

DÉCISION DE LA COMMISSION**du 1^{er} octobre 2015****notifiant à un pays tiers la possibilité qu'il soit recensé en tant que pays tiers non coopérant dans le cadre de la lutte contre la pêche illicite, non déclarée et non réglementée**

(2015/C 324/07)

LA COMMISSION EUROPÉENNE,

vu le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne,

vu le règlement (CE) n° 1005/2008 du Conseil du 29 septembre 2008 établissant un système communautaire destiné à prévenir, à décourager et à éradiquer la pêche illicite, non déclarée et non réglementée, modifiant les règlements (CEE) n° 2847/93, (CE) n° 1936/2001 et (CE) n° 601/2004 et abrogeant les règlements (CE) n° 1093/94 et (CE) n° 1447/1999 ⁽¹⁾, et notamment son article 32,

considérant ce qui suit:

1. INTRODUCTION

- (1) Le règlement (CE) n° 1005/2008 (ci-après le «règlement INN») établit un système de l'Union destiné à prévenir, à décourager et à éradiquer la pêche illicite, non déclarée et non réglementée (pêche INN).
- (2) Le chapitre VI du règlement INN établit des dispositions relatives à la procédure de recensement des pays tiers non coopérants, aux démarches envers ces pays, à l'établissement d'une liste de ces pays, au retrait de cette liste, à la publication de cette liste et aux mesures d'urgence.
- (3) Conformément à l'article 32 du règlement INN, la Commission doit notifier aux pays tiers la possibilité qu'ils soient recensés en tant que pays non coopérants. Cette notification revêt un caractère préliminaire. Elle doit être fondée sur les critères établis à l'article 31 du règlement INN. La Commission doit également entreprendre toutes les démarches prévues à l'article 32 du règlement INN à l'égard des pays tiers ayant reçu une notification. En particulier, la Commission doit inclure dans la notification des informations concernant les principaux éléments et raisons du recensement en tant que pays non coopérant et donner à ces pays la possibilité de lui répondre et de communiquer des éléments de preuve réfutant ce recensement ou, le cas échéant, un plan d'action destiné à améliorer la situation et les mesures prises pour remédier à la situation. La Commission doit accorder aux pays tiers concernés le temps suffisant pour répondre à la notification et un délai raisonnable pour remédier à la situation.
- (4) En vertu de l'article 31 du règlement INN, la Commission doit recenser les pays tiers qu'elle considère comme non coopérants dans le cadre de la lutte contre la pêche INN. Un pays tiers doit être recensé en tant que pays non coopérant s'il ne s'acquitte pas des obligations relatives aux mesures à prendre pour prévenir, décourager et éradiquer la pêche INN que le droit international lui impose en sa qualité d'État du pavillon, d'État du port, d'État côtier ou d'État de commercialisation.
- (5) Le recensement des pays tiers non coopérants doit être fondé sur l'examen de toutes les informations mentionnées à l'article 31, paragraphe 2, du règlement INN.
- (6) Conformément à l'article 33 du règlement INN, le Conseil doit établir une liste des pays tiers non coopérants. Les mesures prévues notamment à l'article 38 du règlement INN s'appliquent à ces pays.
- (7) La notion de la responsabilité de l'État du pavillon et de la responsabilité de l'État côtier n'a cessé de se renforcer en droit international de la pêche et est aujourd'hui considérée comme une obligation de «diligence raisonnable», qui est l'obligation de fournir les meilleurs efforts possibles et de faire tout son possible pour lutter contre la pêche INN, ce qui comprend l'obligation de prendre les mesures nécessaires en matière d'administration et d'exécution afin de veiller à ce que les navires de pêche battant son pavillon, ses ressortissants ou les navires de pêche opérant dans ses eaux ne participent pas à des activités contraires aux mesures applicables de conservation et de gestion des ressources biologiques marines et, en cas d'infraction, de coopérer et de se concerter avec d'autres États afin d'examiner et, le cas échéant, d'imposer des sanctions suffisantes pour décourager les infractions et priver les contrevenants des bénéfices de leurs activités illégales.

⁽¹⁾ JO L 286 du 29.10.2008, p. 1.

- (8) En application de l'article 20, paragraphe 1, du règlement INN, l'acceptation de certificats de capture validés présentés par des États tiers du pavillon est subordonnée à la notification à la Commission des mécanismes destinés à la mise en œuvre, au contrôle et à l'application des lois, des réglementations et des mesures de conservation et de gestion auxquelles sont soumis les navires de pêche des pays tiers concernés.
- (9) Conformément à l'article 20, paragraphe 4, du règlement INN, la Commission doit assurer une coopération administrative avec les pays tiers dans les domaines relevant de la mise en œuvre des dispositions dudit règlement.

2. PROCÉDURE EN CE QUI CONCERNE L'UNION DES COMORES

- (10) L'Union des Comores (ci-après les «Comores») n'a pas soumis à la Commission sa notification d'État de pavillon en vertu de l'article 20 du règlement INN.
- (11) Du 4 au 8 mai 2014, la Commission, avec le soutien de la délégation de l'Union européenne en République de Maurice, pour l'Union des Comores et la République des Seychelles, a effectué une visite aux Comores dans le cadre de la coopération administrative prévue à l'article 20, paragraphe 4, du règlement INN.
- (12) La mission avait pour objet de vérifier des informations portant sur les mécanismes des Comores destinés à la mise en œuvre, au contrôle et à l'application des lois, des réglementations et des mesures de conservation et de gestion auxquelles sont soumis leurs navires de pêche, ainsi que les mesures prises par les Comores en vue de mettre en œuvre les obligations qui leur incombent dans le cadre de la lutte contre la pêche INN.
- (13) Le rapport final de la mission a été envoyé aux Comores le 3 juin 2015. La Commission a constaté au cours de la visite que les progrès réalisés en ce qui concerne les faiblesses majeures constatées en octobre 2011 étaient limités, voire inexistantes ⁽²⁾.
- (14) Les Comores n'ont pas formulé d'observations sur le rapport final.
- (15) Les Comores sont membres de la Commission des thons de l'océan Indien (CTOI) et de la Commission de pêche pour le sud-ouest de l'océan Indien (SWIOFC). Les Comores ont ratifié la convention des Nations unies sur le droit de la mer (CNUDM) de 1982.
- (16) L'Union européenne et l'Union des Comores ont signé un accord de partenariat en matière de pêche, qui est actuellement en vigueur ⁽³⁾.
- (17) Afin d'évaluer le respect par les Comores de leurs obligations internationales en tant qu'État du pavillon, État du port, État côtier ou État de commercialisation, telles qu'elles sont énoncées dans les accords internationaux mentionnés au considérant 15 et établies par les organisations régionales de gestion des pêches (ORGP) citées audit considérant, la Commission a cherché, recueilli et analysé toutes les informations qu'elle a jugées nécessaires aux fins de cet exercice. Le cadre juridique interne actuel pour la gestion de la pêche des Comores est constitué par le code de la pêche et de l'aquaculture institué par la loi n° 07-011/AU du 29 août 2007 et un ensemble d'accords ministériels.
- (18) La Commission a également utilisé les informations tirées des données disponibles publiées par les ORGP concernées ainsi que des informations publiques.

3. RECENSEMENT ÉVENTUEL DE L'UNION DES COMORES EN TANT QUE PAYS TIERS NON COOPÉRANT

- (19) En application de l'article 31, paragraphe 3, du règlement INN, la Commission a analysé les obligations incombant à l'Union des Comores en leur qualité d'État du pavillon, d'État du port, d'État côtier ou d'État de commercialisation. Aux fins de cet examen, elle a tenu compte des critères énumérés à l'article 31, paragraphes 4 à 7, du règlement INN.

3.1. Présence récurrente de navires INN et de flux commerciaux INN et mesures prises à cet égard (article 31, paragraphe 4, du règlement INN)

- (20) Sur la base d'informations accessibles au public ainsi que des informations recueillies par la Commission et par les autorités comoriennes, la Commission a établi qu'il existe des preuves selon lesquelles une vingtaine de navires comoriens ont été impliqués dans des activités de pêche INN au cours de la période allant de 2010 à 2015.

⁽²⁾ Source: http://ec.europa.eu/fisheries/news_and_events/press_releases/2011/20111031/index_en.htm.

⁽³⁾ Règlement (CE) n° 1563/2006 du Conseil du 5 octobre 2006 relatif à la conclusion de l'accord de partenariat dans le secteur de la pêche entre la Communauté européenne et l'Union des Comores (JO L 290 du 20.10.2006, p. 6).

- (21) La Commission a établi qu'une vingtaine de navires comoriens opèrent en dehors de la zone économique exclusive (ZEE) des Comores sans l'autorisation des autorités comoriennes. Cette situation va à l'encontre des recommandations qui figurent au point 45 du plan d'action international visant à prévenir, à contrecarrer et à éliminer la pêche illicite, non déclarée et non réglementée (PAI-INN ⁽⁴⁾) et de l'article 8.2.2 du code de conduite de la FAO qui prévoit que les États du pavillon devraient veiller à ce que tout navire autorisé à battre leur pavillon opérant en dehors de leurs eaux détienne une autorisation valable. Cela constitue également un manquement à l'obligation de suivre les recommandations des points 29 et 30 des directives volontaires de la FAO pour la conduite de l'État du pavillon ⁽⁵⁾.
- (22) Des informations accessibles au public indiquent que deux navires comoriens auraient également procédé à un transbordement en mer au large des côtes de l'Afrique de l'Ouest en 2014 ⁽⁶⁾. Ces opérations ont eu lieu sans l'autorisation des autorités comoriennes. L'absence de contrôle par les Comores est contraire au point 49 du PAI-IUU qui prévoit que les États du pavillon devraient s'assurer que tous leurs navires effectuant des transbordements disposent d'une autorisation préalable à cet effet et rendent compte à l'administration nationale.
- (23) En outre, les autorités des Comores ont reconnu que les navires comoriens opérant en dehors de la ZEE des Comores ne sont soumis à aucune mesure de suivi, de contrôle ou de surveillance. Ils ne déclarent pas leur position géographique au centre de surveillance des pêches des Comores et ne transmettent aucune autre information aux autorités comoriennes, comme des données relatives aux captures ou des informations concernant les débarquements ou les transbordements. Par ces manquements, les Comores contreviennent à l'article 94, paragraphes 1 et 2, de la CNUDM, qui prévoit que chaque État doit exercer effectivement sa juridiction et son contrôle sur les navires battant son pavillon. Ils contreviennent également à la recommandation du point 24 du PAI-INN, qui prévoit l'obligation d'exercer un suivi et un contrôle systématiques et efficaces de la pêche, et du point 35 du PAI-INN qui prévoit que l'État du pavillon devrait s'assurer, avant d'immatriculer un navire de pêche, qu'il peut s'acquitter de son obligation de veiller à ce que le navire ne soit pas utilisé pour la pêche INN. Par ailleurs, en vertu des points 31, 32 et 33 des directives volontaires de la FAO pour la conduite de l'État du pavillon, les États du pavillon doivent mettre en place des régimes de contrôle s'appliquant aux navires battant leur pavillon ainsi que des régimes de mise en application qui s'appuient notamment sur la capacité à détecter les violations des lois, règlements et mesures internationales de conservation et de gestion applicables et à prendre des mesures d'exécution contre ces violations. Enfin, en raison de ces manquements, il est probable que ces navires opèrent illégalement et que leurs captures ne sont pas déclarées.
- (24) Compte tenu des déclarations des autorités comoriennes, la Commission a conclu que la liste de navires battant pavillon des Comores n'était pas consolidée. Alors que l'autorité chargée de la pêche ne dispose pas d'informations spécifiques sur les navires comoriens opérant en dehors de la ZEE des Comores, l'autorité chargée de l'immatriculation des navires ne détient que des informations partielles sur le statut du registre des Comores. Contrairement aux recommandations formulées au point 40 du PAI-INN et au point 19 des directives volontaires de la FAO pour la conduite de l'État du pavillon, il existe un manque de coopération et de partage d'informations entre les autorités chargées de l'immatriculation des navires et celles responsables de la pêche. Par ce manquement, les Comores enfreignent également l'article 94, paragraphe 2, point b), de la CNUDM. Elles ne respectent pas non plus la recommandation du point 42 du PAI-INN, qui prévoit que chaque État devrait tenir un registre des navires de pêche battant son pavillon dans lequel figurent les noms et les caractéristiques de ces navires.
- (25) Le manque de coopération interne décrite au considérant 24 est contraire à l'engagement pris par les autorités comoriennes envers l'Union européenne en octobre 2011 d'instaurer une collaboration plus étroite entre les autorités chargées de l'immatriculation des navires et celles responsables de la pêche ⁽⁷⁾.
- (26) L'absence de coopération entre les autorités chargées de l'immatriculation des navires et celles responsables de la pêche limite la capacité des Comores de contrôler la taille et la capacité de sa flotte et permet aux opérateurs susceptibles d'exercer des activités illicites d'opérer sous le pavillon des Comores sans se faire repérer.
- (27) La Commission a constaté que le manque de coopération entre les autorités chargées de l'immatriculation des navires et celles responsables de la pêche est aggravé par le fait que des entreprises privées offshore chargées de l'inscription des navires dans le registre et pouvant délivrer des certificats d'immatriculation temporaires participent au processus d'immatriculation.
- (28) En outre, l'autorité chargée de l'immatriculation ne consulte pas les listes des navires INN établie par les ORGP avant d'immatriculer un navire ayant l'intention d'exercer ses activités en dehors de la ZEE comorienne. Cela est contraire au point 36 du PAI-INN, qui dispose que les États du pavillon devraient éviter d'accorder leur pavillon

⁽⁴⁾ Plan d'action international visant à prévenir, à contrecarrer et à éliminer la pêche illicite, non déclarée et non réglementée, Organisation des Nations unies pour l'alimentation et l'agriculture, 2001.

⁽⁵⁾ Directives volontaires pour la conduite de l'État du pavillon, mars 2014; source: <http://www.fao.org/3/a-mk052f.pdf>

⁽⁶⁾ Informations extraites de «Greenpeace, Esperanza West Africa Expedition 2014», mai 2015, figurant à l'adresse suivante: <http://www.greenpeace.org/eastasia/publications/reports/oceans/2015/Africas-fisheries-paradise-at-a-crossroads/>

⁽⁷⁾ Voir la note n° 2 de bas de page.

à des navires qui, dans le passé, sont contrevenus aux dispositions en matière de conservation et de gestion. Cela montre également que des procédures d'immatriculation rigoureuses doivent encore être mises au point et que le risque d'activités de pêche INN menées par la flotte comorienne est élevé.

- (29) Sur la base des informations recueillies lors de la visite effectuée aux Comores en mai 2015, la Commission a également constaté que trois navires comoriens ont été autorisés à exercer leur activité dans les eaux comoriennes sans être équipés d'un système de surveillance des navires (VMS) et sans avoir d'observateur à bord. Cette situation est en violation de l'article 94, paragraphes 1 et 2, de la CNUDM. Elle ne respecte pas non plus les exigences du point 24 du PAI-INN. En outre, ces navires n'ont pas communiqué aux autorités comoriennes les quantités de poisson détenues à bord dans le délai prescrit, avant le débarquement aux Comores. Cela est contraire au point 55 du PAI-INN qui prévoit que, avant d'autoriser l'accès au port, les États devraient exiger des navires qu'ils les avertissent suffisamment longtemps à l'avance de leur entrée dans le port et fournissent des renseignements détaillés sur leur sortie en mer et la quantité de poisson se trouvant à bord afin de s'assurer que le navire n'a pas participé ni collaboré à des activités de pêche illicite, non déclarée et non réglementée. Cette situation implique que les produits provenant de ces navires ne peuvent pas être garantis comme n'étant pas issus d'activités de pêche INN.
- (30) Conformément à l'article 31, paragraphe 4, point b), du règlement INN, la Commission a également examiné les mesures prises par les Comores en ce qui concerne l'accès de produits issus de la pêche INN à leur marché.
- (31) Compte tenu de la situation décrite aux considérants 22, 23 et 25, la traçabilité du poisson ou des produits dérivés est entravée par le manque de suivi, de contrôle et de surveillance, le statut du registre des Comores et le manque de coopération entre les autorités chargées de l'immatriculation des navires et celles responsables de la pêche.
- (32) Sur la base des informations recueillies auprès des autorités des Comores, les navires comoriens autorisés à opérer dans la ZEE des Comores ont utilisé des journaux de bord que des opérateurs économiques ont rédigé dans des langues du Sri Lanka. Ces langues ne sont pas comprises par les inspecteurs des pêches comoriens. Selon les informations recueillies lors de la visite aux Comores en mai 2015, les autorités comoriennes n'avaient pas terminé la mise au point de leur modèle de journal de bord. L'utilisation de journaux de bord rédigés dans une langue qui n'est pas comprise par les inspecteurs des pêches comoriens ne permet pas de garantir la traçabilité. Cette situation nuit à la transparence et contrevient au point 24 du PAI-INN et au point 33 des directives volontaires de la FAO pour la conduite de l'État du pavillon, qui prévoient l'obligation d'exercer un contrôle systématique et efficace des activités de pêche depuis le commencement des opérations jusqu'à la destination finale, sans oublier le lieu de débarquement. Cela contrevient également au point 71 du PAI-INN, qui prévoit que les États devraient prendre des mesures pour améliorer la transparence de leurs marchés de façon que l'origine du poisson ou des produits dérivés puisse être identifiée.
- (33) Il est rappelé que le considérant 23 démontre que les navires comoriens opérant en dehors de la ZEE des Comores ne sont soumis à aucune forme de contrôle de la part des autorités comoriennes. Ces navires ne possèdent pas de journaux de bord destinés aux autorités comoriennes et ne leur communiquent aucune information relative à leurs activités de pêche, aux débarquements ou aux transbordements. Cette situation est contraire à l'article 94 de la CNUDM et n'est pas conforme aux recommandations des points 24 et 35 du PAI-INN ni du point 33 des directives volontaires de la FAO pour la conduite de l'État du pavillon, car elle implique que la traçabilité du poisson ou des produits dérivés provenant de ces navires ne peut être garantie.
- (34) Selon les articles 11.2 et 11.3 du code de conduite de la FAO, le commerce international du poisson et des produits de la pêche ne devrait compromettre ni le développement durable de la pêche ni l'utilisation responsable des ressources halieutiques et devrait être fondé sur des mesures transparentes ainsi que sur des lois, règlements et procédures administratives aussi simples que possible, et compréhensibles. L'article 11.1.11 de ce code de conduite invite également les États à veiller à ce que le commerce du poisson et des produits de la pêche, tant international que national, soit compatible avec des pratiques rationnelles de conservation et de gestion, en améliorant l'identification de l'origine du poisson et des produits commercialisés. Le PAI-INN fournit également des orientations sur les mesures relatives au commerce internationalement convenues (paragraphes 65 à 76), visant à réduire ou à éliminer le commerce de poissons et de produits dérivés provenant de la pêche INN.
- (35) Sur la base des informations recueillies par la Commission ainsi que des déclarations faites par les autorités comoriennes, si des installations de transformation sont en cours de construction aux Comores, des systèmes de certification et de traçabilité fiables restent à définir. Cette situation augmente également le risque que des produits issus d'activités de pêche INN puissent être transformés et commercialisés par les Comores.

- (36) Compte tenu de la situation exposée dans la présente section de la décision et sur la base de tous les éléments factuels recueillis par la Commission, ainsi que des déclarations faites par le pays, il a pu être établi, en application de l'article 31, paragraphe 3, et de l'article 31, paragraphe 4, points a) et b), du règlement INN, que les Comores ne se sont pas acquittées des obligations que le droit international leur impose en leur qualité d'État du pavillon, d'État du port, d'État côtier ou d'État de commercialisation en ce qui concerne les navires INN et la pêche INN pratiquée ou facilitée par des navires de pêche battant leur pavillon ou par certains de leurs ressortissants, et qu'elles n'ont pas pris les mesures suffisantes pour prévenir l'accès de produits issus de la pêche INN à leur marché.

3.2. Manquement à l'obligation de coopération et d'exécution (article 31, paragraphe 5, du règlement INN)

- (37) En vertu de l'article 31, paragraphe 5, point a), la Commission a analysé sa collaboration avec les Comores pour vérifier si ce pays avait effectivement coopéré en répondant à ses questions, en fournissant des informations complémentaires ou en enquêtant sur des cas de pêche INN et des activités connexes.
- (38) Les autorités de pêche comoriennes se sont généralement montrées coopératives au cours de la mission mais n'ont pas répondu aux demandes d'informations complémentaires. La Commission a constaté que cette absence de coopération est aggravée par le statut du registre des Comores et par le fait que les autorités chargées de l'immatriculation des navires ne coopèrent pas avec les autorités chargées de la pêche, tel que cela a été établi à la section 3.1.
- (39) En outre, comme le rappelle le considérant 25, le manque de coopération entre les autorités chargées de l'immatriculation des navires et celles responsables de la pêche aurait dû être amélioré, conformément à un engagement pris par les Comores en octobre 2011 de mettre en place une coopération plus étroite entre ces autorités⁽⁸⁾. Comme cela est indiqué dans la section 3.1, des progrès limités, voire inexistantes ont été accomplis pour remédier à cette grave insuffisance et les Comores n'ont pas respecté leur engagement.
- (40) Au cours de la visite de la Commission en mai 2015, les autorités comoriennes ont informé la Commission qu'elles n'étaient pas en mesure de présenter le code maritime, en attente d'adoption. Depuis lors, la Commission n'a reçu aucune information sur l'adoption du texte ni aucun exemplaire de ce texte.
- (41) En outre, les autorités comoriennes ont été invitées à fournir à la Commission la liste des navires de pêche comoriens et des navires comoriens pratiquant des activités liées à la pêche. La Commission n'a pas reçu cette liste.
- (42) Dans le contexte de l'évaluation globale du respect par les Comores des obligations qui leur incombent en leur qualité d'État du pavillon, d'État du port et d'État côtier, la Commission a également examiné si les Comores coopèrent avec d'autres États dans le cadre de la lutte contre la pêche INN.
- (43) La Commission a constaté que, bien que les Comores coopèrent avec les pays de la région de l'océan Indien, elles ne coopèrent pas avec des pays tiers en dehors de la région dans laquelle opèrent les navires comoriens. Ainsi qu'il est expliqué au considérant 24, cette absence de coopération peut résulter du fait que les autorités comoriennes n'ont que peu ou pas d'informations sur les navires concernés. Cette situation, qui met en lumière les conclusions de la section 3.1, constitue un manquement à la recommandation du point 28 du PAI-INN qui prévoit que les États devraient coordonner leurs activités et coopérer dans la lutte contre la pêche INN. Cela constitue également un manquement au point 31 du PAI-INN qui prévoit que les États du pavillon devraient envisager de conclure des accords ou des arrangements avec d'autres États et coopérer en vue de l'application des lois pertinentes et des mesures ou dispositions de conservation et de gestion adoptées aux niveaux national, régional ou mondial.
- (44) Conformément à l'article 31, paragraphe 5, point b), la Commission a analysé les mesures d'exécution existantes qui visent à prévenir, à décourager et à éradiquer la pêche INN aux Comores.
- (45) La Commission a établi que les autorités comoriennes n'avaient pas signalé avoir pris des mesures à l'égard des navires mentionnés au considérant 23 qui ont procédé à un transbordement en mer au large des côtes de l'Afrique de l'Ouest en 2014.

⁽⁸⁾ Voir la note n° 2 de bas de page.

- (46) En ce qui concerne les informations visées aux considérants 21 et 23, et compte tenu des déclarations faites par les Comores, la Commission a établi que les autorités comoriennes savaient que des navires battant pavillon des Comores opéraient en dehors de la ZEE comorienne et effectuaient des débarquements en Afrique occidentale et en Asie, en violation de la loi et des exigences de ce pays. La Commission a toutefois constaté que les autorités comoriennes n'avaient pas pris de mesures d'exécution à l'encontre de ces navires.
- (47) En outre, la Commission a établi, au cours de sa visite en mai 2015, que la plus grande partie de la flotte des Comores ne communique pas d'informations VMS aux autorités comoriennes. Cette situation met en évidence l'incapacité des autorités à surveiller les activités des navires comoriens et sape la capacité des autorités à appliquer efficacement les règles applicables aux différentes zones concernées. Ces éléments, combinés à l'absence de coopération interne et de coopération avec les pays tiers, créent un environnement idéal pour le développement de la pêche INN.
- (48) La situation visée aux considérants 45 à 47 constitue une violation de l'article 94 de la CNUDM. Elle va également à l'encontre des recommandations visant à adopter des mesures d'exécution à l'encontre des activités de pêche INN et à sanctionner ces actions avec une sévérité suffisante pour prévenir, décourager et éradiquer la pêche INN et priver les contrevenants des bénéfices découlant de la pêche INN, conformément à l'article 8.2.7 du code de conduite de la FAO, au point 21 du PAI-INN et aux points 31, 32, 33, 35 et 38 des directives volontaires de la FAO pour la conduite de l'État du pavillon.
- (49) En ce qui concerne le cadre juridique comorien de la pêche, les autorités comoriennes ont reconnu au cours de la visite effectuée par la Commission en mai 2015 que d'autres textes d'application du code de la pêche et de l'aquaculture devaient être élaborés afin de garantir la cohérence entre la législation nationale et les règles internationales et régionales applicables.
- (50) En outre, le code comorien de la pêche et de l'aquaculture n'inclut pas les navires pratiquant des activités liées à la pêche dans la définition des navires de pêche. Par ailleurs, si le cadre juridique comorien couvre des violations graves telles que définies par le droit international, il ne définit pas explicitement la pêche INN et ne prévoit pas expressément de mesures d'exécution et de sanctions pour les ressortissants pratiquant ou facilitant la pêche INN, comme le préconise le point 18 du PAI-INN. En ce qui concerne le régime de sanctions, il convient de noter que les amendes prévues dans le cadre d'activités de pêche industrielle sont basées sur la valeur des redevances des licences. Néanmoins, les catégories des licences de pêche définies par la loi comoriennes se limitent aux espèces de thonidés. Par conséquent, en cas de violation de la flotte industrielle ciblant les espèces démersales ou pélagiques, il n'existe pas d'amendes correspondantes, compte tenu de l'absence de droits de licence correspondants. Cette situation réduit l'effet dissuasif du régime de sanctions des Comores.
- (51) Par ailleurs, les Comores ne disposent pas d'un plan d'inspection national permettant d'assurer une politique cohérente en matière de contrôle des activités de la flotte de pêche des Comores. Compte tenu de la taille de la flotte comorienne et de ses perspectives de développement⁽⁹⁾, les Comores ne possèdent pas suffisamment d'observateurs.
- (52) Les Comores ont un indice de développement humain faible et étaient classées 159^e sur 187 pays en 2013⁽¹⁰⁾ selon l'indice de développement humain des Nations unies. À l'annexe II du règlement (CE) n° 1905/2006 du Parlement européen et du Conseil⁽¹¹⁾, les Comores figurent dans la catégorie des pays les moins développés selon la liste du Comité d'aide au développement (CAD) de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) des bénéficiaires de l'aide publique au développement (APD) au 1^{er} janvier 2015⁽¹²⁾.
- (53) En dépit de l'analyse faite au considérant 52, il convient également de noter que, sur la base des informations obtenues lors de la visite de la Commission en mai 2015, on ne saurait considérer que les autorités comoriennes manquent de ressources financières. En revanche, les Comores ne disposent pas de l'environnement administratif nécessaire pour garantir l'exécution efficace et effective de leurs obligations en tant qu'État du pavillon, État côtier, État du port et État de commercialisation.
- (54) Compte tenu de la situation exposée dans la présente section et sur la base de tous les éléments factuels recueillis par la Commission, ainsi que de toutes les déclarations faites par le pays, il a pu être établi, en application de l'article 31, paragraphes 3 et 5, du règlement INN, que les Comores ne se sont pas acquittées des obligations que leur impose le droit international en ce qui concerne les efforts en matière de coopération et d'exécution.

⁽⁹⁾ Source: http://www.iotc.org/sites/default/files/documents/2015/03/IOTC-2015-CoC12-05_Add_1E_Collection_of_fleet_development_plans.pdf

⁽¹⁰⁾ Source: <http://hdr.undp.org/en/content/table-1-human-development-index-and-its-components>.

⁽¹¹⁾ Règlement (CE) n° 1905/2006 du Parlement européen et du Conseil du 18 décembre 2006 portant établissement d'un instrument de financement de la coopération au développement (JO L 378 du 27.12.2006, p. 41).

⁽¹²⁾ Source: <http://www.oecd.org/dac/stats/documentupload/DAC%20List%20of%20ODA%20Recipients%202014%20final.pdf>

3.3. Non-application des règles internationales (article 31, paragraphe 6, du règlement INN)

- (55) Les Comores ont ratifié la CNUDM en 1994 et sont partie contractante de la CTOI et de la SWIOFC.
- (56) En vertu de l'article 31, paragraphe 6, point b), la Commission a analysé toutes les informations concernant le statut des Comores en tant que partie contractante de la CTOI et de la SWIOFC.
- (57) Selon les informations tirées du rapport de conformité publié par la CTOI le 23 mars 2015 concernant les Comores ⁽¹³⁾, plusieurs infractions répétées ont été constatées en 2014. En particulier, les Comores n'ont pas communiqué de données sur les captures nominales de requins, ni sur les captures et l'effort de pêche concernant les requins, ni sur la fréquence des tailles des requins comme l'exige la résolution 05/05 de la CTOI; elles n'ont pas communiqué de données de capture et d'effort de pêche sur les senneurs étrangers opérant dans sa ZEE, comme l'exige la résolution 10/02 de la CTOI, et elles n'ont pas mis en œuvre de mécanisme d'observateurs pour le système d'échantillonnage dans la pêche artisanale, comme l'exige la résolution 11/04 de la CTOI.
- (58) Des infractions ponctuelles ont également été constatées. Les Comores n'ont pas communiqué de données concernant les captures nominales pour les pêcheries côtières, ni de données relatives aux prises et à l'effort pour les pêcheries côtières, ni de données sur la fréquence des tailles pour la pêche côtière, comme l'exige la résolution 10/02 de la CTOI.
- (59) Les problèmes de conformité entre les Comores et la CTOI démontrent le non-respect par ce pays des obligations qui lui incombent en tant qu'État du pavillon en vertu de l'article 94 de la CNUDM. Ils montrent également que les Comores ne respectent pas les recommandations énoncées aux points 31, 32, 33, 35 et 38 des directives volontaires de la FAO pour la conduite de l'État du pavillon et au paragraphe 24 du PAI INN.
- (60) À l'exception de la CTOI et de la SWIOFC, les Comores ne sont pas partie contractante d'autres ORGP. Eu égard à la structure de la flotte comorienne, qui n'opère pas seulement dans la région de l'océan Indien, ce constat sape les efforts des Comores visant à s'acquitter des obligations imposées par la CNUDM, notamment par ses articles 117 et 118.
- (61) Par ailleurs, à l'exception de la CNUDM, les Comores n'ont pas ratifié d'instrument juridique international relatif à la gestion des pêches. Compte tenu de l'importance pour les Comores des stocks de poissons chevauchants et des stocks de poissons grands migrants, ce constat sape les efforts de ce pays en vue de s'acquitter de ses obligations en tant qu'État du pavillon, État côtier, État du port et État de commercialisation dans le cadre de la CNUDM, et en particulier ses articles 63 et 64.
- (62) En outre, alors que les infrastructures portuaires consacrées à la pêche sont en cours de construction aux Comores, le pays n'a pas ratifié l'accord relatif aux mesures du ressort de l'État du port de la FAO de 2009.
- (63) La mise en œuvre par les Comores des instruments internationaux n'est pas conforme aux recommandations formulées au point 11 du PAI-INN, qui encourage les États, de manière prioritaire, à ratifier ou à accepter l'accord des Nations unies pour l'application des dispositions de la CNUDM relatives à la conservation et à la gestion des stocks de poissons chevauchants et des stocks de poissons grands migrants (UNFSA) et l'accord de conformité de la FAO. Le pays ne respecte pas non plus le paragraphe 14 qui prévoit que les États devraient appliquer pleinement et effectivement le Code de conduite et les plans d'action internationaux qui y sont associés.
- (64) Enfin, il convient de noter que, contrairement aux recommandations énoncées aux points 25, 26 et 27 du PAI-INN, les Comores n'ont pas élaboré de plan d'action national de lutte contre la pêche INN.
- (65) En outre, comme il est indiqué au considérant 27, il a été établi, lors de la visite de la Commission, que la gestion du registre des Comores est en partie confiée à une entreprise privée établie en dehors de l'Union des Comores. Il ressort des informations recueillies par la Commission et des déclarations faites par les Comores que celles-ci ne peuvent pas garantir que les navires battant leur pavillon ont un véritable lien avec le pays. Cela est en infraction avec l'article 91 de la CNUDM, qui prévoit qu'il doit exister un lien substantiel entre l'État du pavillon et les navires battant son pavillon.
- (66) Compte tenu de la situation exposée dans la présente section de la décision, et sur la base de tous les éléments factuels recueillis par la Commission ainsi que de toutes les déclarations faites par le pays, il a pu être établi, conformément à l'article 31, paragraphes 3 et 6, du règlement INN, que les Comores ne se sont pas acquittées des obligations que le droit international leur impose en ce qui concerne les règles, les réglementations et les mesures de conservation et de gestion internationales.

⁽¹³⁾ Source: <http://www.iotc.org/sites/default/files/documents/2015/04/IOTC-2015-CoC12-CR04E-Comoros.pdf>.

3.4. Difficultés spécifiques des pays en développement (article 31, paragraphe 7, du règlement INN)

- (67) Il convient de rappeler que, selon l'indice de développement humain des Nations unies, les Comores connaissent un faible indice de développement humain et sont classées au 159^e rang sur 187 pays en 2013 ⁽¹⁴⁾. Il convient également de rappeler que selon le règlement (CE) n° 1905/2006, les Comores figurent dans la catégorie des pays les moins développés selon la liste du Comité d'aide au développement (CAD) de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) des bénéficiaires de l'aide publique au développement (APD) au 1^{er} janvier 2015 ⁽¹⁵⁾.
- (68) Bien que des difficultés spécifiques en termes de capacité puissent exister en général en ce qui concerne le suivi, le contrôle et la surveillance, les difficultés spécifiques des Comores découlant de leur niveau de développement ne permettent pas de justifier les manquements constatés dans les sections précédentes. Cela concerne en particulier le statut du registre comorien et l'absence de contrôle, notamment par l'intermédiaire du VMS, d'une partie de la flotte des Comores alors que le pays dispose d'un centre de surveillance des pêches opérationnel et qu'il est en mesure de surveiller les activités menées dans sa ZEE.
- (69) Il semble que les lacunes identifiées sont essentiellement dues au fait que les Comores ne disposent pas de l'environnement administratif nécessaire pour garantir l'exécution efficace et effective de leurs obligations en tant qu'État du pavillon, État côtier, État du port et État de commercialisation. Cette situation est aggravée par le déséquilibre entre la taille de la flotte des Comores et celle de sa zone d'opération.
- (70) Il est également utile de noter que l'Union européenne et l'Union des Comores ont signé un accord de partenariat en matière de pêche ⁽¹⁶⁾. Selon le protocole actuel ⁽¹⁷⁾ de cet accord, une partie de la contribution financière versée aux Comores consiste en un soutien financier sectoriel. Ce soutien financier vise à favoriser le développement durable du secteur de la pêche par le renforcement de la capacité administrative et scientifique, en mettant l'accent sur la gestion durable des pêcheries et les activités de suivi, de contrôle et de surveillance. Cela devrait contribuer à aider les Comores à faire face aux obligations que le droit international leur impose en leur qualité d'État du pavillon, d'État du port, d'État côtier ou d'État de commercialisation et dans la lutte contre la pêche INN.
- (71) En outre, les Comores reçoivent également le soutien d'initiatives régionales telles que le projet SmartFish, qui est financé par l'Union européenne et mis en œuvre par la Commission de l'océan Indien (COI) et vise, entre autres, à lutter contre la pêche INN par la mise en commun de ressources, l'échange d'informations, la formation, et le développement de systèmes opérationnels de suivi, de contrôle et de surveillance.
- (72) Compte tenu de la situation exposée dans la présente section et sur la base de tous les éléments factuels recueillis par la Commission, ainsi que de toutes les déclarations faites par le pays, il a pu être établi, conformément à l'article 31, paragraphe 7, du règlement INN, que le niveau de développement et les résultats d'ensemble des Comores à l'égard des activités de pêche ne sont pas compromis par leur niveau de développement. Toutefois, compte tenu de la nature des lacunes constatées pour les Comores, le niveau de développement du pays ne peut entièrement excuser ou justifier les résultats globaux de ce pays en tant qu'État du pavillon ou État côtier en ce qui concerne la pêche et l'insuffisance des actions entreprises pour prévenir, décourager et éliminer la pêche INN.

4. CONCLUSION RELATIVE AU RECENSEMENT ÉVENTUEL COMME PAYS TIERS NON COOPÉRANT

- (73) Compte tenu des conclusions énoncées en ce qui concerne le non-respect par les Comores des obligations que leur impose le droit international en leur qualité d'État du pavillon, d'État du port, d'État côtier ou d'État de commercialisation ainsi que leur incapacité à prendre des mesures pour prévenir, décourager et éradiquer la pêche INN, il convient de notifier à ce pays, conformément à l'article 32 du règlement INN, la possibilité qu'il soit recensé par la Commission comme pays tiers non coopérant dans le cadre de la lutte contre la pêche INN.
- (74) Conformément à l'article 32, paragraphe 1, du règlement INN, il convient que la Commission notifie aux Comores la possibilité qu'elles soient recensées comme pays tiers non coopérant. Il importe que la Commission entreprenne également toutes les démarches prévues à l'article 32 du règlement INN à l'égard des Comores. Aux fins d'une bonne administration, il convient de fixer un délai dans lequel ce pays pourra répondre par écrit à la notification et remédier à la situation.

⁽¹⁴⁾ Voir la note n° 10 de bas de page.

⁽¹⁵⁾ Voir la note n° 12 de bas de page.

⁽¹⁶⁾ Voir la note n° 3 de bas de page.

⁽¹⁷⁾ Décision 2013/786/UE du Conseil du 16 décembre 2013 relative à la signature, au nom de l'Union européenne, et à l'application provisoire du protocole entre l'Union européenne et l'Union des Comores fixant les possibilités de pêche et la contrepartie financière prévues par l'accord de partenariat dans le secteur de la pêche en vigueur entre les deux parties (JO L 349 du 21.12.2013, p. 4) et Protocole entre l'Union européenne et l'Union des Comores fixant les possibilités de pêche et la contrepartie financière prévues par l'accord de partenariat dans le secteur de la pêche en vigueur entre les deux parties (JO L 349 du 21.12.2013, p. 5).

- (75) De plus, il y a lieu de préciser que la notification aux Comores de la possibilité qu'elles soient recensées en tant que pays non coopérant ne préjuge pas des mesures ultérieures que pourrait prendre la Commission ou le Conseil en vue du recensement et de l'établissement d'une liste des pays non coopérants, ni n'implique automatiquement de telles mesures,

DÉCIDE:

Article unique

La possibilité d'être recensées par la Commission en tant que pays tiers non coopérant dans le cadre de la lutte contre la pêche illicite, non déclarée et non réglementée est notifiée aux Comores.

Fait à Bruxelles, le 1^{er} octobre 2015.

Par la Commission

Karmenu VELLA

Membre de la Commission
