Résumé - Consultation publique, contrôle parlementaire et participation des parties prenantes dans l'élaboration des politiques et accords de pêche en Mauritanie

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

1. CADRE GENERAL

La Mauritanie dispose d'un cadre institutionnel et juridique structuré pour l'élaboration des lois, l'adoption des règlements et la ratification des accords internationaux. Dans le secteur des pêches, ce cadre combine **procédure législative, contrôle parlementaire, concertation sectorielle et mécanismes consultatifs**.

Il convient toutefois de distinguer trois niveaux : **le processus d'adoption des lois**, **la ratification des accords internationaux** et **la concertation des parties prenantes dans la gestion des pêcheries**. Si des mécanismes de consultation existent dans le secteur, ils ne constituent pas une procédure générale imposant une consultation publique préalable à toute loi ou à tout accord international de pêche.

2. ADOPTION DES LOIS ET CONTROLE PARLEMENTAIRE

2.1. Initiative et examen des lois

L'initiative des lois appartient au Gouvernement et aux membres du Parlement. Les projets de loi du Gouvernement sont délibérés en Conseil des ministres avant leur dépôt à l'Assemblée nationale.

Les projets et propositions de loi sont ensuite examinés par les commissions compétentes avant leur discussion en séance publique. Le Gouvernement et les parlementaires disposent du droit d'amendement, dans les limites prévues par la Constitution.

Le processus législatif permet ainsi à l'Assemblée nationale d'exercer un contrôle sur le contenu des textes à travers **l'examen en commission, les débats en séance et le vote des lois**.

2.2. Promulgation et contrôle de constitutionnalité

Après son adoption par l'Assemblée nationale, la loi est transmise au Président de la République pour promulgation. Le Président peut demander une deuxième lecture. La Constitution prévoit également un contrôle de constitutionnalité avant la promulgation, pouvant être saisi notamment par le Président de la République, le Président de l'Assemblée nationale ou un tiers des députés.

Ce mécanisme assure donc un double contrôle : **contrôle politique et législatif par le Parlement** et **contrôle de conformité à la Constitution**.

3. APPLICATION AU SECTEUR DES PECHES

La pêche relève du domaine de la loi. La Constitution inclut en effet le régime général de la pêche parmi les matières relevant de la compétence législative. Les principes fondamentaux applicables au secteur sont ainsi établis par la loi, tandis que les modalités techniques et administratives sont précisées par les textes réglementaires.

Le **Code des pêches maritimes** constitue le principal cadre législatif du secteur. Il organise notamment le régime des ressources halieutiques, l'accès aux ressources, les concessions, les plans d'aménagement et les mécanismes institutionnels de consultation.

Toute modification substantielle du régime général de la pêche doit donc suivre la procédure législative prévue par la Constitution. En revanche, **aucune procédure spécifique n'impose une consultation publique générale et systématique des citoyens ou des parties prenantes avant l'adoption d'une loi relative à la pêche**.

4. CONCERTATION DANS LA GESTION DES PECHERIES

L'absence d'une consultation publique générale ne signifie pas que les acteurs du secteur soient exclus du processus de décision. Le Code des pêches prévoit au contraire une **concertation institutionnalisée dans le cadre de l'aménagement et de la gestion des pêcheries**.

4.1. Concertation lors de l'élaboration des plans d'aménagement

Les plans d'aménagement et de gestion des pêcheries constituent le principal instrument de gestion des ressources. Ils déterminent notamment les objectifs de gestion, les TAC, leur répartition, les supports des droits d'usage et les conditions applicables aux concessions.

Leur élaboration et leur mise à jour font l'objet de concertations avec les **organisations professionnelles concernées ainsi qu'avec toute autre personne dont l'avis est jugé nécessaire**.

La participation des parties prenantes est donc explicitement prévue par la législation au stade de la gestion des pêcheries, même si cette obligation ne s'étend pas automatiquement à l'ensemble des lois et accords internationaux.

4.2. Stocks partagés et transfrontaliers

Lorsque les plans concernent des stocks partagés ou transfrontaliers, la concertation est également étendue aux autorités compétentes des États concernés et aux organisations sous-régionales de pêche.

Le dispositif associe ainsi plusieurs niveaux de dialogue :



5. LE ROLE DU CCNADP

Le **Conseil consultatif national pour l'aménagement et le développement des pêcheries (CCNADP)** constitue l'un des principaux mécanismes institutionnels de participation dans le secteur.

Il est notamment chargé de :

- donner son avis sur l'utilisation du **TAC** ;
- formuler des avis sur les stratégies d'aménagement, de gestion et de développement des pêches ;
- donner un avis préalable sur les plans d'aménagement et de gestion des pêcheries ;
- conseiller le ministre sur les questions générales relatives à l'exercice de la pêche, à la commercialisation des produits et aux mesures techniques de gestion.

Sa composition associe l'administration, les organisations professionnelles et, lorsque cela est nécessaire, des personnalités disposant d'une expertise scientifique.

Le CCNADP joue donc un rôle de **concertation et d'expertise**, mais son avis demeure consultatif. Il ne se substitue ni au Gouvernement dans l'exercice de ses compétences, ni à l'Assemblée nationale dans l'adoption des lois, ni aux autorités compétentes pour l'adoption des règlements.

6. LES AUTRES MECANISMES DE CONCERTATION SECTORIELLE

La concertation dans le secteur ne repose pas exclusivement sur le CCNADP. Elle s'appuie également sur des mécanismes spécialisés, notamment les **Commissions d'appui à l'aménagement des pêcheries (CAAP)** et la **Commission nationale de concertation pour la gestion durable des petits pélagiques (CNC-PP)**.

Ces structures renforcent la participation des acteurs autour des principales pêcheries et des enjeux spécifiques de gestion. L'administration chargée de l'aménagement des ressources halieutiques assure notamment le secrétariat de ces différentes instances.

L'architecture institutionnelle repose ainsi sur une combinaison de consultation nationale, concertation professionnelle et expertise scientifique.

7. ACCORDS INTERNATIONAUX DE PECHE ET CONTROLE PARLEMENTAIRE

Les accords permettant à des navires étrangers d'accéder aux ressources de la ZEEM s'inscrivent dans le cadre des dispositions du Code des pêches relatives au régime étranger.

Ces accords ou arrangements doivent notamment préciser :

- le nombre et les caractéristiques techniques des navires ;
- les types de pêche concernés ;
- les espèces et tonnages autorisés ;
- les éventuels droits de pêche accordés réciproquement ;
- les redevances, paiements ou autres prestations ;
- les obligations de transmission des données de captures ;
- le respect de la législation mauritanienne et des plans d'aménagement.

Le Code encadre ainsi le contenu des accords, tandis que la Constitution détermine les conditions dans lesquelles leur ratification doit être autorisée par le Parlement.

8. CONDITIONS DE SOUMISSION DES ACCORDS AU PARLEMENT

La Constitution ne prévoit pas une procédure particulière pour les seuls accords de pêche. Elle établit plutôt une règle générale applicable à certaines catégories d'accords internationaux.

Doivent notamment être ratifiés en vertu d'une loi les accords :

- de commerce ;
- relatifs à l'organisation internationale ;
- engageant les finances de l'État ;
- modifiant des dispositions de nature législative ;
- relatifs à l'état des personnes ;
- ou relatifs aux frontières.

Un accord international de pêche qui entre dans l'une de ces catégories doit donc faire l'objet d'une **autorisation parlementaire avant sa ratification**.

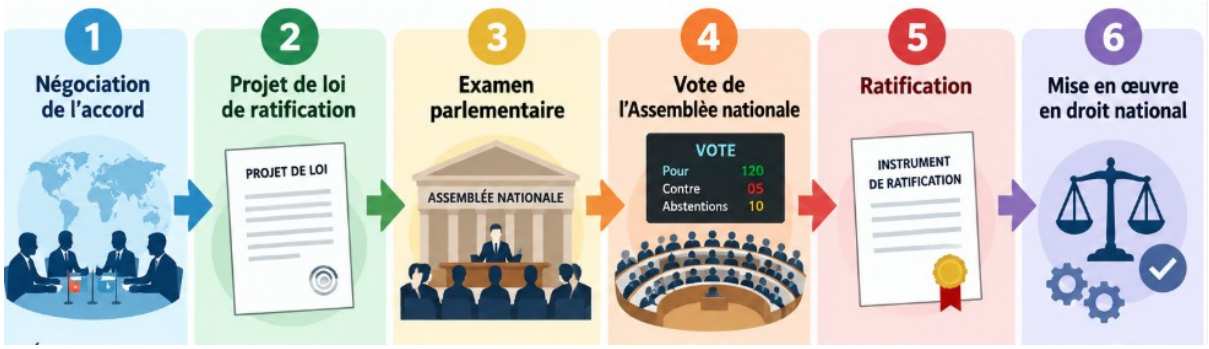
La soumission au Parlement ne peut toutefois pas être considérée comme automatique pour tout arrangement concernant la pêche : elle dépend de la **nature juridique et du contenu de l'accord**.

9. ILLUSTRATION : L'ACCORD DE PARTENARIAT DE PECHE AVEC L'UE

Le processus de ratification de l'**Accord de partenariat dans le domaine de la pêche durable entre la Mauritanie et l'Union européenne**, signé le 15 novembre 2021, illustre l'intervention du Parlement.

Le projet de loi autorisant sa ratification a été adopté par l'Assemblée nationale en janvier 2022, après présentation de l'accord aux députés. Assemblée nationale — ratification de l'accord de pêche Mauritanie-UE

Le schéma peut ainsi être résumé comme suit :



Le Parlement exerce ainsi un **contrôle juridique et politique** sur les accords internationaux soumis à autorisation législative.

10. LIMITES DE LA CONSULTATION PUBLIQUE DES ACCORDS DE PECHE

La principale limite concerne la **consultation publique en amont de la négociation et de la conclusion des accords d'accès à la pêche étrangère**.

Le cadre juridique prévoit :

- la concertation avec les organisations professionnelles pour les plans d'aménagement ;
- l'avis du CCNADP ;
- la concertation avec les États concernés pour les stocks partagés ;
- l'intervention parlementaire lorsque la Constitution exige une autorisation législative.

En revanche, il ne prévoit pas une procédure générale imposant au Gouvernement de consulter systématiquement le public, les organisations professionnelles ou la société civile **avant la négociation ou la conclusion d'un accord international de pêche**..

La distinction est donc essentielle :

La concertation sectorielle dans la gestion des pêcheries est prévue par le cadre juridique ; elle ne constitue pas pour autant une procédure générale de consultation publique préalable aux accords internationaux de pêche.

11. Renforcement du suivi parlementaire depuis 2025

La création, en **janvier 2025**, du Groupe parlementaire **« Pêche et Infrastructures maritimes et portuaires »** constitue une évolution importante du dispositif institutionnel.

Ce groupe a vocation à renforcer l'implication de l'Assemblée nationale dans le **suivi des politiques relatives à la pêche, aux infrastructures maritimes et aux infrastructures portuaires** et à favoriser le dialogue avec l'Exécutif. Travaux du Groupe parlementaire « Pêche et Infrastructures maritimes et portuaires »

Il s'agit toutefois d'un mécanisme de **suivi parlementaire spécialisé** et non d'une instance disposant d'un pouvoir autonome d'approbation des accords ou d'une compétence de consultation publique obligatoire.

12. PARTICIPATION DU PUBLIC ET DE LA SOCIETE CIVILE

Le cadre constitutionnel garantit les libertés d'expression, de réunion et d'association, qui constituent les fondements généraux de la participation citoyenne.

Dans le cadre parlementaire, des consultations et le recours à des expertises externes peuvent également être mobilisés lors de l'examen des projets de loi. Cette possibilité permet d'associer, lorsque cela est jugé pertinent, des acteurs extérieurs au processus législatif.

Elle ne constitue cependant pas une obligation de consulter systématiquement le public pour chaque projet de loi, y compris dans le domaine des pêches.

La participation est donc **plus formalisée dans la gestion des pêcheries que dans le processus législatif lui-même**.

13. APPRECIATION GENERALE

Le système mauritanien repose sur une articulation de **trois mécanismes complémentaires** :

1. Contrôle législatif et parlementaire

L’Assemblée nationale examine et adopte les lois et autorise la ratification des accords internationaux entrant dans les catégories prévues par la Constitution.

2. Concertation sectorielle

Le CCNADP, les organisations professionnelles, les CAAP et les autres mécanismes spécialisés participent à l’élaboration et au suivi des mesures de gestion des pêcheries.

3. Suivi parlementaire spécialisé

Le Groupe parlementaire « Pêche et Infrastructures maritimes et portuaires », créé en 2025, renforce le suivi parlementaire des politiques du secteur.

Le principal enjeu de transparence demeure toutefois la **formalisation et la traçabilité de la consultation des parties prenantes en amont des accords internationaux d’accès à la pêche**. Le dispositif actuel assure un contrôle parlementaire lorsque la ratification législative est requise et une concertation sectorielle dans le cadre de la gestion des pêcheries, mais **ne consacre pas une procédure générale, obligatoire et systématique de consultation publique préalable à la conclusion des accords de pêche**.