Résumé

STRATÉGIES ET MESURES NATIONALES DE LUTTE CONTRE LE NON-RESPECT DES LOIS SUR LA PÊCHE ET LE COMMERCE ILLÉGAL

Préparé par
le Groupe multipartite national (GMN) de la Mauritanie

En Mauritanie, la lutte contre la pêche illicite, non déclarée et non réglementée (INN) s'inscrit dans le cadre de la politique nationale de gestion durable des ressources halieutiques et de protection des écosystèmes marins. Elle repose sur un ensemble complémentaire de mesures réglementaires, institutionnelles, opérationnelles et de coopération destinées à prévenir les infractions, à les détecter, à contrôler les activités de pêche et, lorsque des infractions sont constatées, à engager les mécanismes de sanction prévus par le droit national.

Le principal instrument spécifiquement consacré à la lutte contre la pêche INN est le Plan d'action national visant à prévenir, contrecarrer et éliminer la pêche INN (PAN-INN), adopté en 2007. Il est complété par la législation nationale des pêches, notamment la loi n° 2015-017 du 29 juillet 2015 portant Code des pêches, son décret d'application et les textes réglementaires pris pour encadrer les différentes pêcheries, ainsi que par les engagements internationaux de la Mauritanie.

Les documents stratégiques nationaux montrent que la lutte contre la pêche INN est conçue comme un dispositif intégré. Le cadre stratégique de gestion des pêches prévoit notamment le renforcement du suivi, contrôle et surveillance (SCS), des moyens de contrôle à terre et en mer, de la collecte statistique, de l'analyse des risques, de la surveillance participative, du caractère dissuasif des sanctions et de la coopération sous-régionale et internationale.

1. PREVENTION ET REGLEMENTATION DE L'ACCES A LA RESSOURCE

La première ligne de prévention consiste à réglementer l'accès aux ressources halieutiques. Le principe posé par le cadre juridique mauritanien est que l'exploitation des ressources sous juridiction mauritanienne est soumise à un droit d'accès et aux autorisations prévues par la réglementation. Cette logique permet de distinguer les activités autorisées des activités non autorisées avant

même l'intervention des services de contrôle. Les conditions d'accès tiennent notamment compte du type de pêche, des espèces ciblées, des zones, des engins utilisés et des autres conditions réglementaires applicables.

Les plans d'aménagement et les mesures réglementaires permettent également d'encadrer l'effort de pêche, les périodes ou zones de fermeture, les engins et techniques autorisés, les obligations de débarquement et les autres conditions d'exploitation. La prévention de la pêche INN est ainsi étroitement liée à la réglementation de l'activité de pêche elle-même.

2. SUIVI, CONTROLE ET SURVEILLANCE (SCS)

Le dispositif national repose sur un système intégré de suivi, contrôle et surveillance couvrant les activités en mer et à terre. Les orientations stratégiques nationales identifient explicitement le renforcement des moyens de contrôle et de surveillance à terre et en mer comme une priorité.

- contrôle de la validité des licences, permis et autres autorisations ;
- identification et suivi des navires autorisés ;
- surveillance des mouvements et activités des navires ;
- contrôles et inspections en mer ;
- contrôle des débarquements et des opérations réalisées à terre ;
- contrôle du respect des zones, périodes, espèces, engins et conditions techniques autorisés ;
- contrôle des déclarations de captures et rapprochement avec les données disponibles ;
- collecte, centralisation et croisement des informations issues des différentes structures ;
- utilisation de l'analyse des risques pour cibler les opérations de contrôle ;
- renforcement des moyens humains, techniques et matériels affectés au SCS.

Le cadre stratégique prévoit également le développement de la surveillance participative. Cette orientation vise à compléter les capacités institutionnelles par une meilleure implication des acteurs présents dans les zones de pêche et de débarquement.

3. SURVEILLANCE TECHNOLOGIQUE ET SYSTEMES D'INFORMATION

La stratégie nationale prévoit le recours à des moyens techniques permettant d'améliorer la connaissance des activités de pêche et de renforcer la capacité de détection des comportements irréguliers. Parmi les orientations identifiées figurent le renforcement de la collecte statistique, le journal de pêche électronique, le suivi des usines et l'harmonisation des systèmes de collecte.

Les systèmes d'information ont donc une double fonction : produire des données nécessaires à la gestion des pêches et permettre le rapprochement des informations utiles au contrôle. La qualité du dispositif dépend à cet égard de la capacité à interconnecter les données relatives aux navires, licences, captures, débarquements, inspections et infractions.

4. CONTROLE DES DEBARQUEMENTS

Le contrôle des débarquements constitue un maillon essentiel du SCS. La réglementation mauritanienne prévoit le contrôle des débarquements des navires opérant dans les eaux mauritaniennes et encadre les lieux où les différentes catégories de navires peuvent débarquer leurs captures.

Cette organisation permet de mieux contrôler les quantités débarquées, de rapprocher les débarquements des déclarations de captures et de limiter les possibilités de débarquement hors des circuits prévus. Les orientations stratégiques prévoient également le cantonnement des débarquements au niveau d'un nombre limité de sites aménagés.

5. CONTROLE DES PORTS ET MESURES DU RESSORT DE L'ÉTAT DU PORT

La Mauritanie a autorisé la ratification de l'Accord de la FAO relatif aux mesures du ressort de l'État du port (AMREP/PSMA) par la loi n° 2017-008 du 10 février 2017. Le dispositif s'inscrit dans l'objectif de prévenir l'utilisation des ports pour faciliter les activités de pêche INN.

- contrôle des informations et documents présentés par les navires ;
- vérification des conditions d'entrée et de sortie ;
- contrôle des captures et des activités déclarées lorsque cela est requis ;
- inspection des navires selon les procédures applicables ;
- échange d'informations avec les autres autorités et États concernés ;
- prise en compte des antécédents et du niveau de risque dans le ciblage des contrôles.

6. DETECTION ET CONSTATATION DES INFRACTIONS

La constatation des infractions relève d'agents habilités dans les limites de leurs compétences territoriales et fonctionnelles. Les procédures de contrôle en mer sont encadrées par les textes applicables aux opérations de surveillance maritime.

Une infraction peut être détectée à partir d'une inspection en mer ou à terre, d'un contrôle de débarquement, d'une anomalie dans les données ou

déclarations, d'un contrôle portuaire ou d'une information provenant d'un autre service ou d'un mécanisme de coopération.

La logique du dispositif est ainsi de relier la détection à la documentation de l'infraction, puis au traitement administratif ou judiciaire correspondant. La qualification précise de l'infraction et la détermination de la sanction doivent être effectuées sur la base du Code des pêches et des textes d'application en vigueur au moment des faits.

7. CLASSIFICATION DES INFRACTIONS ET SANCTIONS

Le Code des pêches mauritanien établit une classification des infractions et prévoit des sanctions adaptées à leur nature et à leur gravité. Le dispositif distingue notamment les infractions de pêche très graves et prévoit, selon les cas, des sanctions pécuniaires, des mesures affectant le droit d'exercer la pêche, ainsi que des mesures de saisie ou de confiscation prévues par la législation.

Parmi les comportements qualifiés de très graves par le cadre juridique figurent notamment la pêche sans droit ou licence requis, les fausses déclarations de captures, certains transbordements illicites, le non-respect de l'obligation de débarquement, ainsi que la pêche pendant les périodes de fermeture, dans les zones fermées ou avec des engins ou techniques interdits.

Pour les navires étrangers non autorisés, le Code prévoit un régime spécifique pouvant comprendre la confiscation du navire, des engins et des produits de la pêche, ainsi que des sanctions pécuniaires et autres mesures prévues par la loi.

Les montants des amendes et les modalités d'ajustement peuvent dépendre notamment de la catégorie du navire et de son tonnage. Ils doivent donc être appréciés au regard du texte applicable à la date de l'infraction et de ses éventuelles modifications.

Il convient de distinguer ces dispositions relatives aux sanctions des pratiques effectives de poursuite et de règlement des infractions. L'existence d'une sanction prévue par le droit ne permet pas, à elle seule, de conclure à son application systématique dans tous les cas.

8. SANCTIONS ADMINISTRATIVES ET POURSUITES JUDICIAIRES

Le système mauritanien combine des mécanismes de contrôle et de sanction relevant de l'administration avec la possibilité de recourir aux autorités judiciaires lorsque la nature de l'infraction l'exige. La détermination du traitement applicable dépend de la qualification juridique des faits, des

compétences attribuées aux autorités concernées et des dispositions particulières du Code des pêches et des autres textes applicables.

Il convient donc de ne pas présenter comme une règle générale un seuil unique permettant de déterminer automatiquement qu'une infraction relève de l'administration plutôt que du pénal. Les catégories d'infractions et les compétences prévues par les textes constituent la base de cette détermination.

9. TRAÇABILITE ET CONTROLE DU COMMERCE DES PRODUITS DE LA PECHE

La lutte contre le commerce illégal complète le contrôle de l'activité de capture. Elle suppose de pouvoir suivre les produits depuis leur capture jusqu'à leur destination commerciale.

La chaîne de contrôle peut être représentée comme suit :



- vérification de l'origine et de la légalité des produits ;
- rapprochement entre captures et débarquements ;
- contrôle des quantités entrant dans les circuits de transformation et de commercialisation ;
- contrôle des documents accompagnant les produits ;
- croisement avec les données d'exportation ;
- coopération entre autorités de pêche, autorités sanitaires, douanes et services chargés du commerce.

10. CONTROLE SANITAIRE ET ROLE DE L'ONISPA

L'ONISPA intervient dans le contrôle sanitaire des produits de la pêche et de l'aquaculture et des établissements relevant de son champ de compétence. Ce contrôle poursuit principalement un objectif de sécurité sanitaire et de conformité des produits. Il constitue néanmoins un maillon complémentaire de la maîtrise des flux de produits au sein de la filière.

Il convient toutefois de distinguer le contrôle sanitaire du contrôle de légalité de l'origine des captures : les deux dispositifs sont complémentaires mais ne poursuivent pas exactement le même objectif.

11. CONTROLE DES ETABLISSEMENTS ET DE LA CHAINE DE VALORISATION

Les orientations stratégiques nationales prévoient également le renforcement du contrôle de l'application du cahier des charges des entreprises du secteur. Cette approche permet d'étendre le contrôle au-delà de l'activité de pêche proprement dite et de prendre en compte les opérations de traitement, transformation, stockage et commercialisation.

Le contrôle de ces maillons est particulièrement important lorsque des produits issus d'activités non conformes sont susceptibles d'être intégrés dans les circuits commerciaux réguliers.

12. COOPERATION INTERINSTITUTIONNELLE

La lutte contre la pêche INN mobilise plusieurs institutions. Les documents stratégiques nationaux identifient notamment la Garde-Côtes Mauritanienne (GCM), l'IMROP, les structures administratives chargées de la gestion des pêches, l'ONISPA, les Douanes, la SMCP et d'autres services compétents selon la nature des contrôles.

La coordination est particulièrement importante pour croiser les données et éviter que les informations restent cloisonnées entre les institutions. Les orientations nationales prévoient ainsi le renforcement du système central statistique et l'harmonisation des systèmes de collecte.

13. COOPERATION REGIONALE ET INTERNATIONALE

La pêche INN présentant une dimension transfrontalière, la Mauritanie prévoit le renforcement de la coopération sous-régionale et internationale en matière de SCS et de lutte contre la pêche INN.

- échange d'informations sur les navires et leurs activités ;
- échange d'informations sur les autorisations et licences ;
- partage d'informations sur les infractions et mesures prises ;
- coopération entre États côtiers, États du pavillon, États du port et États de marché ;
- coopération avec les organisations régionales de gestion des pêches et les organisations internationales.

14. SURVEILLANCE PARTICIPATIVE ET SENSIBILISATION

Le PAN-INN et les orientations stratégiques prévoient le développement de la surveillance participative. Cette approche vise à renforcer la prévention par l'implication des professionnels, organisations professionnelles, communautés et autres parties prenantes.

La sensibilisation aux règles applicables, l'amélioration de la circulation de l'information et la remontée des signalements peuvent ainsi compléter les capacités des services de contrôle. Cette participation doit cependant être articulée avec les procédures officielles de constatation et de traitement des infractions.

15. ANALYSE DES RISQUES

L'analyse des risques constitue une orientation explicitement identifiée dans le cadre stratégique national. Elle vise à améliorer l'efficacité du SCS en concentrant les moyens disponibles sur les navires, activités, zones, périodes ou opérations présentant un niveau de risque plus élevé.

Une telle approche permet notamment de prendre en compte les antécédents de non-conformité, les incohérences dans les déclarations, les caractéristiques des activités de pêche, les informations disponibles auprès des différents services et les alertes issues de la coopération nationale ou internationale.

16. RENFORCEMENT DES CAPACITES ET DES MOYENS

Le renforcement des capacités humaines, techniques et matérielles constitue un axe transversal. Le cadre stratégique prévoit notamment le renforcement des moyens de contrôle et de surveillance à terre et en mer, l'ajustement des moyens humains et de fonctionnement aux besoins de la gestion, ainsi que l'amélioration des systèmes de collecte et d'information.

La disponibilité des moyens conditionne directement la capacité des autorités à effectuer des contrôles réguliers, à assurer le suivi des infractions et à exploiter efficacement les informations disponibles.

17. PRINCIPAUX ENJEUX POUR L'EFFECTIVITE DU DISPOSITIF

- coordination effective entre les institutions compétentes ;
- interopérabilité et qualité des systèmes de données ;
- disponibilité des moyens humains, matériels et financiers ;
- effectivité et caractère dissuasif des sanctions ;
- traçabilité des produits tout au long de la chaîne de valeur ;
- suivi des infractions jusqu'à leur règlement administratif ou judiciaire ;
- renforcement de la surveillance participative ;

- actualisation et mise en cohérence du PAN-INN avec l’évolution du secteur et les instruments internationaux.

18. SYNTHESE

La stratégie mauritanienne de lutte contre le non-respect des lois sur la pêche et contre le commerce illégal repose sur une approche couvrant l’ensemble de la chaîne : prévention et réglementation de l’accès à la ressource, suivi des navires, contrôle et surveillance en mer et à terre, contrôle des débarquements et des ports, constatation et traitement des infractions, sanctions, traçabilité des produits, contrôle sanitaire, contrôle des entreprises et coopération nationale, régionale et internationale.

Les documents stratégiques nationaux mettent particulièrement l’accent sur le renforcement du SCS, de l’analyse des risques, des systèmes d’information et de collecte, de la surveillance participative, du caractère dissuasif des sanctions et de la coopération sous-régionale et internationale. Le dispositif doit ainsi être compris comme une chaîne intégrée plutôt que comme une succession de contrôles isolés.

Sources principales utilisées

- République Islamique de Mauritanie, Loi n° 2015-017 du 29 juillet 2015 portant Code des pêches.
- République Islamique de Mauritanie, Décret n° 2015-159 du 1er octobre 2015 portant application de la loi n° 2015-017 portant Code des pêches, ainsi que ses modifications.
- République Islamique de Mauritanie, document stratégique national relatif à la gestion durable des pêches et au renforcement du suivi, contrôle et surveillance.
- FAOLEX, législation et instruments juridiques applicables aux pêches en Mauritanie.
- Loi n° 2017-008 du 10 février 2017 autorisant la ratification de l’Accord relatif aux mesures du ressort de l’État du port visant à prévenir, contrecarrer et éliminer la pêche INN.