un fanion, d'une bande lumineuse rayée, d'une lumière et d'une étiquette conformément à l'article 12 du présent règlement.
2. L'étiquette comporte les informations figurant à l'article 13, paragraphe 2, du présent règlement.

## Article 17

### Bouées de marquage intermédiaires

1. Des bouées de marquage intermédiaires sont fixées à l'engin dormant dont la longueur dépasse cinq milles marins de la manière suivante:
  - a) des bouées de marquage intermédiaires sont déployées à des distances ne dépassant pas cinq milles marins de telle sorte qu'aucune partie de l'engin à cinq milles marins ou plus ne reste sans marquage;
  - b) les bouées de marquage intermédiaires sont équipées d'un feu clignotant de couleur jaune, produisant un éclair toutes les cinq secondes (F1 Y 5s) et visible à une distance d'au moins deux milles marins. Elles ont les mêmes caractéristiques

que celles de la bouée de marquage des extrémités du secteur est, sauf le fait que le fanion est blanc.

2. Par dérogation au paragraphe 1, dans la mer Baltique, les bouées de marquage intermédiaires sont fixées à l'engin dormant dont la longueur dépasse un mille marin. Des bouées de marquage intermédiaires sont déployées à des distances ne dépassant pas un mille marin de telle sorte qu'aucune partie de l'engin à un mille marin ou plus ne reste sans marquage.

Les bouées de marquage intermédiaires ont les mêmes caractéristiques que celles des bouées de marquage des extrémités de secteur est, à l'exception des points suivants:

- a) les fanions sont blancs;
- b) une bouée de marquage intermédiaire sur cinq est équipée d'un réflecteur radar dont l'écho est perceptible à une distance d'au moins deux milles marins.



**GloLitter**  
partnerships

Ce document fait partie de la série de produits de connaissances GloLitter Partnerships Phase I. Le projet GloLitter Partnerships est mis en œuvre par l'Organisation maritime internationale (OMI) et l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO). GloLitter aide les pays en développement à réduire les déchets plastiques marins provenant des secteurs du transport maritime et de la pêche.