

AVANT-PROPOS

Ces Lignes directrices ont pour objet de fournir, aux décideurs et aux juristes, l'information de base pertinente et des conseils d'ordre pratique concernant l'élaboration et la mise en œuvre de mesures efficaces relatives à la conservation des tortues marines de Méditerranée en tenant compte de la législation internationale existante. Une analyse du cadre international relatif à la conservation des tortues marines est donnée dans l'annexe au présent document.

TABLE DES MATIERES

I. Elaboration de cadres juridiques nationaux pertinents	1
I.1. Examen des arrangements existants : manques et faiblesses	1
I.1.1. Lignes directrices pour l'évaluation des arrangements juridiques et institutionnels existants	2
I.2. Élaboration d'une législation appropriée.....	3
I.2.1.1. Lignes directrices concernant la portée de la législation	3
I.2.1.2. Lignes directrices concernant le type de législation	4
I.2.1.3. Lignes directrices concernant les objectifs généraux et les principes ..	5
I.2.1.4. Lignes directrices concernant le contenu général de la législation.....	6
I.2.2. Promotion de la coordination et de la responsabilité institutionnelles...	7
II. Lignes directrices sur la conservation, la gestion et le renforcement des populations de tortues	8
II.1. Espèces devant être légalement protégées.....	8
II.1.1. Lignes directrices concernant la portée de la protection légale	9
II.2. Interdiction des « prises » intentionnelles	9
II.2.1. Lignes directrices pour l'interdiction des captures	9
II.3. Contrôle strict et signalement des exemptions	10
II.3.1. Lignes directrices pour le contrôle des exemptions à la prohibition des captures.....	10
II.3.2. Lignes directrices concernant la déclaration des exemptions et la tenue de dossiers	11
II.4. Mesures destinées à réduire les captures accidentelles et la mortalité dans les opérations de pêche	12
II.4.1. Lignes directrices sur la législation et la réglementation en matière de pêche.....	12
II.4.2. Lignes directrices pour les mesures de protection des écosystèmes marins et des communautés.....	13
II.4.3. Lignes directrices pour la modification des engins de pêche, des méthodes et des pratiques.....	14
II.4.3.1. Les chaluts	14
II.4.3.1.1. Lignes directrices concernant le chalutage	15
II.4.3.2. Les Palangres	16
II.4.3.2.1. Lignes directrices pour la pêche à la palangre.	16
II.4.3.3. Filets dérivants et filets maillants.....	17
II.4.3.3.1. Lignes directrices pour les pratiques de pêche utilisant les filets dérivants.....	17
II.4.3.4. Réglementation concernant la manipulation et le débarquement des tortues marines	18
II.4.3.4.1. Lignes directrices concernant la manipulation des tortues.....	18
II.4.3.5. Lignes directrices concernant les tortues ramenées à terre ou échouées.....	18
II.4.4. Suivi, mise en œuvre et conformité	19
II.4.4.1. Lignes directrices concernant le suivi.....	19
II.4.4.2. Lignes directrices concernant la mise en œuvre et la conformité.....	20
II.5. Mesures de contrôle du commerce et activités annexes	21
II.5.1. Contrôle du commerce international.....	21
II.5.1.1. Lignes directrices pour l'application de la loi aux espèces de tortues, parties dérivés	22

II.5.1.2. Lignes directrices concernant les transactions devant être couvertes et les critères applicables	22
II.5.1.3. Lignes directrices concernant les exemptions	23
II.5.1.4. Lignes directrices concernant les arrangements institutionnels pour la mise en œuvre de la CITES	23
II.5.1.5. Lignes directrices pour sanctions et l'application effective	24
II.5.1.6. Contrôle du commerce national, de la détention et de la consommation	25
II.5.1.6.1. Lignes directrices contrôlant le commerce international, la détention et la consommation	25

III. Lignes directrices sur la conservation, la gestion et la restauration des habitats des tortues..... 26

III.1. Identification et inventaires des habitats critiques.....	27
III.1.1. Lignes directrices pour les inventaires des habitats critiques et leurs effets juridiques.....	27
III.1.2. Outils juridiques pour la protection et la gestion des aires de nidification.....	28
III.1.2.1. Lignes directrices d'ordre général	29
III.1.2.2. Lignes directrices pour le contrôle de l'emplacement et de la conception de bâtiments, d'installations et infrastructures	29
III.1.2.3. Lignes directrices concernant l'utilisation et l'accès à la plage	30
III.1.2.4. Lignes directrices pour les activités préjudiciables aux plages de sable.....	31
III.1.2.5. Lignes directrices sur le contrôle des activités nautiques dans les eaux côtières.....	31
III.2. Outils juridiques pour la protection et la gestion des habitats marins	32
III.2.1. Lignes directrices pour la conservation des habitats marins critiques	32
III.3. Législation portant sur les aires protégées marines ou mixtes (AMP)	33
III.3.1. Lignes directrices d'ordre général sur la législation concernant AMP.	33
III.3.1.1. Lignes directrices concernant les composantes fondamentales concernant l'établissement et la gestion des AMP	34
III.3.2. Lignes directrices pour les aspects financiers et la mise en œuvre....	36
III.4. Mesures visant à renforcer le respect.....	36

IV. Lignes directrices pour l'intégration des mesures de conservation des tortues dans les processus de planification côtiers et marins..... 37

IV.1. Etude d'impact sur l'environnement et processus de planification.....	37
IV.1.1. Lignes directrices sur les études d'impact sur l'environnement	38
IV.2. Lignes directrices pour les processus de planification	38
IV.3. Approches intégrées à l'aménagement côtier et marin.....	39
IV.3.1. Lignes directrices pour une plus forte intégration des cadres institutionnels et juridiques.....	40

Annexe: Réglementations internationales et supranationales en la matière	43
Liste des références bibliographiques utiles.....	62

I. ELABORATION DE CADRES JURIDIQUES NATIONAUX PERTINENTS

Dans les cas où les instruments internationaux sont formulés de telle sorte qu'ils ne sont pas « immédiatement exécutoires », des dispositions juridiques et des réglementations s'imposent pour les rendre opérationnels dans les systèmes juridiques nationaux. Ceci peut être réalisé par le biais des réglementations nationales existantes ou, dans le cas où elles s'avèreraient insuffisantes, en amendant les mesures existantes ou en adoptant de nouvelles.

Les mesures nationales auront un caractère législatif ou réglementaire selon la loi interne de l'Etat concerné. Certaines questions doivent généralement faire appel à la législation, notamment l'introduction d'infractions et de sanctions. D'autres peuvent trouver des solutions au niveau des réglementations, élaborées par le ministère où le service compétent, ce qui en rendra l'amendement et la mise à jour plus facile.

Une fonction importante de la législation nationale est la mise en place de mécanismes institutionnels, habilités à la prise de décision, afin d'élaborer les règles d'application, d'assurer le respect des réglementations, de faire le suivi des échecs et des réussites et afin de prendre des mesures en faveur d'une meilleure mise en œuvre et de procéder aux changements législatifs nécessaires. Les institutions jouent un rôle fondamental en ce qui concerne le contrôle de l'application et le respect des mesures, ainsi que la mise en place des réformes nécessaires. La création d'institutions efficaces constitue l'une des fonctions les plus importantes, bien que souvent sous-estimée, de la législation.

I.1. EXAMEN DES ARRANGEMENTS EXISTANTS : MANQUES ET FAIBLESSES

Les activités humaines ayant une incidence sur les tortues marines ont souvent fait l'objet de plusieurs lois sectorielles qui se sont développées au coup par coup et qui sont gérées par des départements gouvernementaux différents. Le danger est que cela peut engendrer des politiques intersectorielles conflictuelles, des lacunes ou des disparités dans les cadres juridiques.

De plus, la plupart des pays ont des cadres de planification et de réglementation séparés pour les activités sur terre et sur mer (la limite de la marée haute du littoral est généralement la ligne de démarcation des eaux).

Sur la terre ferme, les départements concernés par la conservation sont généralement responsables des espèces menacées et servent souvent de point focal dans les négociations des traités et la mise en œuvre des obligations des traités. Cependant, à moins que leur mission ne soit étendue à la conservation des espèces et des aires marines, ils ne peuvent appliquer toute la palette de mesures concernant la conservation des tortues ou établir des aires protégées chevauchant l'interface terre-mer.

En mer, les départements pour la pêche, dans certains cas, n'ont pas pour mission de protéger les espèces menacées ou leur habitat critique, de réglementer ou de gérer les activités marines autres que la pêche (extraction de sable, tourisme) qui peuvent avoir des effets négatifs sur ces espèces.

I.1.1. LIGNES DIRECTRICES POUR L'ÉVALUATION DES ARRANGEMENTS JURIDIQUES ET INSTITUTIONNELS EXISTANTS ¹

- (a) De préférence en coordination avec les processus nationaux de planification de l'environnement/de la biodiversité, chaque Etat devrait tenter d'établir une base de connaissance sur :
- Les mesures visant à développer, de manière directe, la conservation des tortues marines, sur terre et en mer ;
 - Les mesures sectorielles affectant directement ou indirectement les tortues marines ;
 - Les règles religieuses et coutumières pertinentes.
- (b) Chaque Etat devrait évaluer cette base de connaissance afin d'identifier les mesures juridiques et institutionnelles qui sont incompatibles avec ses obligations internes et qui entravent la protection et la gestion des tortues marines.
- (c) Cette évaluation devrait, en particulier, identifier les « mesures incitatives à effet pervers », comme les subventions sectorielles, les allocations et les avantages fiscaux, susceptibles d'avoir comme effet négatif, celui d'encourager des activités ou des situations nouvelles préjudiciables aux tortues et à leur habitat. Des incitations financières pour le développement du tourisme à l'intérieur ou à proximité des plages de nidification ou la fabrication/l'achat de matériel de pêche ne répondant pas aux normes obligatoires ou recommandées, pourraient en constituer des exemples.
- Exemple : La Loi sur la biodiversité de Costa Rica de 1998 exige la suppression des mesures incitatives négatives. Le Ministère de l'environnement et de l'énergie et les pouvoirs publics doivent revoir la législation existante, en prenant en considération l'intérêt public, et proposer ou effectuer les changements nécessaires afin d'éliminer ou de réduire les mesures incitatives qui sont négatives pour la conservation de la biodiversité et son utilisation durable et proposer les mesures dissuasives adéquates.
- (d) Cette évaluation doit porter sur la pertinence des cadres juridiques existants en tenant compte de ces Lignes directrices. Elle doit permettre, notamment, de vérifier s'il existe des dispositions visant à assurer une surveillance efficace, des procédures d'application adéquates et des

¹ Pour des indications plus détaillées sur la manière de procéder à cette évaluation, voir Révision des lois et des institutions visant à promouvoir une utilisation durable des zones humides (Ramsar Handbook 3, janvier 2000, qui incorpore la Résolution VII.7 sur ce sujet) et Guide sur l'élaboration de profils juridiques et institutionnels en matière de biodiversité (IUCN Loi et politique environnementale, Papier n°35).

pénalités dissuasives concernant la prise des tortues ou la destruction ou la détérioration de leur habitat critique. Elle doit également permettre de vérifier si des recours d'ordre civil ou administratif sont possibles pour les Parties intéressées (ONG, individu) pour des actions illégales ou des omissions relatives à leur habitat critique.

- (e) Dans les cas où la juridiction portant sur les tortues marines relève de plus d'un département (par exemple, la conservation de la pêche et de la nature ou les départements de l'agriculture), cette évaluation doit vérifier si la mission permet globalement de satisfaire les obligations des traités et que les responsabilités aux différents échelons de la hiérarchie, sont bien définies et suffisamment étendues.
- (f) Cette révision devrait avoir pour but, en se basant sur ce qui précède, d'émettre des propositions portant sur la diminution et, si possible, l'élimination des mesures incompatibles et l'élaboration de mesures positives d'ordre juridique, institutionnel et économique, concernant la préservation des tortues.

I.2. ELABORATION D'UNE LEGISLATION APPROPRIEE

Toutes les lois et réglementations devraient utiliser un langage clair et précis dans la définition de la portée, des règles et des procédures établis par la loi est ce qui est très important pour éviter toute ambiguïté et faciliter une mise en œuvre, une surveillance et une application effectives.

Les questions fondamentales concernent la portée, le type d'objectif, les objectifs généraux, les principes et le contenu de la législation.

I.2.1.1. Lignes directrices concernant la portée de la législation

La portée géographique de la législation est extrêmement importante car les tortues passent plusieurs étapes de leur vie en mer et sur terre (Voir à ce propos 4.1). Les cadres juridiques doivent inclure une base très étendue en matière de protection et de gestion des tortues dans l'ensemble de leurs aires de répartition, terrestres et marines. Comme mentionné plus haut, elle doit porter aussi bien sur la haute mer que sur les eaux dépendant d'une juridiction ou d'une souveraineté nationale.

- (a) Sur terre et dans les aires marines dépendant de la souveraineté nationale, la législation doit permettre à l'Etat d'appliquer et de contrôler le respect des mesures de protection à tous les processus et activités et à toutes les catégories d'acteurs (y compris les non-nationaux tels que les opérateurs touristiques étrangers et les touristes étrangers qui enfreignent les réglementations nationales et locales).
- (b) Dans les aires ne dépendant pas d'une juridiction nationale (la haute mer), chaque Etat doit faire de sorte que la législation sur la pêche est suffisamment étendue afin qu'elle puisse couvrir les activités menées par ses nationaux et par les navires battant leur pavillon. Conformément à l'article 117 de UNCLOS, tous les Etats doivent adopter pour leurs ressortissants, séparément ou en commun avec d'autres Etats et quand la

nécessité s'impose, ces mesures de conservation des ressources vivantes de haute mer.

I.2.1.2. Lignes directrices concernant le type de législation

Un Etat peut utiliser une ou plusieurs lois sectorielles ou une législation spéciale unitaire concernant la protection des tortues marines. Plusieurs Etats mettent en œuvre les obligations internationales sur la conservation des espèces en amendant la législation sectorielle existante ou les réglementations. En ce qui concerne les tortues marines, les lois les plus usitées portent sur la chasse, la préservation de la nature ou la pêche.

- (c) *Les lois sur la chasse* ont été principalement élaborées afin de réglementer la chasse des espèces exploitées à des fins commerciales ou récréatives (généralement classées comme « gibier »). Ces lois offrent une base permettant de réglementer la prise directe et le commerce et peuvent être utilisées, dans une certaine limite, pour protéger les espèces en listant celles qui ne peuvent jamais être chassées (« non gibier »). Cette liste peut figurer dans la Loi ou dans les réglementations qui doivent parfois être renouvelées chaque année.

S'appuyer sur la législation de la chasse pose problème car elle offre rarement les critères d'identification et de protection des habitats critiques ou d'élaboration de plans de restauration concernant les espèces menacées. Par définition, elle ne s'applique pas aux opérations de pêche. Pour cette raison, elle ne peut suffire, par elle-même, à mettre en œuvre des mesures de grande portée concernant les populations de tortues à tous les stades de leur vie.

- (d) *Les lois sur la préservation de la nature* offrent généralement une base plus intéressante en matière de conservation des tortues car elles permettent de combiner les mesures de protection axées sur les espèces et celles axées sur les aires avec les dispositions concernant la planification de gestion. Les dispositions sur les aires protégées doivent avoir une base étendue pour permettre l'utilisation multiple et le zonage des aires protégées marines et côtières. Cela n'est pas possible si la législation est rédigée de manière restrictive et si sa couverture s'arrête à la ligne de démarcation des eaux. Dans ces situations, des mesures parallèles de protection doivent être élaborées conformément à la législation sur la pêche, ce qui n'est pas toujours le cas.

- (e) *Les lois sur la pêche* (ou les plus anciennes) n'offrent que rarement une base juridique pour la conservation des espèces non-ciblées, les habitats marins ou la réglementation des activités autres que la pêche (hors-bords et jet-ski, pollution marine, rejet de déchets, etc.). Leurs mesures de protection axées sur les aires sont souvent à fonction unique (fermeture de la pêche dans des aires déterminées afin de permettre la reconstitution des stocks cibles). Cette base juridique peut s'avérer trop étroite en ce qui concerne la gestion des eaux du littoral éloignées des plages de nidification ou des pratiques destructives.

Toutefois, la portée de la législation sur la pêche et du mandat institutionnel peut être élargie de manière à avoir un cadre intégré en matière de conservation de la biodiversité marine.

Exemple : La Loi canadienne sur la pêche de 1985 interdit, sauf autorisation, tout travail ou activité entraînant l'altération nuisible, la perturbation ou la destruction des aires de frai et des zones de reproduction, des aires d'élevage ou d'alimentation dont les animaux marins sont tributaires, directement ou indirectement, pour leur subsistance. L'impact des projets pouvant avoir des effets sur les habitats de poissons est étudié avant qu'une activité ne puisse démarrer.

- (f) Dans les cas où les tortues sont couvertes par deux ou plusieurs lois, celles-ci doivent être concordantes et les institutions concernées doivent trouver les arrangements adéquats pour une planification et une mise en œuvre coordonnées.
- (g) La législation spécifique telle que, la législation sur la biodiversité moderne ou la protection environnementale, peut également être utilisée et a l'avantage d'offrir un cadre unique concernant tous les aspects de la conservation des tortues. Cependant, si les tortues doivent être couvertes par une seule loi, celle-ci doit être suffisamment large afin d'appuyer la protection des populations dans toute leur aire de répartition et la conservation des habitats critiques, terrestres et marins. Cela exige, généralement, que le mandat des autorités compétentes soit plus étendu.

1.2.1.3. Lignes directrices concernant les objectifs généraux et les principes

Les cadres juridiques nationaux doivent être dans la ligne des principes et des approches édictés par les instruments internationaux applicables.

- (h) Des objectifs clairs fournissent un cadre conceptuel qui permet à la loi elle-même de progresser, sert de guide pour la mise en œuvre, énonce les priorités et sensibilise le public et les politiques. Les objectifs des mesures juridiques nationales devraient, au minimum, correspondre aux trois grands objectifs exposés dans le Plan d'Action Révisé.
- (i) Le cadre juridique devrait se situer dans la ligne de l'approche écosystème et prévoir une coopération internationale, transfrontalière et intersectorielle.
- (j) Les principes devant être appliqués devraient inclure la prévention d'effets nuisibles à l'environnement ; l'approche de précaution ; le principe du pollueur-payeur ; l'accès à l'information et la participation du public à la prise de décision ; le recours à la justice pour des questions touchant à l'environnement ; et la mise à disposition d'informations et d'assistance dans les situations environnementales d'urgence.

Exemple : Le Code de Conduite pour une pêche responsable de la FAO encourage l'application de l'approche de précaution aux espèces marines vulnérables. Il recommande aux Etats et à tous ceux qui sont concernés par la gestion et la conservation de la pêche que: « L'insuffisance

d'informations scientifiques appropriées ne devraient pas être une raison pour remettre à plus tard ou de s'abstenir de prendre des mesures pour conserver les espèces visées, celles qui leur sont associées ou qui en dépendent, et les espèces non visées, ainsi que leur environnement ». Par ailleurs, concernant les activités pouvant avoir des effets transfrontaliers préjudiciables sur l'environnement, les Etats devraient fournir les informations, en temps utile et, si possible, notifier à l'avance les Etats susceptibles d'encourir ces effets et se consulter avec ces Etats le plus rapidement possible.

I.2.1.4. Lignes directrices concernant le contenu général de la législation

Quelle que soit la loi de base ou la combinaison de lois, un minimum de composantes est essentiel.

- (k) La législation devrait appuyer officiellement la recherche et le libre échange d'informations; le renforcement des capacités; les plans d'urgence et les mesures pour faire face aux situations d'urgence; et les mesures concernant l'éducation et la sensibilisation du public.

Le Plan d'Action Révisé prévoit que le développement de la recherche scientifique et l'échanges d'informations devrait couvrir tous les domaines prioritaires concernant la conservation de la population de tortues marines en utilisant des méthodes variées telles que, les enquêtes, le marquage, le « data logging », la télémétrie par satellite, les Systèmes d'Information Géographiques (SIG), la génétique, les observateurs à bord et la modélisation. Les Parties contractantes, ayant peu ou pas d'informations sur les habitats critiques et la taille des populations reproductrices de tortues marines devraient tenter particulièrement d'entreprendre ces recherches.

- (l) L'autorité (ou les autorités) compétente(s) devrait avoir les moyens et le financement adéquat pour :
- Instaurer, sur terre et en mer, des processus de planification et y prendre part ;
 - Elaborer des réglementations et/ou prévoir des mesures incitatives pour le contrôle ou la gestion des processus et activités potentiellement nuisibles ;
 - Etablir des procédures, des obligations et des normes ;
 - Entreprendre des suivis, inventaires et prospections et en exiger les résultats; et
 - Recruter et former un personnel en nombre suffisant, à même de surveiller et de patrouiller le long des plages et du littoral, pour une éducation préventive et l'application et le respect de la réglementation en matière de pêche.

I.2.2. PROMOTION DE LA COORDINATION ET DE LA RESPONSABILITE INSTITUTIONNELLES

Chaque Etat côtier doit assurer l'efficacité des arrangements institutionnels concernant les meilleures pratiques de gestion dans toute l'unité de gestion des espèces pour les tortues. Comme mentionné plus haut, cette unité transcende les frontières juridictionnelles et territoriales (entre la terre et la mer, entre les aires sous la juridiction du gouvernement local et celles dépendant d'une juridiction nationale, entre les mers territoriales adjacentes). Elle transcende également les limites de juridiction fonctionnelles (entre la préservation de la nature, la pêche, la planification, le tourisme et le secteur des transport...).

- (a) Au plan extérieur, il convient d'instaurer une communication systématique, pour ce qui est des traités applicables, entre les différents points focaux d'un Etat et les organisations régionales (à la fois la pêche et la conservation de la biodiversité). Chaque département gouvernemental devrait être informé des activités des autres départements concernés, en particulier, avant les sessions de négociation, les réunions des conférences des Parties et les réunions d'organisations régionales pour la pêche. Ce qui n'est pas toujours le cas.
- (b) Toujours au plan extérieur, les départements et le personnel compétents devraient être pleinement habilités à coopérer avec leurs homologues dans les autres Etats côtiers pour ce qui est d'échanger des informations, de mener en coordination des activités de recherche et de gestion, de planifier en coopération l'établissement et la gestion d'aires protégées transfrontalières et autres questions similaires.
- (c) Au plan intérieur, la coordination horizontale (multi-sectorielle) entre les organismes sectoriels responsables des activités qui ont, directement ou indirectement, des répercussions sur les tortues et les services ayant une compétence statutaire en ce qui concerne la protection et la gestion, devrait être encouragée. Les mécanismes de coordination et les processus de planification de la biodiversité existants devraient être utilisés au maximum afin d'éviter les chevauchements.
- (d) Des arrangements devraient soutenir la coordination verticale entre les différents paliers et niveaux des instances gouvernementales. Quant aux Etats ayant un système de gouvernement décentralisé, la responsabilité juridique concernant les espèces et la conservation de l'habitat peut être soit déléguée aux provinces ou régions soit exercée en même temps par le gouvernement national. La responsabilité en matière de pêche et, d'une manière générale, pour les activités menées dans le domaine maritime public, relève du gouvernement national dans la plupart des cas. Les cadres juridiques devraient garantir la compatibilité des mesures adoptées par les provinces ou régions aussi bien avec les mesures prises au niveau national qu'avec les obligations des traités. Une manière de procéder consiste à promulguer une législation-cadre fixant les normes et les critères de base qui lient les échelons inférieurs de la responsabilité gouvernementale.

- (e) Les Etats devraient reconnaître le rôle extrêmement important que jouent les gouvernements locaux (municipaux) pour ce qui est de l'aménagement du territoire, le développement économique et le tourisme ainsi que leur responsabilité primordiale en ce qui concerne, entre autres, l'application effective des réglementations locales et le contrôle des constructions anarchiques. Ces instances, généralement les plus proches des communautés locales et à l'écoute de leurs besoins et priorités, devraient être les acteurs principaux en matière de conservation spécifique des sites et des approches de gestion. Des procédures devraient être mises en place afin de garantir que la prise de décision au niveau local s'exerce en accord avec la législation nationale et avec les obligations internationales auxquelles le pays est Partie.
- (f) Là où la législation prévoit l'établissement d'aires protégées en mer et dans la zone de démarcation terre-mer, il peut s'avérer nécessaire de convenir des arrangements spéciaux dans les cas où l'autorité compétente n'est pas celle chargée de la conservation de la nature.
- (g) La législation devrait fournir, aux responsables de la conservation, les grandes lignes de référence devant être systématiquement consultées pour ce qui est de la planification sectorielle et des procédures des études d'impact portant sur les activités qui pourraient avoir des effets négatifs sur les tortues marines et ce, dans les cas où le pouvoir de décision relève d'autres institutions.

Exemple (contexte terrestre) : La Loi sur la conservation de la nature de Hongrie, en 1996, charge le Conseil d'administration de la Conservation de la nature d'agir « comme autorité coopérative » concernant la planification municipale et des procédures de développement relatives aux aires naturels, aux valeurs et aux paysages exceptionnels, dans l'application effective des dispositions concernant les paysages.

II. LIGNES DIRECTRICES SUR LA CONSERVATION, LA GESTION ET LE RENFORCEMENT DES POPULATIONS DE TORTUES

Etant donné le déclin important dûe, ces dernières années, aux prises directes et aux caractéristiques biologiques des espèces concernées, des mesures juridiques pour le maintien et la restauration des populations viables d'espèces de tortues dans leur milieu naturel doivent avoir une large portée.

II.1. ESPECES DEVANT ETRE LEGALEMENT PROTEGEES

Les tortues ont une période de maturité décalée : plus elles sont âgées, plus leur contribution démographique à l'espèce à laquelle elles appartiennent est importante. En conséquence, les mesures de conservation doivent accorder la priorité aux stades adultes et à la dernière période du stade juvénile ainsi qu'à la préservation des conditions naturelles dans les plages de nidification. Cela est important car les deux espèces se reproduisant en Méditerranée, *Caretta caretta* et *Chelonia mydas*, semblent être génétiquement isolées des populations d'espèces similaires de l'Atlantique. Ce qui signifie que leur population ne peut apparemment pas augmenter

par le biais de l'immigration².

Les tortues marines passent par deux principales phases écologiques, d'abord pélagique, puis démersale (les eaux peu profondes au-dessus de la plate-forme continentale). Des exceptions peuvent se produire lorsque les tortues migrent entre les aires d'hibernation, d'alimentation et de nidification. Plus du quart des pays méditerranéens n'ont encore ni adopté de législation ni finalisé le processus législatif visant à conférer une protection aux tortues marines lors de ces deux phases (source: Plan d'Action Révisé).

II.1.1. LIGNES DIRECTRICES CONCERNANT LA PORTEE DE LA PROTECTION LEGALE

- (a) La législation/les réglementations doivent conférer un statut de protection stricte aux cinq espèces de tortues marines qui peuvent être rencontrées en Méditerranée : *Caretta caretta*, *Chelonia mydas*, *Dermochelys coriacea*, *Eretmochelys imbricata*, *Lepidochelys kempii*. Les références taxonomiques standards devraient également inclure les noms vernaculaires dans les Etats concernés.
- (b) Les mesures légales de protection doivent clairement s'appliquer aux tortues ainsi qu'aux parties et produits dérivés, y compris la carapace, les oeufs, et leur nid (voir plus loin la définition des parties et des produits dérivés par la CITES).
- (c) Les tortues doivent être légalement protégées à tous les stades de leur cycle de vie. Une des approches possibles est que la législation/les réglementations précise que les mesures de protection s'appliquent à tous les stades de la vie et aux processus de développement naturel des tortues.

II.2. INTERDICTION DES « PRISES » INTENTIONELLES

Le Plan d'Action révisé corrobore la loi internationale en invitant les Etats à éliminer l'exploitation et la mise à mort volontaire des tortues marines par la mise en place et l'application d'une législation appropriée. A cet effet, les cadres juridiques doivent comporter un train de mesures.

II.2.1. LIGNES DIRECTRICES POUR L'INTERDICTION DES CAPTURES

- (a) La législation/les réglementations devraient citer chaque action de manière spécifique afin d'assurer le succès de la législation et d'en faciliter l'application effective. L'interdiction devrait porter sur :
 - La capture délibérée, la mise à mort ou la mutilation de spécimens de tortues dans la nature, en les chassant, pêchant, blessant, collectionnant ou par d'autres formes de capture ;
 - La perturbation volontaire ou le harcèlement des spécimens,

² Les informations générales de la section 4 ont pour source Gerosa G. et Casale P. 1999, Interaction des tortues marines avec la pêche en Méditerranée (PNUE/PAM 1999 CAR/ASP) et les recherches citées dans cette publication

particulièrement durant les périodes de reproduction, de nidification, d'hivernage et de migration ;

- La destruction volontaire ou la collecte d'œufs dans la nature ;
- La possession d'œufs de tortues, même des coquilles vides (interdiction fondée sur une obligation de la Convention de Berne) ;
- La dégradation intentionnelle ou la destruction des nids de tortues ;
- Les tentatives et les complots visant à commettre une des actions susmentionnées.

- (b) Bien que la plupart de ces termes soient explicites, il convient de définir des termes plus généraux comme « perturbation » ou « harcèlement » afin de lever toute ambiguïté. Les définitions adoptées devraient être suffisamment larges afin d'inclure toute perturbation nuisible mais non mortelle, comme, par exemple, les conséquences d'une recherche scientifique non essentielle.

Exemple : La Loi allemande sur la protection de la nature du 20 décembre 1976 interdit la perturbation d'animaux appartenant à des espèces menacées, à leur nid ou aire de reproduction, y compris en les photographiant ou en les filmant. La Loi fédérale américaine sur les espèces menacées de 1973 interdit d'harceler³, de poursuivre ou de porter atteinte aux espèces protégées. Le terme « atteintes » est pris au sens large et couvre une modification ou une dégradation importante dans les habitats pouvant tuer ou blesser la faune sauvage en mettant en danger des comportements cruciaux comme se reproduire, s'alimenter ou s'abriter.

II.3. CONTROLE STRICT ET SIGNALEMENT DES EXEMPTIONS

Tous les instruments internationaux de conservation des espèces prévoient un nombre limité d'exemptions des interdictions figurant ci-dessus. Les critères énoncés présentent plusieurs points similaires et devraient être suivis de la manière la plus stricte possible.

II.3.1. LIGNES DIRECTRICES POUR LE CONTROLE DES EXEMPTIONS A LA PROHIBITION DES CAPTURES

- (a) Dans les cas où les Etats côtiers prévoient des exemptions, les critères applicables doivent être définis clairement et sans ambiguïté par la législation/les réglementations et toujours en accord avec la loi internationale applicable. Une formulation rigoureuse est une aide précieuse pour les autorités compétentes dans l'exercice de leur pouvoir discrétionnaire; elle permet de promouvoir la transparence et la responsabilité administratives et d'assurer l'observance de ceux bénéficiant de ces exemptions.
- (b) L'exemption ne doit pas nuire à la survie de cette population ou de toute autre espèce.

³ Dans la mise en œuvre des réglementations publiées par le Fish and Wildlife Service américain.

Exemple : La Directive de la CE sur les habitats stipule que cette exemption ne doit pas se faire au détriment de la préservation de la population des espèces concernées se trouvant dans un état de conservation favorable dans leur aire de répartition naturelle.

- (c) Il ne doit pas y avoir d'autres solutions satisfaisantes.

Exemple : Conformément à la CMS, des exemptions ne seront accordées que si des circonstances exceptionnelles l'exigent. Elles doivent avoir une raison précise et être limitées dans l'espace et le temps.

- (d) La capture doit avoir pour objectifs la recherche scientifique, l'éducation ou la gestion, actions nécessaires pour assurer la survie des espèces.

Exemple : ACCOBAMS (qui s'applique aux cétacés de Méditerranée) exige que les Parties limitent les exceptions aux besoins de la recherche scientifique non létale *in situ*, ayant pour objectif la préservation d'un état de conservation favorable pour les cétacés.

- (e) Aucune exemption ne sera accordée aux activités traditionnelles de subsistance ou d'ordre culturel.

Source/ Le Protocole de Barcelone déclare que les activités traditionnelles de subsistance et les activités culturelles ne seront pas autorisées si, entre autres, elles entraînaient l'extinction ou la réduction substantielle du nombre d'individus composant les populations ou les espèces en danger, menacées ou les espèces migratoires (Art 18).

II.3.2. LIGNES DIRECTRICES CONCERNANT LA DECLARATION DES EXEMPTIONS ET LA TENUE DE DOSSIERS

- (f) Les autorités compétentes devraient être astreintes juridiquement à consigner dans des dossiers les demandes et les décisions concernant les exemptions et à suivre et contrôler les exemptions accordées. Selon les termes du Protocole de Barcelone, les exemptions relatives aux espèces en danger ou menacées listées doivent faire l'objet d'une notification aux Parties Contractantes.

- (g) Les réglementations devraient donner des précisions quant aux renseignements devant être inclus dans les dossiers et, si besoin en est, en faire part aux organismes internationaux. Cette démarche est importante pour la transparence, l'harmonisation des approches et l'établissement de normes de base communes.

Exemple : Les obligations en matière d'information pourraient être calquées sur les dispositions de la Directive de la CE sur les habitats (Art. 16.3), afin de couvrir :

- Les espèces qui sont l'objet de ces dérogations et le motif de ces dérogations, y compris la nature du risque, indiquant, le cas échéant, les options non retenues et les données scientifiques utilisées ;
- Les moyens, les engins et les méthodes autorisés pour capturer ou tuer une espèce animale et les raisons de leur utilisation ;

- Le contexte de l'octroi de ces dérogations, à savoir, la date et le lieu;
- Les autorités habilitées à déclarer et à vérifier que les conditions exigées sont remplies et à décider des moyens, des engins et des méthodes pouvant être utilisés, à fixer les limites, à déterminer quelles sont les agences et les personnes devant réaliser cette tâche ;
- Les mesures de contrôle utilisées et les résultats obtenus.

II.4. MESURES DESTINEES A REDUIRE LES CAPTURES ACCIDENTELLES ET LA MORTALITE DANS LES OPERATIONS DE PECHE

Il est un fait que l'ensemble des espèces de tortues marines se trouvant en Méditerranée subissent les effets des activités de pêche bien que les données concernant les interactions de la pêche avec les tortues soient incomplètes voire, inexistantes dans certaines régions. A ce jour, de nombreux Etats n'ont pas encore mené des recherches adéquates sur ces interactions (voir Actions Prioritaires en annexe au Plan d'Action Révisé). La recherche en ce sens constitue un élément fondamental pour les stratégies actuelles focalisant sur l'élaboration de mesures de conservation appropriées.

Il existe plusieurs différences entre les Etats en ce qui concerne la portée, la catégorie et les espèces-cibles des opérations de pêche, les techniques utilisées, les principaux lieux de pêches et le type de pêche (industrielle, artisanale, petite côtière, etc.). Ce qui veut dire que tous les Etats ne sont pas concernés par les lignes directrices qui suivent (par exemple, certaines lignes directrices sur des réglementations plus techniques).

II.4.1. LIGNES DIRECTRICES SUR LA LEGISLATION ET LA REGLEMENTATION EN MATIERE DE PECHE

- (a) La législation nationale sur la pêche devrait assurer le développement, la mise en œuvre et l'application effective des réglementations relatives à la protection des écosystèmes marins et de réduire au minimum les captures accidentelles, le maintien, les atteintes et la mortalité induite par la pêche. Il devrait y avoir une base juridique sur le développement et le renforcement de la réglementation des opérations de pêche en ce qui concerne la profondeur, la saison, les engins de pêche, et autres, particulièrement dans les zones ayant une grande concentration de tortues.
- (b) Les Etats devraient veiller à assurer la participation des pêcheurs à l'élaboration des politiques et au processus de mise en œuvre en ce qui concerne la conservation et la gestion des ressources de la pêche dont ils sont tributaires, et la diffusion effective des réglementations relatives aux mesures de conservation et de gestion de la pêche (voir, par exemple, le Code de Conduite de la FAO pour une pêche responsable).
- (c) Les réglementations concernant les pêcheries devraient être conformes aux obligations et recommandations élaborées par les organisations de pêche régionales ou autre organe auquel l'Etat est Partie ou pays membre. Il convient que la loi précise que les réglementations concernant la mise en œuvre des normes techniques, agréées au plan régional, doivent être formulées par les autorités compétentes, dans un délai de temps raisonnable et/ou prévoit un réexamen périodique des réglementations en vigueur.

- (d) Le non-respect des réglementations applicables devrait constituer un délit tombant sous le coup de sanctions pénales/administratives.

II.4.2. LIGNES DIRECTRICES POUR LES MESURES DE PROTECTION DES ECOSYSTEMES MARINS ET DES COMMUNAUTES

- (a) Conformément aux lois internationales sur la pêche, aux réglementations régionales et aux meilleures pratiques recommandées, les systèmes juridiques nationaux devraient instituer des mesures de conservation, des écosystèmes marins et des communautés, d'une manière générale. Ces mesures devraient être soigneusement élaborées afin de prendre en compte l'écologie des habitats et des espèces légalement protégées. Il faudrait également avoir une base juridique afférente aux différents types de mesures réglementaires vus plus haut.
- (b) Les mesures visant à limiter l'effort de pêche devraient constituer une base limitant le nombre d'embarcations, leur puissance totale et individuelle et leur temps total de pêche.
- (c) Les mesures axées sur l'aire devraient permettre d'interdire l'accès à tous ou l'utilisation de certaines techniques, dans des zones déterminées. Comme mesure minimum, les zones proches du rivage (d'une profondeur de moins de 50 mètres) ayant des écosystèmes marins vulnérables ou des habitats critiques pour les espèces marines, devraient être interdites aux pratiques préjudiciables. De plus, les zones les plus fréquentées par les tortues marines devraient être repérées et, si nécessaire, faire l'objet de mesures de réduction de la pêche, totales ou saisonnières.

Exemple : Les Etats membres de la CE sont invités⁴ à dresser une liste des zones protégées où les activités de pêche sont limitées pour des raisons d'ordre biologique spécifiques à ces zones, et de réglementer les engins de pêche pouvant être utilisés dans les zones protégées, ainsi que les règles techniques appropriées en se basant sur les objectifs de conservation y afférentes.

- (d) Les limitations temporelles (fermeture des saisons) devraient être mises en place, en cas de nécessité, afin de protéger les tortues marines durant les stades les plus vulnérables de leur cycle de vie. Les réglementations dans ce sens devraient être en accord avec la législation sur la protection des espèces couvrant toutes les formes de vie et le processus de développement naturel des tortues marines.
- (e) Les réglementations devraient être mises en œuvre dans le but de réduire au minimum les déchets, les rejets et la pollution lors des opérations de pêche.

Exemple : Le Code de la FAO recommande les pratiques suivantes :

- Les Etats devraient adopter et veiller à l'application des lois et

⁴ Réglementation du Conseil (CE) n°1626/94 du 27 juin 1994 qui établit certaines mesures techniques pour la conservation des ressources de la pêche en Méditerranée (modifiée).

réglementations fondées sur la Convention internationale de 1973 pour la prévention de la pollution par les navires, telle que modifiée par le Protocole de 1978 (MARPOL, 73/78).

- Les propriétaires, affréteurs et exploitants de navires de pêche devraient faire en sorte que leurs navires soient équipés des installations appropriées requises par MARPOL 73/78, et devraient envisager d'installer un compacteur ou un incinérateur dans les catégories appropriées de navires pour traiter les détritiques et autres déchets de bord produits pendant l'exploitation normale du navire.
 - Les propriétaires, affréteurs et exploitants de navires de pêche devraient réduire au minimum l'embarquement de déchets potentiels en observant des pratiques adéquates de ravitaillement.
 - Les équipages des navires de pêche devraient être familiarisés avec leurs propres règles de bord, pour veiller à ce que les déversements ne dépassent pas les niveaux fixés par MARPOL 73/78. Ces règles devraient au minimum, porter sur l'évacuation des liquides huileux et sur la manutention et l'entreposage des détritiques à bord.
- (f) Le rejet volontaire et l'abandon des engins de pêche en mer devrait être prohibé car ils sont la cause de la mortalité accidentelle ainsi que de la dégradation de l'environnement. Les Etats devraient collaborer en vue de développer et d'utiliser les technologies, le matériel et les modalités opérationnelles qui réduisent la perte des engins de pêche et les effets de la pêche « fantômes » due aux équipements perdus ou abandonnés (Code de la FAO, section 8.4.6).

II.4.3. LIGNES DIRECTRICES POUR LA MODIFICATION DES ENGINS DE PECHE, DES METHODES ET DES PRATIQUES

- (a) La législation/les réglementations doivent interdire ou limiter l'utilisation d'engins destructifs et favoriser le développement et l'utilisation systématique d'engins, de méthodes et de stratégies plus sélectives, en coopération avec les organisations régionales pour la pêche et les autres Etats côtiers.
- (b) Avant l'introduction, à l'échelle commerciale, de nouveaux engins de pêche, de méthodes et d'opérations de pêche dans une aire, les réglementations doivent instituer des études d'impact sur l'environnement, portant spécifiquement, entre autres, sur la perturbation possible de l'habitat (Code de la FAO, section 8.4.7).

Trois types d'engins de pêche sont la cause de la mortalité accidentelle importante des tortues marines. Ils sont couverts par les lignes directrices de réglementation technique figurant ci-dessous.

II.4.3.1. Les chaluts

Le chalutage se caractérise par le remorquage, par un ou plusieurs bateaux, d'un filet qui capture toutes espèces animales (cibles ou non-cibles) par une large ouverture, maintenue ouverte au moyen de divers engins, et les fait passer dans un

sac terminal. La mortalité des tortues est due au stress physique ou à la noyade dans les cas où le filet est immergé pendant plusieurs heures. Quand la durée du chalutage est plus courte, les spécimens pris peuvent être ramenés vivants à la surface.

Le chalutage peut se faire entre deux eaux (pélagique) ou sur le fond (démersal). En Méditerranée plusieurs tortues sont capturées par les chaluts de fond, mais l'incidence de cette cause sur la mortalité est peu élevée (Gerosa et Casale).

La technique relativement récente de chalutage physique (utilisant des poids lourds pour le raclage physique des fonds marins, comporte également de sérieuses implications pour les habitats marins.

Le Plan d'Action Révisé recommande aux Etats méditerranéens de procéder à des essais d'utilisation des Turtle Excluder Devices (TED). Les TED sont des accessoires techniques utilisés par les chaluts et qui ont pour fonction de dévier les tortues vers une sortie particulière, avant qu'elles n'entrent dans le sac terminal en même temps que la prise. Les TED ont été conçus afin de réduire les captures accidentelles dans la pêche des crevettes américaines dans le Golfe du Mexique. Il existe maintenant une gamme de TED de spécificités différentes ayant pour fonction d'améliorer la sélectivité du chalutage. Concernant certaines activités de pêche (espèce-cible de petite taille, essentiellement la crevette) ces moyens semblent avoir réussi à réduire les captures accidentelles et à élargir la protection de la biodiversité marine.

Dans le contexte méditerranéen, en général, la pêche des crevettes est beaucoup moins développée. Cependant, elle est très importante dans certaines aires, y compris le Golfe de Gabès et les aires de frai benthiques de la Baie d'Iskenderun. Le Plan d'Action Révisé recommande l'introduction des TED dans les pratiques de pêche dans les aires où les prises sont plus importantes (A.3.19).

II.4.3.1.1. Lignes directrices concernant le chalutage

- (a) Les Etats devraient interdire le chalutage de fond dans les zones peu profondes afin de protéger les espèces demersales et les habitats critiques dans les écosystèmes marins et côtiers. Cette interdiction peut être permanente ou saisonnière, en fonction des besoins de la population de tortue dans les eaux concernées.

Exemple : La Réglementation de la CE 1626/94 fait obligation aux Etats membres d'interdire l'utilisation de chaluts, de sennes ou de filets similaires à moins de trois miles marins de la côte ou en deçà de l'isobathe 50m dans les cas où cette profondeur est atteinte à une distance plus courte, et ce indépendamment de la méthode de remorquage ou de halage (sauf dérogations spéciales).

- (b) En particulier, la pêche au moyen de chalut de fond, sennes ou filets similaires dans les herbiers de Posidonies ou d'autres phanérogames marines devrait être interdite.
- (c) Le chalutage devrait être réglementé en ce qui concerne :

- La durée maximum du chalutage (pour donner plus de chance aux spécimens emprisonnés d'être remontés vivants à la surface) ;
- La conception du chalut : les Etats concernés par cette pêche devraient adopter, dès que possible, des réglementations exigeant l'utilisation des TED conformes aux spécificités techniques concernant les pêcheries locales et les conditions de pêches ;
- La manipulation par les pêcheurs des tortues prises accidentellement.

Exemple : Le Code des réglementations fédérales des Etats Unis constitue un exemple d'un ensemble de mesures de grande portée⁵. Il prévoit que :

- A part quelques exceptions, les techniques d'exclusion doivent être utilisées par l'ensemble des chaluts de pêche des crevettes dans l'Atlantique et dans le Golfe du Mexique ;
- Les chaluts de pêche des crevettes non astreints aux TED doivent respecter des durées de remorquage de 30 à 75 minutes, en fonction des espèces ciblées et de l'aire géographique où a lieu cette pêche.

II.4.3.2. Les Palangres

Les palangres de surface et de fond sont des techniques relativement simples qui consistent à placer des hameçons avec appât pour attirer un grand nombre d'espèces cibles. Cette pratique présente de grandes différences en termes de longueur des lignes, du genre d'appât utilisé, de la profondeur à laquelle ces lignes sont placées ainsi que d'autres facteurs. En ce qui concerne les lignes de surface, la mortalité des tortues est causée par les blessures dues à l'hameçon ou, après avoir été relâchées par les pêcheurs, au stress physique ou à une partie de l'hameçon et de la ligne insérée à l'intérieur du corps de la tortue. On dispose de moins de données concernant la palangre de fond.

Le Plan d'Action Révisé stipule que des mesures efficaces doivent être identifiées et appliquées de manière urgente, afin de réduire au minimum les prises accidentelles dues aux palangres. Il recommande aux Etats de tester les palangres modifiées et, le cas échéant, d'introduire leur utilisation dans les pratiques de pêche.

II.4.3.2.1. Lignes directrices pour la pêche à la palangre.

- (a) Les réglementations d'ordre technique devraient, suite aux conclusions des recherches faites en ce sens, établir des conditions minimums relatives à la longueur des lignes, au nombre d'hameçons et à leur forme, au type d'appât, aux périodes de mise en place et de halage, à la longueur de la ligne et à la profondeur minimum où les palangres peuvent être placées.
- (b) Les réglementations de la pêche devraient, pour le moins, être conformes

⁵ 50CFR 17 (b)(1)(v), 222.41, 227.72(e) (1998). Les réglementations sur la manutention qui y sont associées sont citées ci-après.

aux règles et normes adoptées par les organisations régionales pour la pêche et être mises à jour autant que nécessaire. Actuellement, les mesures pertinentes applicables à certains ou à l'ensemble des Etats méditerranéens incluent des interdictions portant sur :

- l'utilisation des palangres de surface par des bateaux d'une longueur de plus de 24 m en ce qui concerne le thon rouge pour la période du 1^{er} juin au 31 juillet, de chaque année (applicable aux Parties à l'ICCAT et aux Etats membres de la CE, conformément à la Réglementation du Conseil (CE) n°1075/96 en date du 10 juin 1996) ;
- le maintien à bord ou l'utilisation des palangres de surface d'une longueur dépassant les 60 km par bateau et des palangres de fond de plus de 7000m par bateau (applicable aux Etats membres de la CE conformément à la Réglementation de la CE n°1626/94 du 27 juin 1994).

II.4.3.3. Filets dérivants et filets maillants

Plusieurs types de filets maillants sont utilisés en Méditerranée pour capturer un grand nombre d'espèces cibles. Ils sont placés verticalement de manière à former une barrière ou à découper des zones aquatiques afin de capturer les organismes marins qui tentent de les franchir. Les tortues sont prises lors de leurs déplacements d'un endroit à un autre ou quand elles se nourrissent des poissons emprisonnés. La mortalité est principalement causée par la noyade.

Au plan international, une série de mesures et de réglementations a été adoptée afin de contrôler l'utilisation, à grande échelle, des filets dérivants non-sélectifs qui ont des répercussions graves sur les espèces non-cibles. L'Assemblée Générale de l'ONU a appelé pour un moratoire mondial sur la pêche pélagique utilisant les filets dérivants, à grande échelle (au-delà de 2,5 km), en haute mer dans les océans et les mers du monde, y compris les mers fermées et les mers semi-fermées (Résolution de UNGA 46/215 du 20 décembre 1991). Les résolutions ultérieures (particulièrement la Résolution 52/29 du 26 novembre 1997) exhortent les autorités compétentes des membres de la communauté internationale qui ne l'ont pas encore fait, de s'investir davantage dans la mise en application et d'assurer la conformité totale de la Résolution 46/215 et d'appliquer les sanctions prévues, en accord avec leurs obligations conformément à la loi internationale, aux actes contraires à cette résolution.

Des normes strictes s'appliquent au sein de L'Union Européenne conformément à la Résolution du Conseil n°123/98 du 8 juin 1998 (voir ci-après).

II.4.3.3.1. Lignes directrices pour les pratiques de pêche utilisant les filets dérivants

- (a) Tous les Etats méditerranéens ayant des pêcheries utilisant des filets dérivants doivent, pour le moins, interdire de garder à bord ou d'utiliser des filets dérivants dont la longueur individuelle ou totale est supérieure à 2,5 km.
- (b) Les Etats membres de la CE doivent de plus prohiber l'utilisation de tout filet dérivant à partir du 1^{er} janvier 2002. Cette interdiction s'applique aux

bâtiments Communautaires dans le monde entier, à l'exception de la Mer Baltique.

- (c) Réduire au minimum le risque d'utilisation illégale et/ou le commerce de ces filets, afin que les Etats devraient également prohiber la fabrication, la vente, la distribution et le transfert de ces filets dérivants.

II.4.3.4. Réglementation concernant la manipulation et le débarquement des tortues marines

Le Plan d'Action Révisé recommande que les pêcheurs devraient avoir une formation adéquate en ce qui concerne le halage, la manutention, la libération et le relevé des tortues prises accidentellement et devraient être incités à relâcher les tortues marines prises accidentellement. Des campagnes devraient être menées dans le but de réduire les mutilations et les massacres dus à l'ignorance et/ou aux préjugés, avec l'aide possible et la coopération avec la CGPM et m'ICCAT.

II.4.3.4.1. Lignes directrices concernant la manipulation des tortues

- (a) Les Etats devraient, individuellement ou en coopération avec d'autres Etats, élaborer, à l'endroit des pêcheurs, des programmes d'éducation et de formation sur les techniques correctes permettant de manipuler, haler, relâcher et retirer les tortues capturées accidentellement. Ils devraient, si possible, associer les centres de secours existants et les aquariums.
- (b) Des mesures réglementaires devraient être adoptées dans le but de guider la manipulation des tortues capturées accidentellement et éviter qu'elles ne soient ramenées à terre.

Exemple : selon les termes du Code fédéral américain des réglementations⁶ la capture accidentelle d'espèces menacées listées lors des activités de pêche est licite si les règles générales, présentées ci-après, sont respectées (outre les réglementations spécifiques des TED indiquées ci-dessus) :

- les tortues vives ou mortes doivent être remises à la mer aussitôt ;
- l'obligation de tenter de réanimer les tortues inertes ou comateuses ;
- toute tortue capturée accidentellement ne peut être consommée, vendue, ramenée à terre, jetée par-dessus bord, transbordée ou gardée sous le pont ;
- les exemptions concernant les prises accidentelles des tortues marines n'autorisent pas les prises accidentelles lors des opérations de pêche si ces prises constituent une menace potentielle pour la survie d'une espèce figurant dans la liste indiquée par la Loi américaine sur les espèces menacées.

II.4.3.5. Lignes directrices concernant les tortues ramenées à terre ou échouées

- (c) Dans des cas très exceptionnels, il peut être dangereux pour les pêcheurs

⁶ 50 CFR 17 (b) (1)(v), 222.41, 227.71-72(1998)

de libérer les tortues prises accidentellement dans les engins de pêche et les remettre à la mer. Les réglementations devraient porter, d'une manière spécifique, sur le fait de ramener à terre les tortues en enlevant tout ce qu'indique pourquoi ces animaux ont été ramenés à terre à des fins de consommation ou de commerce.

Exemple : selon les termes des réglementations maltaises de 1992 concernant la protection des reptiles, toute espèce animale, capturée accidentellement par des pêcheurs au cours de leurs opérations de pêche habituelles, et arrivée au marché de poissons de La Valette, doit être aussitôt remise au Directeur des pêches. Les spécimens ne peuvent être utilisés qu'à des fins scientifiques. Les pêcheurs doivent, dans la mesure du possible, recevoir des compensations pour les pertes en matériel et pour le manque à gagner.

- (d) La législation/les réglementations devraient prévoir l'établissement de centres de secours, l'amélioration des installations existantes, la remise en bon état physique des tortues malades ou blessées. Ces centres doivent être gérés par les institutions scientifiques et le personnel adéquat.
- (e) Les pays où existe un nombre élevé d'échouages devraient mettre en place un réseau d'observateurs des échouages et des centres de secours. Ils devraient tenter d'harmoniser les approches et contribuer à l'établissement d'une base de données sur les tortues échouées et secourues en Méditerranée.

II.4.4. SUIVI, MISE EN ŒUVRE ET CONFORMITE

II.4.4.1. Lignes directrices concernant le suivi

- (a) Les Etats devraient, individuellement ou en coopération avec d'autres Etats, établir et renforcer des programmes de suivi ayant pour objectif de compiler les informations sur le statut et les évolutions des populations. Une méthodologie normalisée, permettant d'établir des comparaisons d'ordre statistique, devrait être adoptée.
- (b) Un système de suivi devrait être mis en place afin de relever les captures accidentelles et la mortalité des tortues lors des opérations de pêche. Les pêcheurs devraient être activement encouragés à participer aux réseaux d'information sur les tortues (signalement des tortues repérées, participation aux programmes de marquage, etc.)
- (c) Les réglementations peuvent exiger que les renseignements pertinents soient soumis en tant que procédure de routine.

Exemple : les Réglementations fédérales américaines stipulent que les journaux de bord des bâtiments de pêche doivent contenir des informations sur les tortues marines observées dans les aires de pêche ou à proximité des engins de pêche, sur l'interférence des tortues dans des opérations de pêches, et sur les tortues emmêlées dans les engins de pêche puis libérées, qu'elles soient vives ou mortes.

II.4.4.2. Lignes directrices concernant la mise en œuvre et la conformité

- (d) Les cadres juridiques devraient établir des mesures visant à renforcer le respect et faciliter l'application effective. Ces mesures devraient se situer dans la ligne de la loi et des mesures internationales et des pratiques soutenues par les organisations régionales pour la pêche.
- (e) Une liste non exhaustive des éléments constituant les mécanismes d'observance/d'application devrait inclure :
- Un système d'autorisation obligatoire pour tous les bâtiments arborant un drapeau (qu'ils pêchent dans des eaux dépendant d'une juridiction nationale ou en haute mer) ;
 - Des conditions impératives d'octroi des permis, imposant aux détenteurs de permis de respecter les mesures adéquates de conservation et de gestion ;
 - Des sanctions rigoureuses pour la pêche illégale utilisant la dynamite, les poisons ou des matières toxiques ;
 - L'habilitation à confisquer et détruire les engins de pêche prohibés et les engins utilisés en violation des réglementations en vigueur ;
 - Des mesures coopératives de suivi, de contrôle, de surveillance et d'application effective des lois ;
 - Des programmes pour les observateurs, les systèmes d'inspection et les mécanismes de surveillance des navires, réalisés en coopération.

Exemple : Le Code de la FAO aborde de manière spécifique les problèmes relatifs aux navires n'arborant pas de pavillon sans préjudice aux accords internationaux pertinents, les Etats devraient encourager les banques et les institutions financières à ne pas exiger, comme condition d'un prêt ou d'une hypothèque, que les navires de pêche ou les navires auxiliaires aient un pavillon autre que celui de l'Etat des propriétaires bénéficiaires lorsqu'une telle obligation aurait pour effet de rendre plus probable le non-respect des mesures internationales de conservation et d'aménagement (section 7.8.1).

- (f) Tous les Etats méditerranéens devraient établir, avec les pêcheries concernées, un système de contrôle des bateaux permettant d'identifier systématiquement par satellite leurs pavillons.

Exemple : Les Etats membres de la CE⁷ sont tenus d'installer un appareil de contrôle des bateaux afin de localiser les vaisseaux de pêche portant leur pavillon et de permettre à ces derniers de communiquer avec les Etats membres dont dépendent les eaux où ils mènent leurs activités et d'indiquer leur position au moins toutes les deux heures. Cette surveillance concerne tous les vaisseaux dont la longueur totale dépasse 24 m. A compter du 1^{er} janvier 2000, tous les vaisseaux Communautaires excédant la longueur sus-mentionnée, doivent s'équiper d'un appareil de surveillance par satellite, quel que

⁷ Réglementation du Conseil n°686/97 25 modifiant la Réglementation n°1489/97 26 qui énonce les règles de mise en œuvre de manière détaillée.

soit le lieu où ils mènent leurs activités. Il en va de même en ce qui concerne les vaisseaux de pays tiers menant des activités dans les eaux Communautaires.

- (g) Les Etats devraient étendre leurs mesures de suivi, d'inspection et de surveillance aux vaisseaux sans pavillons menant des activités dans les eaux sous leur juridiction.

Exemple : Les réglementations de la CE sur la pêche ont récemment été renforcées⁸ afin d'augmenter les contrôles après le débarquement, le contrôle des navires des pays tiers dans les eaux Communautaires ainsi que la transparence et la coopération entre les autorités nationales de surveillance et la Commission dans les activités de surveillance. Ces réglementations instituent une surveillance renforcée des débarquements à partir de ces navires et assujettissent ces navires au contrôle par satellite à partir de la date de l'entrée en application de ce système aux navires Communautaires. L'intention est que les navires Communautaires et les navires des pays tiers devraient être, dans les eaux Communautaires, traités de la même manière.

II.5. MESURES DE CONTROLE DU COMMERCE ET ACTIVITES ANNEXES

Les contrôles du commerce, des étalages commerciaux, de la détention et de la consommation des espèces menacées constituent un appui fondamental des contrôles des captures délibérées ou accidentelles. L'objectif premier devrait être d'éliminer toute voie légale en ce qui concerne le commerce, et les activités annexes, des tortues marines, parties ou dérivés, ainsi que les possibilités de gains financiers. L'efficacité à long terme de ces mesures est étroitement liée à l'éducation et à la prise de conscience au sein des groupes-cibles ou des communautés qui, traditionnellement, consomment des tortues.

II.5.1. CONTROLE DU COMMERCE INTERNATIONAL

Le Plan d'Action Révisé recommande aux Etats de donner des instructions « interdisant l'achat ou la vente des carapaces et d'appliquer les conventions internationales afférentes qui ont été ratifiées » (A.3.16). De même, le Code de conduite pour la pêche responsable de la FAO invite les Etats à collaborer en vue de se conformer aux accords internationaux adéquats réglementant le commerce des espèces en danger (section 11.2.4).

Tous les Etats méditerranéens doivent se doter d'une législation leur permettant d'appliquer, d'une manière effective, les dispositions de la CITES⁹. En ce qui concerne les tortues marines, le points suivants doivent être particulièrement pris en compte dans les cadres juridiques nationaux.

⁸ Réglementation du Conseil n° 2846/98 31 du 17 décembre 1998 modifiant la Réglementation n°284/93.

⁹ Pour plus ample information, voir Shine C. et de Klemm, C. 2000 Guidelines for the implementation of CITES (2nd édition, sous presse)

II.5.1.1. Lignes directrices pour l'application de la loi aux espèces de tortues, parties et dérivés

- (a) La législation/les réglementations devraient porter sur les cinq espèces de tortues marines qui se trouvent en Méditerranée et qui sont listées en Appendice I de la CITES.
- (b) Si la législation sur la conservation des espèces est utilisée dans cet objectif, il est important de veiller à ce qu'elle soit suffisamment large pour inclure les tortues marines. Un problème assez courant est que la définition du terme « animal » dans la législation exclue, très souvent, poissons et reptiles.
- (c) Dans les cas où des réglementations dans le cadre des législations douanières servent de base de mise en œuvre des mesures de contrôle aux frontières de la CITES, il est important de vérifier si toutes les espèces de tortues, parties et dérivés, figurent dans la liste de la douane. Il peut également être nécessaire de former les douaniers afin qu'ils acquièrent la capacité à les reconnaître.
- (d) La législation devrait donner une définition large du terme « spécimen », en harmonie avec la CITES, afin d'inclure les tortues vivantes et mortes ainsi que les parties et les dérivés aisément reconnaissables¹⁰. Afin de faciliter l'application, il convient mieux de lister les parties principales et les dérivés, pouvant être vendus sur le marché international. En ce qui concerne les tortues, une liste de base devrait inclure la carapace (coquille) travaillée ou à l'état naturel et de toutes tailles, les écailles, les nageoires, le cartilage, l'huile, les oeufs, les peaux brutes, les peaux ou le cuir.

II.5.1.2. Lignes directrices concernant les transactions devant être couvertes et les critères applicables

- (e) La législation devrait prohiber l'importation, l'introduction par voie marine, l'exportation ou la réexportation de spécimens de tortues marines sans permis valide délivré par l'Autorité de gestion appropriée, en conformité avec les conditions énoncées par les Articles III, IV et V de la CITES. La législation devrait renvoyer aux critères d'octroi de permis de la CITES ou de les reproduire. Il s'avère insuffisant d'utiliser une formule vague comme « faire l'objet d'un permis » car elle ne peut guider le pouvoir discrétionnaire de l'administration.
- (f) Dans le but de réduire les risques de transactions frauduleuses, la législation devrait porter, de manière spécifique, sur le transit et le

¹⁰ Les parties ou dérivés aisément reconnaissables devraient être interprétées comme incluant tout spécimen qui, à partir d'un document d'accompagnement, d'un emballage, d'une marque ou étiquette, ou à partir de tout autre élément, paraît être une partie ou un dérivé d'un animal figurant sur la liste de CITES, à moins que ces parties ou dérivés ne soient exemptés, de manière spécifique, des dispositions de la Convention (Res. De la Conf. 9.6).

transbordement¹¹ comme c'est le cas de la législation tunisienne. Les autorités compétentes devraient être habilitées à inspecter les spécimens en transit ou en train d'être transbordés afin de vérifier si les papiers d'exportation sont conformes aux termes de la CITES.

- (g) Des interdictions similaires devraient s'appliquer à toutes les transactions, qu'elles soient conclues entre les Parties elles-mêmes ou avec les non-Parties à la CITES (Art. X).
- (h) Les Parties doivent adopter des mesures plus rigoureuses au plan national en ce qui concerne le commerce, la prise, la possession et le transport des espèces de tortues listées (Art. XIV. I).

II.5.1.3. Lignes directrices concernant les exemptions

- (i) La CITES prévoit un nombre limité d'exemptions au système des permis (Art. VII). Les Parties peuvent intégrer ces exemptions dans leur législation nationale ou imposer des restrictions plus strictes. En ce qui concerne les tortues marines, ces exemptions autorisées devraient être réduites au minimum (par exemple, limitées à des fins scientifiques ou de recherche) et formulées dans une langue claire et précise.
- (j) La vente, comme souvenir touristique, de spécimens figurant en Appendice I , sur les lieux des départs internationaux devrait être prohibée par toutes les Parties (Résolution de la conf. 10.6).

II.5.1.4. Lignes directrices concernant les arrangements institutionnels pour la mise en œuvre de la CITES

- (k) Chaque Partie doit désigner une autorité de gestion de la CITES, habilitée à la mise en œuvre de la CITES, ainsi qu'une Autorité scientifique pour le conseil en ce qui concerne les demandes de permis, conformément à la Convention.
- (l) Du fait que les tortues sont des espèces marines, il convient d'établir une procédure de coordination entre l'Autorité de gestion de la CITES, le Département de la pêche et, éventuellement, les douaniers afin d'harmoniser l'application et l'exécution des contrôles de la CITES.
- (m) Les législations/réglementations devraient indiquer, clairement et de manière spécifique, les agences et les classes d'officiers chargés de

¹¹ Ils ne sont pas considérés comme des "importations", aux termes de la CITES, si les spécimens restent sous le contrôle de la douane (Article VII ;1). Le transit inclut les cas où les spécimens marins demeurent toujours à bord de l'embarcation, du navire ou de tout autre moyen de transport ayant servi à les amener, ainsi que les cas où les spécimens ont été transférés à un autre moyen de transport durant le transit. Le transbordement ne devrait s'appliquer qu'aux spécimens, sous le contrôle de la douane mais allant être expédiés à un destinataire dont le nom est indiqué, résidant dans un autre pays, et dans la mesure où l'interruption de leur déplacement est due aux arrangements afférents à cette forme de trafic. Tout expédition n'entrant pas dans le cadre étroit de cette définition devrait être considérée comme une importation, soumise aux contrôles commerciaux ordinaires de la CITES (Résolution de la conf. De COP 9.7).

l'application des mesures de protection concernant les espèces marines figurant dans la liste établie par la CITES.

II.5.1.5. Lignes directrices pour sanctions et l'application effective

- (n) Les Parties à la CITES doivent arrêter des mesures visant à pénaliser le commerce ou la détention de spécimens, en violation de la Convention, ainsi que des mesures permettant de saisir ces spécimens ou de les renvoyer à l'Etat d'où elles ont été exportées (Article VIII.1).
- (o) Le cadre juridique devrait habiliter les responsables de l'application, compte tenu de la loi des pays concernés, à fouiller les navires, les personnes et les lieux, et à poser des questions, vérifier les documents et, le cas échéant, procéder à des arrestations.
- (p) Des pouvoirs spécifiques devraient être conférées afin de saisir les spécimens de tortues, si les responsables de l'application ont des raisons suffisantes de penser qu'elles ont été vendues ou détenues en violation de la loi.
- (q) Les sanctions en ce qui concerne les transactions illégales devraient être importantes. Il devrait être possible de saisir les navires, les conteneurs et autres éléments, ayant servi à commettre ce délit.
- (r) Concernant les spécimens confisqués, des recommandations détaillées de CITES indiquent la manière d'en disposer (Rés. de la conf. 9.1 (Rev.) et 10.7) :
 - Les tortues vivantes saisies devraient être confiés à l'Autorité de gestion, qui devrait être invitée à consulter l'Autorité scientifique, avant de décider de la manière de disposer des tortues. Les autorités compétentes devraient exercer leur pouvoir discrétionnaire, conformément aux Directives de la CITES sur la manière de disposer des animaux vivants saisis (Rés. de la conf. 10.7, Annexe I). L'Autorité de gestion devrait préparer un Plan d'Action sur les spécimens saisis vivants et/ou confisqués vivants (même résolution, Annexe III) ;
 - Les tortues mortes saisies ainsi que les parties et dérivés, devraient être transférés à une institution agréée, à des fins scientifiques ou éducationnelles, ou à une autre agence gouvernementale, pour usage officiel. Dans le cas où cela ne s'avérerait pas possible, elles devraient être stockées ou détruites.
 - Les spécimens de tortues listées en Appendice I, ne devraient en aucun cas, être vendues ou placées d'une manière pouvant avoir pour conséquence leur utilisation comme objet commercial.
- (s) La législation devrait prévoir le recouvrement des frais de saisie, de confiscation et de placement, auprès de l'importateur et de la personne pour le compte de qui, a été faite cette importation. Quand l'identité de ces deux personnes ne peut être établie, les frais devraient être recouverts auprès du transporteur.

II.5.1.6. Contrôle du commerce national, de la détention et de la consommation

Plusieurs instruments portant sur la conservation exigent la réglementation du commerce national, de la détention et des activités associées, en ce qui concerne les spécimens de tortues marines.

Les Parties au Protocole de Barcelone de 1995 devraient contrôler et, le cas échéant, prohiber le commerce et le transport de ces espèces, de leurs parties ou dérivés (Art. 11.3 (a)). Le Plan d'Action révisé recommande de mener une campagne auprès des pêcheurs et des populations locales afin de faciliter la mise en œuvre de la législation visant à interdire la consommation et la vente de tous les produits dérivés des tortues marines.

Par ailleurs, la Convention de Berne préconise que les Parties interdisent la détention de ces animaux, vifs ou morts, y compris les animaux empaillés, et leurs parties ou dérivés aisément reconnaissables, lorsque cette interdiction contribue à la protection effective des espèces.

La Directive de la CE sur les habitats couvre également le transport, la vente, l'échange et l'offre à la vente ou à l'échange, de spécimens pris dans la nature, et s'applique à tous les stades de la vie des tortues marines (Art. 12.2,3).

II.5.1.6.1. Lignes directrices contrôlant le commerce international, la détention et la consommation

- (a) La législation/réglementation devrait interdire la consommation et la vente de tortues marines et de tout produit dérivé des tortues marines. Là encore, il convient de dresser une liste de l'éventail des activités liées au commerce afin qu'il ne subsiste plus de doute quant à ce qui est visé et ce qui ne l'est pas et qu'il soit accordé une plus grande visibilité au problème.

Exemple : Une liste indiquant les activités prohibées, se fondant sur la législation française, maltaise et italienne, pourrait inclure : la détention, le transport, la vente, l'échange, l'offre à la vente ou l'échange, l'achat, l'exposition, l'étalage à des fins commerciales, la transformation, la taxidermie, l'offre dans les menus des restaurants ou la consommation de tout spécimen de tortues.

- (b) Les dérogations à ces prohibitions devraient être assujetties à l'octroi de permis. La base juridique devrait être stricte, formulée avec un langage précis et établie en fonction de toute condition nécessaire. Les exemptions ne devraient être accordées que pour les spécimens ayant été importés de manière licite (par exemple, au moyen d'une autorisation à des fins de la recherche scientifique). Les exemptions accordées devraient être consignées dans un registre.
- (c) La législation, dans le but de faciliter une application effective, peut exiger qu'une personne trouvée en possession d'une carapace de tortue ou d'un autre spécimen, fournisse la preuve que ce spécimen a été introduit légalement dans le pays ou obtenu par d'autres moyens licites. La détention est déclarée illégale quand une personne n'est pas en mesure d'en apporter la preuve nécessaire.

- (d) Dans les Etats où il existe un système de gouvernement décentralisé, les contrôles s'exerçant sur le commerce, le transport et la détention devraient être harmonisés au niveau national afin d'assurer une pratique cohérente.

III. LIGNES DIRECTRICES SUR LA CONSERVATION, LA GESTION ET LA RESTAURATION DES HABITATS DES TORTUES

Le Plan d'Action Révisé recommande une série de mesures juridiques visant la protection des habitats dont dépendent les tortues marines:

- Chaque pays devrait être encouragé à mettre au point et appliquer la législation nécessaire à la création et la gestion d'aires protégées pour les tortues marines (par.12).
- Des plans de gestion intégrée devraient être élaborés pour les aires terrestres et marines qui renferment des habitats critiques de tortues (par. 13).
- Des mesures et des réglementations ayant pour objectif la protection des habitats critiques, sur terre et en mer, devraient être mises en œuvre et appliquées (par.14)
- Toutes les Parties qui possèdent des habitats critiques pour les tortues marines devraient s'employer sans délai à la protection, la conservation et la gestion adéquates des aires renfermant ces habitats (par.19).
- Un inventaire des habitats critiques des tortues marines, incluant les routes de migration, en Méditerranée, devrait être dressé de toute urgence et devrait être revu régulièrement à la lumière de données nouvelles (par.20).
- Un réseau des aires marines et côtières protégées dans toute la Méditerranée, couvrant les aires de reproduction, d'alimentation, de migration et d'hivernage des tortues marines, devrait être mis en place (par. 21).

Les mesures de conservation des habitats sont prescrites conformément à plusieurs autres traités et instruments. La Convention de Berne, par exemple, subdivise ces obligations en trois points interdépendants. Les Parties doivent:

- Prendre les mesures appropriées et nécessaires d'ordre législatif/administratif en vue d'assurer la conservation des habitats des espèces de tortues listées et des habitats naturels menacés;
- tenir compte, dans leur politique d'aménagement et de développement, des besoins de ces aires en matière de conservation, afin d'éviter ou minimiser, dans la mesure du possible, toute détérioration de ces aires; et
- accorder une attention spéciale à la protection des aires vitales pour les espèces de tortues migratrices, qui sont situées de manière appropriée par

rapport aux routes de migration, comme les aires d'hivernage, d'alimentation et d'élevage (Arts, 4.1-3).

III.1. IDENTIFICATION ET INVENTAIRES DES HABITATS CRITIQUES

Les habitats qui suivent sont critiques, aux différents stades du cycle de vie des tortues:

- plages de nidification
- aires d'alimentation d'été et d'hiver
- aires d'hibernation
- route de migration¹².

La préparation des inventaires des habitats des espèces en danger ou menacées est exigée juridiquement conformément au Protocole de Barcelone (art.15). Le Plan d'Action Révisé précise qu'un inventaire devrait inclure les sites connus (protégés ou surveillés) et les sites potentiels et devrait être revus régulièrement en fonction de données nouvelles.

III.1.1. LIGNES DIRECTRICES POUR LES INVENTAIRES DES HABITATS CRITIQUES ET LEURS EFFETS JURIDIQUES

- (a) Chaque Etat devrait appuyer la compilation d'un inventaire exhaustif des habitats critiques terrestres et marins. Il devrait, dans la mesure du possible être coordonné avec, et se baser sur les inventaires existants, en ne perdant pas de vue que les habitats importants pour les tortues peuvent abriter d'autres espèces animales ou végétales ayant été inventoriées conformément aux instruments de conservation existants (par exemple, CDB, la Directive de la CE sur les habitats).
- (b) Cet inventaire devrait être établi de manière à constituer une base de connaissance sur l'emplacement et l'état de conservation des habitats et des sites clés, de manière à ce que les outils de planification et de gestion puissent être élaborés et ciblés afin d'assurer le meilleur usage possible des ressources disponibles.
- (c) Le cas échéant, cet inventaire devrait avoir pour but de vérifier les sites de nidification, et les aires d'alimentation et d'hivernage potentiels.
- (d) les sources d'information utilisées dans un programme d'inventaire peuvent inclure le gouvernement et les organes non-gouvernementaux ainsi que les communautés locales et les individus.
- (e) L'identification d'un habitat critique d'une espèce menacée devrait enclencher des dispositions réglementaires/législatives appropriées dans l'Etat concerné. Tout en tenant compte des différences dans les systèmes juridiques nationaux et la terminologie, l'éventail de mesures qui suit, ou des points similaires devraient être suivis :

¹² En ce qui concerne l'état de la recherche actuelle, voir Gerosa et Casale (1999) et les sources citées p.29-30.

- désignation des habitats critiques comme « protégés » (gérés à des fins de conservation) et notification aux propriétaires/ occupants et aux autorités concernées ;
- délimitation précise des habitats critiques sur une carte annexée à la législation primaire ou incorporée aux réglementations concernant la conservation de la nature, la pêche et/ou la planification;¹³
- l'identification des menaces existantes ou potentielles, pesant sur un site ;
- la sélection et la mise en œuvre de mesures juridiques visant à l'élaboration de grandes lignes portant sur le contrôle ou la gestion des activités et des processus, internes ou extérieures au site, susceptibles de modifier les conditions physiques, biologiques et écologiques de l'habitat concerné, ainsi que sur les mesures concernant toute restauration nécessaire.
- Les mesures de protection peuvent être spécifiques au site ou concerner tous les types d'habitats dans une catégorie déterminée. Elles devraient, si possible, s'appliquer automatiquement dès la désignation d'un habitat critique (à l'instar des termes de la Loi américaine sur les espèces en danger) : leur adoption, autrement, relève du pouvoir discrétionnaire de l'administration.

La Loi américaine de 1973 sur les espèces menacées prévoit des exemptions dans les cas où la révélation de ces lieux au public, risque de les exposer au vandalisme, aux collectionneurs et autres menaces, et dans les cas où les renseignements donnés ne désignent pas les habitats appropriés des espèces listées.

- (f) Le gouvernement national, les autorités locales et les services publics et les agences chargées de planifier, d'autoriser et de gérer les activités ayant une incidence sur les habitats critiques, devraient être tenus d'exercer leurs fonctions toujours en accord avec la conservation et, le cas échéant, la régénération de ces habitats.

III.1.2. OUTILS JURIDIQUES POUR LA PROTECTION ET LA GESTION DES AIRES DE NIDIFICATION

Le Plan d'Action Révisé invite tous les pays ayant des aires de nidification de tortues marines à s'employer immédiatement à la protection rigoureuse de ces sites. Un grand nombre des Actions Prioritaires appuient la nécessité de prendre des mesures urgentes dans les plages nommément désignées.

Il convient que les Etats concernés appliquent, d'une manière effective, les pouvoirs de réglementation existants dans le but de contrôler les activités et les constructions sur les plages, sans attendre les évolutions à plus long terme (plans de cadastre, législation nouvelle, de nouveaux plans côtiers intégrés, etc.). L'utilisation des outils juridiques existants peut atténuer la pression qui s'exerce sur les départements administratifs et le personnel sur le terrain. Toutefois, à cet égard, la volonté

¹³ Une étude du littoral turque, menée en 1998 par le fonds mondial pour la nature (WWF), constitue une base de recommandations spécifiques en matière de conservation et de gestion de 17 sites de nidification identifiés.

politique, au niveau des autorités nationales et locales s'avère primordiale.

III.1.2.1. Lignes directrices d'ordre général

- (a) Les Etats concernés devraient, au minimum, prohiber la dégradation ou la destruction des sites utilisés pour la nidification par *Caretta caretta* et/ou *Chelonia mydas* (conformément à l'article 12 du Protocole de Barcelone et de l'Article 6 de la Convention de Berne).
- (b) Les activités potentiellement préjudiciables devraient être assujetties à l'octroi d'un permis, et ce après avoir complété une étude d'impact sur l'environnement satisfaisante. Aucune autorité publique ne devrait délivrer d'autorisation ou de dérogation réglementaire pour des activités susceptibles de nuire aux aires de nidification (individuellement ou en combinaison avec d'autres activités ou processus).
- (c) Il faudrait optimiser les outils de planification existants tels que, les zones-tampons et les aires spécialement aménagées, afin de protéger les plages et les aires côtières avoisinantes. Cette démarche peut aider à protéger, provisoirement, une plage, en attendant l'adoption de lois/réglementations visant à créer une aire protégée.

III.1.2.2. Lignes directrices pour le contrôle de l'emplacement et de la conception de bâtiments, d'installations et infrastructures

- (d) Les installations aquacoles et maricoles (élevage de poissons) ne devraient pas être implantées à l'intérieur ou à proximité des plages renfermant les nids.
- (e) Les vols de nuit, à partir d'aéroports situés près de ces plages de nidification, devraient être interdits.
- (f) Les nouveaux bâtiments, restaurants, les infrastructures et les installations sportives (par exemple, les courts de tennis) devraient être situés en retrait de la plage et les constructions limitées à une bande et un rayon déterminés. L'élargissement ou l'extension des constructions existantes et des voies routières devraient être strictement contrôlés.
- (g) Dans les cas où des permis de construire de bâtiments et d'installations sont accordés, des conditions contraignantes devraient spécifier la hauteur (nombre d'étages), la densité d'occupation, et les heures, le voltage et la direction des éclairages externes. Cette dernière condition est essentielle en ce qui concerne la réduction de la photo-pollution et la désorientation des nouveau-nés provoquée par la lumière artificielle.
- (h) Les eaux d'égouts et l'évacuation des eaux usées ne devraient pas s'accompagner de rejets dans la mer d'eaux usées non traitées. Les opérateurs de tourisme devraient être tenus de prévoir et financer les installations nécessaires de traitement des eaux usées, comme condition préalable à une autorisation d'aménagement.

- (i) L'emplacement et le nombre des installations fixes (kiosques, installations sanitaires), sur les plages, devraient faire l'objet d'un contrôle strict afin de préserver les conditions naturelles sur la plage. Il doit être interdit de planter des arbres, ou des plantes non-indigènes, dans le sable des plages de nidification. Les autorisations concernant les autres utilisations de la plage ne devraient être délivrées que dans la mesure où elles sont compatibles avec les besoins écologiques des tortues et des nouveau-nés utilisant la plage, et avec la protection des nids.
- (j) Des poubelles, de grandes dimensions, devraient occuper un emplacement discret et à l'abri du vent, couvertes et vidées tous les jours. Il doit être prohibé de jeter des débris. Les décharges ne devraient pas se trouver sur, ou à proximité, des plages de nidification, du fait qu'elles attirent les oiseaux marins, prédateurs pour les nouveau-nés.
- (k) Toutes les plages de nidification devraient être nettoyées manuellement à tout moment de l'année. Les moyens mécaniques tels que les bulldozers, ne devraient jamais être utilisés.
- (l) Le développement des installations marines (marinas, amarrages et points d'ancrage à proximité des plages de nidification devraient faire l'objet d'un contrôle rigoureux. Ni brise-lames ni digues ne devraient être érigés sur, ou à proximité, des plages de nidification.
- (m) Les règles et conditions applicables devraient être consignées dans un registre foncier accessible au public. Les autorités chargées de l'aménagement devrait avoir la compétence juridique leur permettant d'imposer l'arrêt des travaux ou de donner des ordres de démolition pour construction illégale ou empiètement.
- (n) Dans les cas où les autorités compétentes n'ont pas le pouvoir d'exécution en ce qui concerne les activités et processus illicites, les parties intéressées – en particulier, les ONG, devraient avoir la compétence juridique, les moyens financiers et humains, leur permettant d'intenter des recours pour un examen judiciaire d'actions administratives et, le cas échéant, soumettre la question à un commissaire environnemental ou à un médiateur.

III.1.2.3. Lignes directrices concernant l'utilisation et l'accès à la plage

- (o) Des panneaux d'information et d'avertissement de la présence de nids de tortues, devraient être érigés sur toutes les plages de nidification.
- (p) Les routes à l'arrière des plages devraient être interdites, et les voies d'accès à la plage de nidification devraient être conçues de manière à empêcher l'accès des véhicules à la plage. Il convient d'ériger des barrières entre les parkings et les points d'accès à la plage.
- (q) L'utilisation ou le transit des véhicules dans des plages de nidification devrait être prohibés, de manière permanente ou, au moins, durant la saison de nidification (mai à septembre). Le camping, les caravanes et les

camping-cars ne devraient pas être autorisés sur une partie ou sur l'ensemble de la plage. Il doit être strictement interdit de faire du cheval sur les plages de nidification.

- (r) Pendant la saison de la ponte, il convient de prévoir la fermeture, si nécessaire, des zones de la plage au public. L'accès à toutes les plages de nidification doit être prohibé du coucher du soleil à l'aube, et il convient d'effectuer des patrouilles sur la plage afin d'appliquer cette règle.
- (s) Des cages devraient être utilisées, si nécessaire, pour réduire la prédation des nids. Des dispositions devraient être prises pour la translocation des nids menacés par un personnel formé et agréé.
- (t) La chasse devrait être totalement interdite dans les lieux où elle pourrait perturber ou harceler les tortues ou d'autres espèces protégées.

III.1.2.4. Lignes directrices pour les activités préjudiciables aux plages de sable

- (u) Les dunes constituent un écosystème fragile devant être protégé. Le motocross, et d'autres activités similaires, doivent être prohibées. L'accès des personnes aux dunes côtières devrait être réglementé là où la conservation des sites l'exige.
- (v) L'extraction de sable ou de galets des dunes, des plages ou des estuaires, le forage profond pour l'exploration minérale sur, ou à proximité des plages de nidification des tortues, doivent être prohibés dans les cas où ils peuvent avoir des répercussions néfastes sur les habitats critiques des tortues.
- (w) Quand une demande est faite pour le renouvellement de la licence d'exploitation ou pour une concession à mener ces activités, l'autorité compétente devrait jauger la compatibilité de l'activité concernée avec les besoins de la conservation des tortues avant de décider de renouveler ou de refuser une nouvelle licence ou concession. Si la licence est renouvelée, elle devrait être, le cas échéant, subordonnée à des conditions pertinentes ou des critères d'exploitation.

III.1.2.5. Lignes directrices sur le contrôle des activités nautiques dans les eaux côtières

- (x) Le jet-ski, le ski nautique et autres sports nautiques pouvant entraîner une mortalité accidentelle ou la perturbation des tortues devraient être assujettis, le cas échéant, à des limites géographiques ou saisonnières. Lors de la saison de ponte, des couloirs pour les sports nautiques ne devaient pas se situer dans les eaux que les tortues utilisent pour accéder aux plages de nidification.
- (y) Dans les cas où des couloirs ou des licences d'exploitation sont alloués aux opérateurs touristiques, le non-respect des règles en vigueur constitue le motif du retrait de la licence ou la fin de la concession. Les termes de la licence ou de la concession devraient être accessibles à tous, sauf s'il s'agit d'une information sensible d'ordre commercial.

- (z) Les activités sous-marines menées près des plages de nidification devraient être prohibées. Les tortues devraient être protégées du harcèlement des bateaux de touristes « observant les tortues ».

III.2. OUTILS JURIDIQUES POUR LA PROTECTION ET LA GESTION DES HABITATS MARINS

Les habitats marins critiques incluent les aires d'alimentation benthique, les eaux superficielles utilisées pour l'hivernage et les eaux plus profondes fréquentées par les tortues lors de la migration et pour l'alimentation durant la phase pélagique. Bien que des aires de la Méditerranée soient connues comme abritant une population nombreuse de tortues (par exemple: durant toute l'année le Golfe de Gabès est une aire d'alimentation importante, , aussi bien pour les tortues encore juvéniles que pour celles ayant atteint l'âge adulte) , des recherches doivent encore être menées sur les habitats et les routes de migration.

III.2.1. LIGNES DIRECTRICES POUR LA CONSERVATION DES HABITATS MARINS CRITIQUES

- (a) Les Etats devraient s'armer d'une base juridique leur permettant de désigner et de protéger légalement les habitats critiques identifiés dans les eaux sous souveraineté ou juridiction nationales (eaux territoriales, plateau continental et les eaux le submergeant et, le cas échéant, les ZEE. La législation sur la pêche offre généralement le cadre le plus pertinent mais il convient de le modifier à ces fins.
- (b) Les mesures pertinentes de réglementation peuvent inclure la fermeture permanente ou saisonnière de la pêche, la modification des engins de pêche, les contrôles des rejets et décharges et des limitations à la navigation et de la circulation des navires, conformément au droit international. Il peut s'avérer nécessaire d'exclure les navires qui ne sont pas de pêche, tels que les hors-bords, ou d'imposer des limitations de vitesse, d'une manière permanente ou saisonnière, afin de réduire le risque pour les tortues d'être heurtées par les hélices ou les coques.
- (c) La consultation et la concertation devraient être activement encouragées, entre les intérêts de la conservation de la nature, le secteur de la pêche, les propriétaires des bateaux, l'industrie touristique et les autres intervenants. Du fait, en particulier, des difficultés d'ordre logistique auxquelles est confrontée la mise en œuvre, des efforts doivent être déployés en vue de développer les meilleures pratiques adoptées, de sensibiliser le public et de bénéficier du soutien des divers secteurs clés.
- (d) En haute mer, la protection des habitats critiques ne peut être mise en œuvre que par le biais de la coopération internationale. Le Protocole de Barcelone de 1995 offre un mécanisme pour l'établissement d'Aires spécialement protégées d'importance méditerranéenne en haute mer, sous réserve de l'approbation de la réunion des Parties établi aux termes du Protocole. Toutes les Parties seront liées par les normes de protection imposées pour une ASPIM.

III.3. LEGISLATION PORTANT SUR LES AIRES PROTEGEES MARINES OU MIXTES (AMP)

Il existe relativement peu d'Etats méditerranéens ayant un cadre juridique ou institutionnel pour établir et gérer des aires marines protégées, qu'elles soient entièrement en mer ou mixte. Souvent, la législation traditionnelle sur les aires protégées ne porte que sur la partie terrestre, alors que, les mesures de protection portant sur les aires, conformément à la législation sur la pêche sont, généralement, de faible portée. Ces lois, insuffisamment étoffées, ne couvrent pas les multiples utilisations des aires côtières, en prenant en compte les besoins des tortues en matière de conservation.

III.3.1. LIGNES DIRECTRICES D'ORDRE GENERAL SUR LA LEGISLATION CONCERNANT MPA¹⁴

- (a) A court terme, les outils et mécanismes juridiques existants pourraient être utilisés et adaptés afin d'offrir une protection maximum aux sites clés et de sensibiliser le public. Les actions pertinentes varient d'un pays à l'autre, en fonction de la culture, des traditions et des processus juridiques. Dans certains cas, il peut être suffisant de mettre à niveau la catégorie de gestion d'une aire protégée existant afin de lui octroyer une protection légale plus efficace.

Exemple : Dans certains cas, il est possible d'étendre progressivement la protection légale (généralement de la terre à la mer) à mesure que le soutien pour une AMP augmente. Ce fut le cas du Parc marin national de Port Cros, France (première AMP d'Europe). Dans les îles Galapagos en Equateur, l'aire terrestre (comprenant 13 îles importantes) a été d'abord désignée comme parc national; les aires proches et au large des côtes entourant les îles ont été séparément désignées Réserve de ressources marines en 1986 et en 1998, une législation spéciale a été adoptée, portant l'ensemble des eaux, dans les limites de 40 miles nautiques du périmètre extérieur des îles, sous la juridiction du Service national des parcs. Le Service est chargé, à l'heure actuelle, de la pêche et un plan d'aménagement de la pêche artisanale est en cours d'élaboration (Loi spéciale sur la conservation et le développement durable de la province de Galapagos).

- (b) Les Etats qui ne l'ont pas encore fait, devraient prendre des mesures prioritaires afin de modifier la législation existante ou adopter une nouvelle législation afin d'offrir une base juridique concernant la protection intégrée et l'aménagement de l'interface terre/mer.
- (c) A cet effet, les Etats devraient décider s'il convient d'adopter une législation spécifique au site ou une législation générique qui, généralement, prévoit l'établissement de futures AMP par des réglementations secondaires.

¹⁴ Ces principes sont empruntés en partie à Kelleher G. (ed.) 1999 ; Guidelines for Marine Protected Areas. Best Practice Protected Area Guidelines Series, n°3. IUCN-The World Conservation Union (particulièrement le chapitre 2 sur les cadres juridiques).

Exemple : L'Italie a adopté un cadre juridique, la loi sur la protection de la mer du 31 décembre 1982, qui offre une base générale pour l'établissement de réserves marines: les réglementations portant spécifiquement sur le site peuvent être adoptées pour la désignation et la gestion d'AMP individuelles.

Exemple : La législation spécifique au site peut se révéler particulièrement appropriée pour les grandes AMP. En ce qui concerne, le Great Barrier Reef Marine Park en Australie, la législation a institué une autorité spéciale de gestion et un système de zonage. L'Islande a également adopté une loi spéciale créant l'aire de conservation de Breiðafjarðar qui inclut une aire marine, son littoral et un très grand nombre de petites îles¹⁵.

- (d) Lors de l'élaboration d'un système d'AMP, les planificateurs devraient examiner la proposition d'avoir un petit nombre de grandes MPA ou un grand nombre de petites AMP (éventuellement liées à la gestion axées sur la population locale). Ils devraient particulièrement éviter toute fragmentation des sites de nidification importants, et promouvoir l'élaboration de politiques environnementales complémentaires dans l'écosystème entourant ces sites.
- (e) La législation devrait fournir des délimitations clairement définies et mettre en place des procédures restrictives concernant leurs modifications. La procédure légale utilisée dans le but d'établir une AMP (loi/ ses applications, enquête publique, etc.) devrait être également suivie dans les cas où une proposition vise à abolir l'AMP ou à en réduire la taille. Cette procédure est importante car elle assure la conservation à long terme de cette aire, même dans les cas où il y a un changement de politique. Des garde-fous similaires, contre les changements dans les limites de ASPIM, ont été définis par le Protocole de Barcelone (Art. 10).

III.3.1.1. Lignes directrices concernant les composantes fondamentales concernant l'établissement et la gestion des AMP

- (f) L'objectif premier d'une AMP devrait être la conservation, définie au sens large de Stratégie mondiale pour la conservation, afin d'inclure la diversité biologique et la productivité biologique. La législation devrait reconnaître le lien entre la protection et le maintien des états et processus écologiques et l'utilisation écologiquement durable des ressources vivantes, en particulier, par les utilisateurs locaux, y compris les pêcheurs.
- (g) Des mécanismes institutionnels sont nécessaires pour établir la responsabilité spécifique, l'obligation de rendre compte et la capacité à gérer l'AMP. En ce qui concerne l'aire protégée mixte, il devrait y avoir, si possible, un système intégré de gestion et d'administration. A défaut, la gestion des parties constitutives devrait se faire en totale coordination.
- (h) Pour chaque AMP, Il doit être décidé si la gestion devrait être confiée aux agences existantes ou à une nouvelle agence. La démarche appropriée

¹⁵ Loi du 8 mars 1995.

dépendra des données de chaque cas. Le choix d'une institution existante présente généralement l'avantage de réduire les dissensions et les retards entre les agences, mais peut être perçu comme étant trop sectoriel. Quand il existe un grand soutien public et politique en faveur d'une agence nouvelle, il devrait y avoir une structure objective et équilibrée incluant la pleine représentation de la société civile locale et nationale, y compris les ONG.

- (i) Il faudrait établir une coordination avec les autres institutions. L'instrument juridique devrait préciser la relation entre la structure institutionnelle de l'AMP et les autres autorités nationales et locales. Il doit assurer la coordination de la planification et de la gestion entre toutes les agences dotées de responsabilités statutaires en ce qui concerne les activités internes et externes ayant une influence sur l'AMP, et établir une procédure de résolutions des conflits entre les différentes agences.
- (j) la participation du public et le processus de consultation devraient être, de préférence, appuyés par la législation/les réglementations. Des procédures appropriées doivent être mises en place dans le but d'accroître au maximum la participation des populations locales, des ONG et des utilisateurs de l'environnement côtier et marin, entre autres, par le biais de la représentation à un comité consultatif ; Il devrait y avoir des possibilités de participer avec les agences de gestion des AMP à tous les stades de la préparation des plans de gestion et de zonage.
- (k) A l'instar de toute aire protégée, l'AMP devrait être gérée pour la pérennité (conservation à long terme) et l'intégrité écologique. Les normes de gestion et les critères pour la prise de décision devraient être élaborés compte tenu de des engagements internationaux de l'État et des meilleures pratiques de gestion reconnues.

Exemple : En ce qui concerne les aires spécialement protégées désignées, conformément au Protocole de Barcelone, les réglementations devraient couvrir les rejets ou le déversement de substances nuisibles ; le passage, l'arrêt et l'ancrage des navires; l'introduction d'espèces invasives et des organismes génétiquement modifiés; les activités liées à l'exploration du fond marin; la pêche et la chasse; la capture et la destruction et le commerce de la faune et de la flore sauvages. Les modalités d'octroi des permis devraient être mises en place pour les activités compatibles avec les objectifs de ASP.

- (l) Un plan de gestion devrait être préparé pour chaque AMP, revu et révisé, à intervalles réguliers (par exemple, tous les cinq ans). Dans les cas où les AMP sont établies pour des utilisations multiples (généralement le cas de la zone côtière), il doit y avoir une base juridique concernant le zonage comme faisant partie de la gestion. Les plans de gestion devraient prescrire des mesures pertinentes de gestion portant sur la réglementation de différentes zones comprises dans l'AMP. Les dispositions réglementaires concernant le zonage et les plans de gestion ne devraient pas tenir compte des dispositions non conformes pour ce qui est de l'aménagement du territoire et des plans sectoriels.

III.3.2. LIGNES DIRECTRICES POUR LES ASPECTS FINANCIERS ET LA MISE EN ŒUVRE

- (m) Des indemnisations devraient être envisagées dans les cas où l'établissement ou l'extension d'une AMP induisent la perte de droits et de pratiques locales clairement établies. Dans de nombreux cas, il faudra, dans un premier temps, créer ou actualiser un plan de cadastre pour les aires terrestres concernées dans le but de déterminer la propriété et l'usage des droits sur la terre concernée.
- (n) L'instrument juridique devrait indiquer les moyens financiers concernant la gestion de l'AMP. Il devrait, si possible, avoir une base juridique permettant de réserver les revenus générés par les activités dans l'AMP pour la gestion du parc ou pour des programmes auxquels participent la communauté locale et les ONG ayant comme objectif la conservation. L'autorité de gestion devrait être habilitée à déterminer les émoluments et les frais à payer pour les concessions, offrir des services et œuvrer avec la même flexibilité que les opérateurs dans le secteur privé. Les départements de la finance des pays qui s'opposent à ces dispositions devraient actualiser leurs politiques afin qu'elles soient le reflet d'une approche progressive à une gestion effective d'AMP.
- (o) L'organe de gestion doit être habilité à déléguer et appliquer les règles et réglementations qu'il promulgue. Le code civil et administratif, par conséquent, devrait habiliter le personnel d'imposer les mesures d'exécution, appuyées par des sanctions significatives. Dans des cas opportuns, les agents chargés de la conservation marine et côtière devrait avoir le pouvoir d'imposer des amendes immédiates, pour des atteintes mineures à l'environnement. En ce qui concerne les délits plus graves, leur pouvoir devrait s'étendre à l'établissement de la preuve, la saisie et la confiscation du matériel, la citation à comparaître et, le cas échéant, de pouvoir procéder à l'arrestation et à la détention.

III.4. MESURES VISANT A RENFORCER LE RESPECT

- (a) Des approches incitatives et non réglementaires devraient, si possible, être utilisés afin d'encourager la conservation volontaire et une culture d'application volontaire de ces règles, par les utilisateurs eux-mêmes.
- (b) Il convient de conclure des accords de gestion contractuels entre les agences et les autorités locales, les organisations privées et les ONG pour financer les activités liées à la gestion des habitats (patrouilles, maintenance et protection de la plage, information/sensibilisation du public).
- (c) Les Etats devraient reconnaître la contribution positive que les ONG, ayant pour objectif la conservation, peuvent apporter à la conservation des tortues et à la gouvernance environnementale par le biais de leurs activités éducationnelles, leurs campagnes et suivi, ainsi que leur surveillance des actions ou omissions administratives. Il devrait y avoir, si possible, une coopération étroite entre les organes de décision, les agences chargées

de l'application et de l'exécution et les ONG compétentes, opérant sur le terrain.

- (d) Les pays et institutions accordant une aide financière devraient élaborer des procédures visant à assurer que l'aide financière et technique n'est pas accordée aux programmes et projets qui sapent les obligations internationales et nationales en matière de conservation des tortues de Méditerranée.

Exemple: Le financement de la CE doit, conformément au principe d'intégration, prendre en ligne de compte les lois environnementales de la Communauté. La CE ne devrait pas co-financer des projets ayant un impact négatif sur les intérêts environnementaux qui sont protégés, conformément à la législation Communautaire, en tant que SAC, protégées par la Directive sur les Habitats, sauf si ce projet est conforme, en principe et en pratique, avec les obligations de protection requises par cette loi. Tous les fonds Communautaires devraient être accordés selon la politique pertinente¹⁶.

- (e) Les Etats faisant appel à l'aide internationale devraient, en priorité, veiller à ce que les projets et programmes proposés n'ont pas de répercussions préjudiciables sur les populations de tortues ou leurs habitats critiques.

IV. LIGNES DIRECTRICES POUR L'INTEGRATION DES MESURES DE CONSERVATION DES TORTUES DANS LES PROCESSUS DE PLANIFICATION COTIERS ET MARINS

Les mesures axées sur les espèces et les aires concernant la protection des tortues tendent à avoir, comme on l'a vu plus haut, le plus d'efficacité quand elles sont appuyées par les politiques et des pratiques de gestion des écosystèmes se fondant sur une base élargie, et concernant un milieu marin et côtier plus étendu. Les sections qui suivent indiquent, de manière succincte, de quelle manière les techniques et les cadres juridiques peuvent faciliter ce processus d'intégration.

IV.1. ETUDE D'IMPACT SUR L'ENVIRONNEMENT ET PROCESSUS DE PLANIFICATION

A l'instar de CDB (Art.14), le Protocole de Barcelone fait obligation aux Parties d'adopter une approche à la planification reposant sur une base élargie et des études d'impact sur l'environnement (EIE). L'Article 17 précise: "Au cours des procédures qui précèdent la prise de décision sur des projets industriels ou autres projets et activités pouvant avoir un impact affectant sérieusement les aires et les espèces protégées et leurs habitats, les Parties évaluent et tiennent compte de l'impact possible, direct ou indirect, immédiat ou à long terme, y compris de l'impact cumulatif des projets et des activités considérées."

¹⁶ Communication sur la mise en œuvre de la loi Communautaire sur l'environnement, com. (96)500 Final

IV.1.1. LIGNES DIRECTRICES SUR LES ETUDES D'IMPACT SUR L'ENVIRONNEMENT

- (a) Chaque Etat devrait avoir des procédures en place concernant les études d'impact sur l'environnement des projets proposés qui sont susceptibles d'avoir des effets négatifs sur les populations de tortues marines ou leurs habitats. Les procédures de EIE devraient être suivies, en toute transparence, et la participation du public et des organisations intéressées par la conservation, devra être encouragée.
- (b) Les réglementations en matière d'EIE devraient mentionner de manière spécifique les aspects suivants:
- quand faut-il procéder à une EIE (type de projet; taille/coûts de seuil, etc.);
 - l'information et l'analyse qu'elle doit comporter (impacts directs et indirects, court et long terme, effet cumulatif possible, points incertains, alternatives possibles pour atténuer ou compenser les impacts anticipés, etc.);
 - la personne chargée de mener cette EIE (si possible, il faudrait un praticien qualifié en matière de EIE, et non pas celui qui a proposé le projet);
 - l'agence ou l'institution qui devrait examiner l'EIE lors de la prise de décision;
 - les conditions nécessitant une enquête publique;
 - les critères déterminant si un permis doit être accordé;
 - qui doit supporter les frais de l'EIE et des procédures afférentes.
- (c) En ce qui concerne les tortues marines (et autres espèces et habitats protégés, les aménagements proposés dans et aux alentours des habitats critiques, devraient être soumis aux conditions strictes des EIE. Les EIE doivent être partie intégrante des projets touristiques et d'aménagement concernés par les plages de nidification importantes. Il devrait également y avoir une base juridique concernant les études d'impact sur l'environnement sur les engins et méthodes de pêche, récents ou modifiés, et les activités potentiellement préjudiciables menées au large des côtes.

IV.2. LIGNES DIRECTRICES POUR LES PROCESSUS DE PLANIFICATION

- (d) Tous les pays utilisent une législation concernant l'aménagement du territoire afin de contrôler le type de permis et la densité de l'utilisation des terres et l'aménagement des différents emplacements. Le plus souvent, des orientations stratégiques, d'ordre général, sont adoptées au niveau national et des provinces et doivent être suivies par les autorités locales lors de l'élaboration de plans locaux détaillés. Les Etats et les provinces doivent veiller à ce que les processus stratégiques de planification soient conformes aux obligations internationales et accordent la visibilité adéquate aux intérêts de la conservation de la nature, y compris les espèces protégées.
- (e) Les plans d'aménagement locaux établissent généralement un système de zonage pour les différentes catégories d'aménagement (résidentiel,

industriel, préservation du patrimoine national, etc). Les plages de nidification et autres habitats de tortues désignés critiques doivent être clairement indiqués dans les zones les plus protégées du plan (zone « non constructible » ou similaires). Les aires protégées devraient être clairement délimitées dans les plans d'aménagement locaux;

- (f) Il faudrait particulièrement veiller à ce que les aires situées à l'intérieur ou à proximité des plages de nidification n'aient pas de fonction incompatible ou de statut juridique incohérent (par exemple, la mise à disposition d'incitations fiscales dans les zones à forte densité touristique).
- (g) dans la zone sensible du littoral, il convient d'envisager l'élaboration de règles d'aménagement spécifiques afin de protéger le cadre naturel, d'éviter la progression « en ruban » et de préserver l'accès du public à la côte. Dans les cas où ces règles sont impératives pour les responsables locaux chargés de l'aménagement, elles aident à promouvoir une pratique cohérente entre les municipalités du littoral. Les mieux connues des règles de ce type porte sur les zones-tampons et les bandes de protection (au service de l'intérêt public).

Exemple : Aux îles Baléares (Espagne), il est interdit de construire sur les dunes, dans les zones humides côtières, sur les falaises et à moins de 100 m des côtes. En France, la largeur de la bande de protection varie en fonction du type d'activité : les nouvelles voies de transit ne peuvent être construites à moins de 2 kilomètres des côtes.

- (h) Il faudrait développer des relations de travail constructives entre les opérateurs de tourisme, les autorités locales, ceux intéressés par la conservation de la nature et autres parties intéressées.
- (i) Dans les régions connaissant une grande affluence touristique, il convient d'élaborer un plan d'aménagement sectoriel en collaboration avec les opérateurs de tourisme. Il pourrait inclure une évaluation des possibilités d'exploitation des plages et des eaux du littoral, suivie d'un réexamen des contrôles d'aménagement sectoriels afin de vérifier qu'ils répondent bien aux besoins des tortues en matière de conservation.

IV.3. APPROCHES INTEGREES A L'AMENAGEMENT COTIER ET MARIN

L'aménagement intégré des écosystèmes marins et côtiers est, à l'heure actuelle, une politique officielle des institutions de la CDB (Mandat de Jakarta sur la conservation et l'utilisation durable de la diversité biologique marine et côtière », Décision II/10, 1995 : programme d'activités approuvé en 1998). Le Mandat de Jakarta reconnaît que les activités sectorielles, y compris la construction, la mine, le "shipping", le tourisme et la pêche, peuvent nuire à la biodiversité. Des solutions efficaces devraient tenir compte de l'ensemble des secteurs simultanément, de manière à ce que les changements dans les politiques et les pratiques, dans une région, soient cohérentes et complémentaires à celles adoptées dans une autre région. Il recommande aux Parties d'établir et/ou de renforcer les arrangements d'ordre institutionnel, administratif et législatif concernant l'aménagement intégré côtier/marin et d'intégrer ces mesures dans les plans de développement nationaux.

Des recommandations spécifiques portent sur l'établissement d'aires protégées côtières et marines dans le but de protéger les processus et fonctions de ces espèces particulières.

Plusieurs autres mécanismes internationaux guident l'aménagement intégré des zones côtières(ICZM)¹⁷. Les Etats méditerranéens devraient s'inspirer des résultats des programmes récents de démonstration de l'UE sur les ICZM. Ils devraient particulièrement promouvoir la participation des intervenants locaux en ce qui concerne la conservation de la zone côtière, par le biais d'actions de sensibilisation et des opportunités de participation aux projets portant sur la conservation des côtes. Un cadre intégré est nécessaire à la protection des tortues contre certains types de processus préjudiciables qui sont induits par des activités sectorielles, parfois éloignées. Par exemple, les habitats benthiques critiques peuvent se modifier sous l'action conjuguée du chalutage, du dragage, de l'extraction du gravier, du rejet des déchets ou des gravats, ou de la pollution des sources marines ou situées à terre. La pollution du milieu marin est principalement due à des sources terrestres mais elle est également induite par le déversement de plastique persistant et d'autres déchets à la mer, et au déversement accidentel de pétrole.

IV.3.1. LIGNES DIRECTRICES POUR UNE PLUS FORTE INTEGRATION DES CADRES INSTITUTIONNELS ET JURIDIQUES

- (a) Il n'existe aucun plan ou modèle en matière d'intégration. Une possibilité de mise en œuvre assez rapide est la constitution, sans qu'il ait besoin de faire appel à une législation particulière, d'un comité *ad hoc* informel, incluant les agences et les intervenants clés. Des comités nationaux concernant des zones humides qui ont été mis sur pied, dans plusieurs pays, dans le but d'alléger la mise en œuvre de la Convention de Ramsar sur les zones humides, peuvent être des modèles utiles.
- (b) Une autre possibilité serait la création d'une institution spéciale chargée de l'aménagement et de la gestion dont l'autorité transcende la séparation terre-mer et s'étend au domaine public maritime.

Exemple : En Tunisie, l'Agence de protection et de l'aménagement du littoral est un organe public, créé en 1995 au sein du ministère de l'environnement et de l'aménagement du territoire, ayant particulièrement droit de regard en ce qui concerne le domaine public maritime qui doit être protégé contre les empiètements et l'occupation illicites. Les aménagements et constructions le long du littoral doivent faire l'objet de permis délivrés par l'APAL. Cette agence doit préparer un audit des propriétés foncières et de l'utilisation des terres, prendre des mesures visant à identifier, protéger et régénérer les aires naturelles sensibles. Des dispositions prévoient des procédures de suivi et l'établissement d'un observatoire côtier. L'APAL mène sa mission dans le cadre d'un plan d'aménagement détaillé portant sur cinq années.

- (c) L'intégration doit être développée par le biais de la législation (comme, par exemple, la loi américaine de 1972, pionnière dans ce domaine, sur l'aménagement des zones côtières) ou par la modification graduelle de la

¹⁷ voir bibliographie pour une lecture plus approfondie

législation, reflétant une approche à l'aménagement qui se fonde sur l'écosystème. Ce type d'évolution législative doit être appuyé par la mise en place d'une ou de plusieurs institutions dotées d'un mandat élargi.

Exemple : La Jamaïque a adopté une approche progressive en ce qui concerne la mise en place d'un cadre institutionnel juridique intégré. Sa Loi sur le contrôle de la plage a été progressivement modifiée depuis 1956 dans le but d'intégrer les mesures de conservation comprises dans le système juridique, applicables au domaine public maritime. Toutes les utilisations, y compris les installations portuaires et les activités commerciales sur les plages balnéaires, sont soumises à l'octroi de permis. Il est maintenant possible de créer des aires protégées sur le littoral et d'inclure les fonds marins. La pêche, l'utilisation des bateaux à moteurs, le dragage, la récolte de corail ou la capture des espèces sédentaires, la chasse et la chasse aux trésors, peuvent constituer des activités prohibées dans ces aires.

Le Mandat institutionnel de l'Autorité pour la conservation des ressources naturelles a été élargi, de manière significative : depuis 1991, il a porté sur les aires côtières, les bassins des fleuves et la ligne de démarcation des eaux (c'est à dire des unités écologiques entières). Un Conseil sur l'Océan et l'aménagement des zones côtières a été mis en place dans le but de mettre en œuvre un aménagement intégré des zones côtières. Ses membres incluent des représentants des autorités locales, le secteur privé, la navigation maritime, la pêche et les organes de gestion des aires protégées. Des comités locaux permanents pour l'aménagement des côtes sont mis sur pied et incluront des représentants des communautés locales et les ONG.

- (d) Il convient également d'utiliser la législation marine comme instrument pour l'aménagement intégré du domaine public maritime et des eaux de la mer. Le Code de Conduite de la FAO invite les Etats à veiller à ce que les intérêts de la pêche, y compris la nécessité de conserver les ressources, soient pris en compte dans les utilisations multiples de la zone côtière et intégrés dans l'aménagement, la planification et le développement des aires côtières.

Exemple : New South Wales (Australie) en est un exemple. La Loi sur la gestion de la pêche (1994, modifiée en 1997) non seulement régleme la pêche et l'aquaculture, mais elle joue également le rôle d'une loi sur la conservation de la nature en ce qui concerne les habitats critiques, y compris la végétation sous-marine, elle assure la création de réserves marines, la réglementation du dragage et des brise-lames et interdit les introductions d'allochtones. Les autorités compétentes doivent préparer des plans de restauration et s'attaquer aux menaces, dues aux processus destructifs, qui pèsent sur la biodiversité.

ANNEXE : REGLEMENTATIONS INTERNATIONALES ET SUPRANATIONALES EN LA MATIERE

TABLE DES MATIERES

I. Réglementations internationales et supranationales en la matière	444
I.1. Le cadre de la Convention de Barcelone.....	444
I.1.1. Protocol relatif aux Aires Spécialement Protégées et à la Diversité Biologique en Méditerranée.....	45
I.1.2. Plan d'Action Révisé pour la Conservation des Tortues Marines de Méditerranée (1999)	466
I.2. Autres Traités relatifs à la biodiversité	488
I.2.1. Convention sur la diversité biologique (Rio de Janeiro, 1992).....	488
I.2.2. Convention sur la conservation des espèces migratrices appartenant à la faune sauvage (bonn, 1979)	499
I.2.3. Convention sur le commerce international des espèces de faune et de flore sauvages menacées d'extinction (Washington, 1973)	500
I.2.4. Convention Africaine sur la Conservation de la Nature et des Ressources Naturelles (Alger, 16 septembre 1968)	500
I.2.5. Convention relative a la Conservation de la vie sauvage du milieu naturel de l'Europe (Bern, 19 septembre 1979)	511
I.3. Instruments et organisations applicables à la gestion et la préservation de la pêche.....	522
I.3.1. Convention des Nations Unies sur le Droit de la Mer (1982).....	522
I.3.2. Accord de l'ONU sur les stocks chevauchants (1995).....	533
I.3.3. l'Accord visant à promouvoir le respect par les navires pêchant en haute mer des mesures internationales de conservation et de gestion (1993).....	544
I.3.4. Code de conduite pour une pêche responsable (1995).....	544
I.3.5. Commission Générale pour la pêche en Méditerranée	555
I.3.6. Commission Internationale pour la Conservation des Thonidés de l'Atlantique	566
I.4. Mesures supranationales applicables au sein de l'Union européenne	566
I.4.1. Mise en œuvre de la législation Communautaire par les Etats membres.....	566
I.4.2. Directive de la CE sur les Habitats (1992).....	577
I.4.3. Réglementations de la CE sur la pêche	577
I.5. Evaluation du régime existant concernant les tortues marines.....	59

I. REGLEMENTATIONS INTERNATIONALES ET SUPRANATIONALES EN LA MATIERE

Les décideurs et les législateurs se doivent de prendre en compte un certain nombre d'accords internationaux et de bonnes pratiques qui forment la base de tout contenu minimum de cadres juridiques nationaux. Cette section décrit l'évolution et la situation actuelle des instruments principaux existants et évalue brièvement, en dernier, le régime actuel.

Deux « axes » distincts de la législation internationale énoncent des mesures relatives aux tortues marines :

- La protection des espèces, des habitats et des écosystèmes. Les sources en la matière incluent les éléments constitutifs de la Convention de Barcelone de même que des instruments, à l'échelle mondiale et régionale, concernant la conservation et l'utilisation durable de la diversité biologique; et
- la gestion et la conservation des stocks de poissons et d'autres ressources biologiques marines. Les sources en la matière incluent les instruments concernant la pêche mondiale et régionale ainsi que les mesures adoptées par des organisations régionales pour la pêche.

La législation supranationale applicable au sein de l'union européenne couvre également ces champs thématiques.

I.1. LE CADRE DE LA CONVENTION DE BARCELONE

Le Plan d'Action pour la Méditerranéen a été adopté par 16 pays méditerranéens et par la Communauté Européenne à Barcelone en 1975 (la phase II du PAM a été adoptée en 1995). Conformément au PAM, plusieurs instruments touchant à divers aspects de la protection et de la gestion environnementale en Méditerranée, ont été adoptés. Aucun d'entre eux ne s'applique, de manière spécifique, à la pêche en Méditerranée. Les premiers éléments constitutifs du cadre de la Convention ne contenaient pas de dispositions impératives sur la conservation des tortues marines.

La Convention de Barcelone fut amendée, de manière significative, dans le but de promouvoir la protection du milieu marin et du littoral Méditerranéen. Les Parties à la Convention amendée sont invitées à :

« Prendre, individuellement ou conjointement, toutes les mesures appropriées pour protéger et préserver dans la zone d'application de la Convention la diversité biologique, les écosystèmes rares ou fragiles, ainsi que les espèces de la faune et de la flore sauvages qui sont rares, en régression, menacées, ou en voie d'extinction et leurs habitats » (Art.10).

En se basant sur cette disposition, un Protocole à la Convention amendée a été conclu afin de fournir un cadre détaillé pour la protection des espèces menacées et de leurs habitats dans la région méditerranéenne.

I.1.1. PROTOCOLE RELATIF AUX AIRES SPECIALEMENT PROTEGEES ET A LA DIVERSITE BIOLOGIQUE EN MEDITERRANEE (BARCELONE, 9-10 JUIN 1995).¹⁸

Le Protocole de Barcelone définit les besoins en matière de protection des espèces et des habitats devant être intégrés dans les législations nationales.

Les Parties doivent identifier et compiler des listes des espèces en danger ou menacées dans les zones soumises à leur souveraineté ou juridiction et accorder à ces espèces le statut d'espèces protégées. Elles doivent réglementer et, au besoin, interdire les activités nuisibles à ces espèces ou à leur habitat et mettre en œuvre des mesures de gestion, de planification et toutes autres mesures pour leur assurer un état de conservation favorable (Art. 11.1).

Des mesures plus strictes s'appliquent aux espèces figurant sur la liste des espèces en danger ou menacées¹⁹. Cette liste inclut cinq espèces de tortues marines : *Caretta caretta*, *Chelonia mydas*, *Dermochelys coriacea*, *Eretmochelys imbricata*, *Lepidochelys kempii*. Les Parties doivent assurer « la protection maximum possible et la restauration » de ces espèces en contrôlant et, si nécessaire, en interdisant :

- la capture, la détention ou la mise à mort (y compris, si possible, la capture, la détention ou la mise à mort fortuites), le commerce, le transport et l'exposition à des fins commerciales de ces espèces, de leurs oeufs, parties ou produits (Art.11.3 (a))
- « dans la mesure du possible », toute perturbation de la faune sauvage, en particulier, pendant les périodes de reproduction, d'incubation, d'hibernation ou de migration ainsi que pendant toute période biologique critique (Art. 11.3 (b))

Les Parties doivent également :

- interdire la destruction et la détérioration des habitats de ces espèces (Art. 12.3)
- élaborer et mettre en place des plans d'actions pour leur conservation ou restauration et poursuivre leur coopération dans la mise en œuvre de plans d'action pertinents déjà adoptés (Art. 12.3)
- coopérer avec les Parties concernées, lorsque l'aire de répartition d'une espèce s'étend de part et d'autre d'une frontière naturelle ou de la limite juridictionnelle séparant deux Parties au présent Protocole, en vue d'assurer la protection et la conservation et, le cas échéant, la restauration de l'espèce concernée.

¹⁸ Le Protocole est entré en vigueur en décembre 1999. Il remplace le Protocole de Genève de 1982 (Protocole concernant les aires spécialement protégées en Méditerranée) en ce qui concerne le rapport des Parties aux deux instruments.

¹⁹ Annexe II au Protocole, adoptée à Monaco le 24 novembre 1996.

Le Protocole fournit une base juridique pour la création d'aires protégées visant la sauvegarde des habitats nécessaires à la survie, la reproduction et la restauration des espèces animales et végétales en danger, menacées ou endémiques (Art.4(c)). Il établit les procédures détaillées pour la création, la planification et la gestion de deux catégories d'aires (Art. 5-7 sur les Aires Spécialement Protégées ; Arts. 8-10 et les Aires Spécialement Protégées d'Importance Méditerranéenne).

Les Parties doivent aussi observer des conditions plus générales, conformément au modèle de la Convention sur la Diversité Biologique de 1992. Elles doivent, en particulier :

- adopter des stratégies, des plans et des programmes visant à assurer la conservation de la diversité biologique et l'utilisation durable des ressources biologiques marines et côtières et les intégrer dans leurs politiques sectorielles et intersectorielles (Art. 3.4).
- identifier et surveiller les processus et les catégories d'activités qui ont, ou risquent d'avoir, une influence défavorable sensible sur la conservation et l'utilisation durable de la biodiversité (Art.3.5).
- prévoir des études d'impact, dans les procédures qui précèdent la prise de décision, sur les projets industriels ou autres projets et activités pouvant avoir des répercussions importantes sur les aires et les espèces protégées et leurs habitats (Art. 17).
- prendre les mesures nécessaires pour la sensibilisation du public et pour la recherche dans les domaines de l'éducation, de la science, de la technique et de la gestion, la coopération et l'assistance mutuelles ainsi que la publication des rapports (Articles 19-23).

I.1.2. PLAN D'ACTION REVISE POUR LA CONSERVATION DES TORTUES MARINES DE MEDITERRANEE (1999)

La protection des tortues marines de Méditerranée a été identifiée comme objectif prioritaire pour la période 1985-1995, par les Parties à la Convention de Barcelone, lors de la Déclaration de Gènes.

Le premier Plan d'Action pour la Conservation des tortues marines de Méditerranée a été adopté en 1989. Des révisions furent proposées par une réunion d'experts (Arta, 27-29 octobre 1998) ; elles ont été revues et approuvées par le 4^{ème} réunion des points focaux nationaux pour les aires spécialement protégées (Tunis, 12-15 avril 1999) et par la réunion des points focaux nationaux du PAM (Athènes, 6-9 septembre 1999) et, enfin, adoptées par le 11^{ème} réunion ordinaire des Parties contractantes à la Convention de Barcelone (Malte, 27-30 octobre 1999). Ces réunions approuvèrent également l'Annexe au Plan qui énonce les actions prioritaires proposées pour sa mise en œuvre aux niveaux régional/sub-régional et national.

Le Plan d'Action Révisé adopte une approche holistique en ce qui concerne les processus menaçant les populations de tortues marines méditerranéennes et présente des objectifs, des priorités et des mesures d'application qui se renforcent

mutuellement. Ses trois objectifs sont :

- Protection et conservation des tortues marines par la sauvegarde et le renforcement des populations en Méditerranée. Il conviendrait d'accorder une priorité toute particulière à *Chelonia mydas* quand cela s'avère nécessaire.
- Protection, conservation et gestion adéquates des habitats des tortues marines, y compris les zones de nidification, d'alimentation, d'hivernage et les routes de migration ;
- amélioration des connaissances scientifiques par la recherche et le suivi.

Une des spécificités du Plan d'Action Révisé est qu'il met l'accent sur la question des interactions des tortues marines avec la pêche en Méditerranée. D'une manière générale prenant en considération les captures accidentelles ou délibérées, il recommande aux Etats méditerranéens d'associer aux outils juridiques des programmes de sensibilisation et de prendre des mesures pour la protection et la gestion des aires connues de nidifications et celles d'alimentation (benthique et pélagique), d'hivernage et des routes de migration.

Le Plan met l'accent sur la nécessité d'adopter les mesures juridiques essentielles afin de répondre aux priorités et aux mesures de sa mise en œuvre. Il recommande notamment que :

- les Parties contractantes qui n'ont pas encore étendu la protection légale aux tortues marines devraient le faire dès que possible en tenant compte des conventions internationales existantes (para. 11).
- Chaque Partie contractante « devrait être encouragée » à mettre au point et appliquer la législation nécessaire à la création, la protection, la conservation et la gestion d'aires protégées pour les tortues marines (para. 12).

L'Annexe au Plan révisé donne une liste de mesures concrètes pour chaque Etat; plusieurs de ces mesures concernent l'adoption, ou le renforcement, de la protection légale des tortues et de leurs habitats critiques. Elles doivent être prises incessamment et ne sont pas tributaires de recherches supplémentaires. De plus, le Plan prévoit des recherches à mener régulièrement sur le statut, la biologie et le comportement des tortues et reconnaît que des réajustements pourraient s'imposer lorsque l'on disposera de plus d'informations.

En dernier lieu, le Plan d'Action Révisé met l'accent sur la nécessité de développer la sensibilisation du public, l'information et d'élaborer des mesures éducatives afin de répondre aux attentes des différents groupes cibles. Ces groupes peuvent, selon les conditions spécifiques, inclure la population locale et les visiteurs des aires de nidification, les pêcheurs et autres intervenants, les touristes et autres organisations concernées, les élèves et les professeurs, et les décideurs aux niveaux local ou régional.

I.2. AUTRES TRAITES RELATIFS A LA BIODIVERSITE

Plusieurs éléments du Protocole de Barcelone et/ou du Plan d'Action Révisé font appel à des dispositions figurant dans des traités antérieurs. Ils sont résumés ci-dessous.

I.2.1. CONVENTION SUR LA DIVERSITE BIOLOGIQUE (RIO DE JANEIRO, 1992)

Tous les pays méditerranéens, à l'exception de deux, sont Parties à la Convention sur la diversité biologique qui s'applique aux espèces terrestres et aquatiques, aux habitats et aux écosystèmes. Cet accord impératif expose aux pays les grandes lignes concernant la planification et la législation en matière de biodiversité ou de la gestion des processus et activités qui peuvent avoir des effets nuisibles sur la biodiversité.

La CDB ne prescrit pas les mesures à prendre pour une espèce ou un groupe d'espèces en particulier, ce qui rend moins facile son application directe à la conservation des tortues marines. Les mesures les plus pertinentes sont énoncées dans l'Article 8 sur la conservation *in situ* ; les Parties sont invitées à :

- Mettre en place un système d'aires protégées ou d'aires pour lesquelles des mesures spéciales doivent être prises afin de conserver la diversité biologique ;
- Réglementer et gérer les ressources biologiques nécessaires à la conservation de la diversité biologique, à l'intérieur et à l'extérieur des aires protégées, et promouvoir la protection des écosystèmes, des habitats naturels et le maintien, dans leur milieu naturel, de populations d'espèces viables;
- Promouvoir un développement environnemental sain et durable dans les aires jouxtant les aires protégées afin d'étendre la protection à ces aires ;
- Restaurer les écosystèmes dégradés et promouvoir le rétablissement des espèces menacées ; et de
- Développer et maintenir la législation nécessaire à la protection des espèces/populations menacées.

La CDB peut contribuer d'une manière importante aux approches intégrées de planification en ce qui concerne la conservation et l'utilisation durable des ressources biologiques, y compris les stocks de poissons. Aux termes de l'article 10, les Parties doivent intégrer des recommandations afférentes au niveau national de prise de décision ; arrêter des mesures concernant l'utilisation des ressources biologiques afin d'éviter ou de minimiser les effets nuisibles pour la biodiversité biologique ; soutenir les populations locales quant au développement et à la mise en œuvre d'actions de réhabilitation dans les aires dégradées ; et encourager la coopération des secteurs public et privé à la mise au point de méthodes pour l'utilisation durable de ces ressources. Ces recommandations constituent une base juridique pour la révision et, le cas échéant, la modification d'activités sectorielles ayant des effets nuisibles sur l'environnement.

Le programme de travail de la CDB sur la gestion intégrée des écosystèmes marins et côtiers devrait fournir un cadre favorable, bien que général, pour la planification de l'aménagement du littoral répondant aux besoins de la conservation des tortues marines.

I.2.2. CONVENTION SUR LA CONSERVATION DES ESPECES MIGRATRICES APPARTENANT A LA FAUNE SAUVAGE (BONN, 1979)

La CMS présente un cadre global permettant aux Parties de prendre les mesures adéquates nécessaires, individuellement ou en coopération, afin de conserver les espèces migratrices et leurs habitats et d'éviter qu'une espèce migratrice ne devienne une espèce en danger.

Les cinq espèces de tortues qu'on peut rencontrer en Méditerranée sont listées en Appendice I comme espèces migratrices en danger pour lesquelles les Parties doivent s'efforcer d'accorder une protection immédiate. L'article III demande aux Parties:

- d'interdire toute « prise » de spécimens de ces espèces, dont le sens large inclut la chasse, la pêche, la capture, harcèlement et la mise à mort volontaire ;
- d'essayer de conserver et, dans la mesure du possible, de restaurer les habitats nécessaires à ces espèces ;
- de prévenir, d'éliminer, de compenser ou de minimiser l'impact défavorable des activités et des obstacles qui entravent sérieusement ou empêchent leur migration ; et
- de prévenir, de réduire et de contrôler les facteurs qui mettent, ou sont à même de mettre, en danger ces espèces.

Ces espèces sont également listées en Appendice II, ce qui signifie que les Etats renfermant leur aire de répartition doivent « essayer » de conclure des accords internationaux sur la conservation et la gestion (Article IV). Un tel accord n'existe pas pour la Méditerranée²⁰.

En 1999, la Conférence des Parties de la CMS a adopté une résolution spécifique sur la prise accidentelle des tortues marines et autres espèces dues à la pêche (Résolution 6.2). Elle réaffirme les principales obligations conformément à la Convention et invite les Parties à renforcer les mesures de protection des espèces migratrices contre les prises accidentelles par la pêche, dans leurs eaux territoriales y compris celle des zones économiques exclusives, par des bateaux battant leur pavillon et pêchant en haute mer. Cette résolution fait obligation aux Parties, s'agissant d'une question cruciale, de continuer de renforcer les mesures concernant les activités de pêche dépendant de leur contrôle et de réduire, dans la mesure du

²⁰ Un accord régional pour la Méditerranée a été conclut pour ce qui est des cétacés, selon les termes de CMS ; il peut être un cadre de référence utile (Accord sur la conservation des Cétacés de la Mer Noire, la Mer Méditerranée et de la zone Atlantique adjacente (ACCOBAMS), Monaco, novembre 1996).

possible, la mortalité accidentelle des espèces migratrices figurant en Annexe I et II, les tortues marines incluses. Les Parties aux organisations de pêche régionales sont incitées à attirer l'attention sur les problèmes graves posés par la mortalité accidentelle des tortues, dans le but d'adopter des mesures mitigées.

Les Etats de l'aire de répartition des tortues marines ainsi que les organisations de pêche concernées sont expressément invités, à coopérer mutuellement et avec d'autres pays afin de réduire les prises accidentelles, par exemple, en partageant et en développant davantage des procédés mitigés, pratiques et efficaces. La résolution invite tous les pays donateurs à se pencher sur la question et d'aider les pays en voie de développement à acquérir et utiliser la technologie adéquate et à éduquer et former les pêcheurs.

I.2.3. CONVENTION SUR LE COMMERCE INTERNATIONAL DES ESPECES DE FAUNE ET DE FLORE SAUVAGES MENACEES D'EXTINCTION (WASHINGTON, 1973)

Tous les traités sur la conservation, y compris le Protocole de Barcelone, laissent à la CITES la responsabilité de la réglementation du commerce international des espèces en danger.

Les cinq tortues marines qui se trouvent en Méditerranée sont listées en Appendice I de la CITES (espèces menacées d'extinction qui sont ou pourraient être affectées par le commerce). Le commerce de ces espèces, de leurs parties ou dérivés, doit être strictement contrôlé selon un système de réciprocité de l'importation et de l'exportation géré par les Etats. Les Parties doivent interdire les transactions de tout spécimen figurant dans la liste des espèces de l'Appendice I si l'Autorité scientifique concernée considère que ce serait au détriment de la survie de cette espèce.

La CITES est mise en œuvre dans l'Union européenne à travers une réglementation obligatoire²¹. Les Etats membres doivent adopter des mesures juridiques visant à contrôler l'importation, l'exportation, les ventes internes et le déplacement des espèces listées en Annexe A (qui inclut les tortues marines) de même que la possession de spécimens vivants.

I.2.4. CONVENTION AFRICAINE SUR LA CONSERVATION DE LA NATURE ET DES RESSOURCES NATURELLES (ALGER, 16 SEPTEMBRE 1968)

Cette Convention régionale a été ratifiée par quatre Etats africains riverains de la Méditerranée. Toutes les tortues marines sont listées en Classe A et doivent être strictement protégées. Les Parties doivent interdire la chasse, la capture et la collecte de ces espèces et protéger, d'une manière particulière, les habitats nécessaires à la survie des espèces en voie d'extinction. Des mesures de contrôle strictes s'appliquent au commerce et au transport de spécimens et de trophées de ces espèces.

Malgré ces dispositions, cette Convention ne constitue pas un instrument efficace car elle ne contribue pas véritablement à la conservation des tortues marines de

²¹ Conseil pour la réglementation (CE) n° 338/97 (toutes les espèces listées à l'Appendice I de la CITES sont listées en Annexe A de la Réglementation), Commission pour la Réglementation (CE) n° 939/97, version modifiée).

Méditerranée. Elle n'est dotée d'aucun système institutionnel qui lui permettrait de surveiller et de revoir la mise en œuvre et d'adopter des recommandations concernant les politiques de conservation.

I.2.5. CONVENTION RELATIVE A LA CONSERVATION DE LA VIE SAUVAGE DU MILIEU NATUREL DE L'EUROPE (BERN, 19 SEPTEMBRE 1979)

Ce traité européen, qui a également été ratifié par un Etat méditerranéen africain à l'invitation du Conseil de l'Europe, constitue, à l'heure actuelle, la contribution la plus significative à la mise en application des obligations internationales relatives à la conservation des tortues marines.

La différence la plus importante entre cette Convention et les autres traités sur la conservation de la biodiversité est qu'elle dispose de mécanismes institutionnels efficaces et de procédures lui permettant de vérifier la conformité à l'échelle nationale, de rendre public les cas de non-respect et de faciliter la participation active d'organisations non-gouvernementales spécialisées dans la conservation des espèces et des habitats.

Les cinq espèces de tortues marines qui se trouvent en Méditerranée sont listées, en Annexe II de la Convention, comme espèces de faune strictement protégées. Les Parties doivent protéger les espèces listées et leurs habitats, avec une attention particulière pour la protection des zones qui ont une importance pour les espèces migratrices listées. La destruction délibérée ou la détérioration des sites de reproduction doivent être interdites (Arts 4 et 6). Les Parties doivent coordonner leurs efforts en vue de protéger les espèces migratoires figurant en annexe II et III et dont la répartition s'étend sur leur territoire.

Un Comité permanent, composé d'un ou de plusieurs représentants pour chaque Partie, se réunit annuellement pour examiner la mise en œuvre de la Convention. Le respect des obligations relatives aux tortues est à l'ordre du jour depuis 1986. Les ONG spécialisées dans le domaine de la conservation des tortues marines sont régulièrement présentes à titre d'observateurs.

Le Comité a mis au point une procédure permettant d'ouvrir des « dossiers » quand il se produit une infraction à la Convention en ce qui concerne des sites spécifiques. L'ouverture d'un dossier est décidée sur la base d'informations contenues dans les rapports envoyés par les ONG au fait de la situation au plan local. Le Comité a la possibilité de charger un expert indépendant de l'évaluation de la situation sur le terrain. Les dossiers demeurent généralement ouverts tant que la question n'a pas été résolue ou qu'une mesure d'application n'a pas été lancée.

Le Comité est habilité à adresser à chaque Partie, des recommandations quant aux mesures à prendre dans le cadre des objectifs de cette Convention (Art. 14). Plusieurs des recommandations adoptées à ce jour, listent les mesures spécifiques à prendre dans des plages de nidification, identifiées, qui offrent un habitat critique aux tortues marines. Elles couvrent la création d'aires protégées, l'octroi d'autorisation de planification pour les développements potentiellement préjudiciables ainsi que les questions afférentes au tourisme et à d'autres activités sectorielles. Il convient de souligner que ces recommandations, suffisamment détaillées, rendent possible toute vérification par les ONG, les bailleurs de fonds et

autres, tout en favorisant la transparence.

Les sites auxquels s'est intéressé le Comité Permanent incluent Patara (Turquie), Belek (Turquie) ; Akamas Peninsula (Chypre), Kaminia (Grèce) et Laganas Bay, Zalynthos, (Grèce). Ce dernier site, qui constitue probablement le cas le plus connu, a été examiné lors de 14 réunions du Comité Permanent. Le dossier fut finalement classé en décembre 1999, après que la Commission européenne ait entamé une procédure de violation pour non-conformité et porté la question devant la Cour de Justice européenne. Les fonds structurels furent bloqués dans la région pour manque de conformité avec la législation européenne.

Le Comité permanent a constitué un groupe d'experts sur la Conservation des amphibiens et des reptiles qui a adopté les recommandations suivantes²² :

- les politiques sectorielles doivent donner une indication sur les conditions pour la conservations des espèces de tortues ;
- des mesures doivent être adoptées en connexion avec les politiques de la pêche notamment au niveau l'Union Européenne ;
- L'instauration, dans les plus brefs délais, d'un dialogue constructif avec tous les regroupements ou au moins avec les plus représentatifs.

I.3. INSTRUMENTS ET ORGANISATIONS APPLICABLES A LA GESTION ET LA PRESERVATION DE LA PECHE

Alors que les instruments concernant la pêche se limitaient jusqu'ici à des espèces-cibles et à leur exploitation, les instruments plus récents adoptent une approche plus holistique du milieu marin et incluent des mesures relatives aux habitats marins critiques et la conservation d'espèces non-ciblées. Ils mettent également l'accent sur l'amélioration des modalités de mise en œuvre et de respect de ces mesures, problème particulièrement difficile en haute mer.

Les sections suivantes donnent un bref aperçu des principaux instruments et des dispositions organisationnelles concernant la pêche en Méditerranée. Les aspects techniques font l'objet d'une présentation plus détaillée dans la section III.4.

I.3.1. CONVENTION DES NATIONS UNIES SUR LE DROIT DE LA MER (1982)

Le droit maritime international, tel que codifié par UNCLOS, énonce les droits et obligations des Etats quant à la gestion de la pêche, la conservation des espèces marines et la protection de l'environnement dans chaque région du milieu marin. Un bref résumé des dispositions légales applicables à chaque zone juridictionnelle est présenté ci-dessous.

- Tout Etat côtier jouit de droits de souveraineté sur toutes les ressources, vivantes ou non-biologiques, comprises dans les limites de ses eaux territoriales (ne dépassant pas 12 miles marins à partir de sa ligne de base).
- Tout Etat côtier peut créer une zone économique exclusive (ZEE) au-delà de ses eaux territoriales et d'une distance maximum de 200 miles marins à

²² Rapport du meeting de Thessaloniki, 28-31 mai 1998

partir de sa ligne de base. Tout Etat a des droits de souveraineté en ce qui concerne l'exploration, l'exploitation, la conservation et la gestion des ressources biologiques à l'intérieur de sa ZEE. Il doit garantir que les ressources biologiques ne sont pas mises en danger par une sur-exploitation et que les espèces associées ou qui en est tributaires récoltées soient toujours maintenues à un niveau permettant leur reproduction. L'Etat est compétent pour ce qui est de la recherche scientifique et de la protection et la préservation du milieu marin.

- Un Etat côtier jouit de droits de souveraineté sur la totalité de la plate-forme continentale même dans le cas où celle-ci serait éloignée de plus de 200 miles de sa ZEE. Lorsque la plate-forme ne dépasse pas les 200 miles (le cas le plus courant), l'Etat côtier a les droits de souveraineté sur les fonds marins de la mer au-delà de la plate-forme et dans les limites des 200 miles.
- La haute mer n'est pas régie par les juridictions nationales. L'accès à ces eaux est ouvert à tous les Etats et le principe de liberté de la pêche qui s'applique est assujéti aux réglementations générales concernant la conservation et la gestion définies par les articles 116-120 d'CUUDM, ainsi qu'aux obligations des autres traités ratifiés par l'Etat. Tous les Etats sont invités à unir leurs efforts pour la conservation et la gestion, en haute mer, des ressources biologiques, y compris les espèces marines associées ou dépendantes.

Les Etats riverains d'une mer semi-fermée, comme dans le cas de la Méditerranée, doivent exercer leur droits et obligations en collaboration, directement ou par le biais des organisations régionales concernées. Ils doivent coordonner leurs efforts visant à la gestion, la conservation, l'exploration et l'exploitation des ressources biologiques, à la mise en œuvre de leurs droits et obligations en matière de protection, de préservation du milieu marin et de la politique de recherche scientifique (Art.123).

I.3.2. ACCORD DE L'ONU SUR LES STOCKS CHEVAUCHANTS (1995)²³

Il faut que les mesures de conservation soient définies conjointement par toutes les parties concernées du fait que les poissons migrateurs se déplacent dans plusieurs zones de pêche.

Conformément à la CUUDM, une réglementation commune de la conservation et de la gestion des stocks chevauchants (les stocks dont les déplacement s'effectuent tant à l'intérieur qu'au delà de zones économiques exclusives et en haute mer) et des stocks de poissons grand migrateurs a été élaborée par l'Accord pour l'application des dispositions de la convention de l'ONU sur le droit de la mer du 10décembre 1982, relatives à la conservation et à la gestion des stocks chevauchants et des stocks de poissons grand migrateurs (non encore entré en vigueur).

L'Accord oblige les Etats à mettre en œuvre l'Approche de précaution en ce qui concerne la conservation et la gestion de ces stocks dans leur ZEE en prenant en

²³ Accord relatif à la conservation et à la gestion des stocks de poissons dont les déplacement s'effectuent tant à l'intérieur qu'au delà des zones économiques exclusives (stocks chevauchants) et des stocks de poissons grands migrateurs

ligne de compte les incertitudes concernant les effets de la pêche sur les espèces non ciblées, associées ou dépendantes (comme les tortues). Ils doivent se limiter aux points de référence de précaution mentionnées dans l'annexe à cet Accord.

Les Etats sont appelés à prendre des mesures visant à réduire au minimum la pollution, les déchets, les déversements, les captures dues aux engins de pêche perdus ou abandonnés, les prises d'espèces non ciblées, poissons ou autres, ainsi que les effets sur les espèces dépendantes ou associées particulièrement les espèces menacées.

Le respect et l'application de ces dispositions couvrent les droits de l'Etat (dont c'est le drapeau) à contrôler les vaisseaux battant son pavillon (autrement dit, à vérifier qu'ils ne se livrent pas à des activités de pêche non autorisées dans les zones relevant de la juridiction d'autres Etats) et les droits de L'Etat du port à prendre des mesures visant à améliorer l'efficacité de la conservation et de la gestion. Les Etats doivent collaborer pour assurer le respect de ces mesures et établir des procédures permettant de monter à bord des bateaux et de les inspecter, par le biais des organisations de pêche régionales et sous-régionales. L'Accord expose les modalités à suivre en attendant que ces organisations adoptent ces mesures.

L'assemblée Générale de l'ONU²⁴ a récemment invité les Etats et autres entités à intégrer les obligations en matière de protection environnementale, particulièrement celles résultant d'accords multilatéraux sur l'environnement décrits plus haut dans la gestion de ces stocks de poissons.

I.3.3. L'ACCORD VISANT A PROMOUVOIR LE RESPECT PAR LES NAVIRES PECHANT EN HAUTE MER DES MESURES INTERNATIONALES DE CONSERVATION ET DE GESTION (1993)

L'Accord pour la promotion du respect des conformités des mesures internationales de conservation et de gestion par les navires de pêche en haute mer a été conclu sous les auspices de l'Organisation de l'ONU pour l'Alimentation et l'Agriculture (Rome, 23 novembre 1993, mais qui n'est pas encore en vigueur). Il instaure des mesures visant à promouvoir des systèmes harmonisés de surveillance de la pêche en haute mer et à contre-carrer la pratique consistant à changer de drapeau afin d'échapper aux réglementations applicables en haute mer. Les Parties doivent garantir que les bâtiments battant leur pavillon ne se livrent pas à une activité susceptible d'amoinrir l'efficacité des mesures internationales de conservation et de gestion. La pêche en haute mer devrait être assujettie à une autorisation de l'Etat du pavillon et les termes du permis doivent être respectées. En cas de non-respect, les Parties doivent prendre des mesures d'exécution. Les sanctions pour des infractions graves doivent inclure le refus, la suspension ou le retrait des autorisations. Les Parties doivent conserver des traces écrites concernant tous les bâtiments de pêche autorisés à pêcher en haute mer et mettre ces informations à la disposition de la FAO.

I.3.4. CODE DE CONDUITE POUR UNE PECHE RESPONSABLE (1995)

Ce code global non obligatoire, adopté à l'unanimité par les Nations membres de la

²⁴ A/RES /32, 19 janvier 2000.

FAO le 31 octobre 1995, énonce les principes et les normes concernant la conservation, la gestion et le développement efficaces des ressources halieutiques, en respectant rigoureusement la biodiversité. Il s'adresse aux Etats, organisations internationales gouvernementales et non-gouvernementales et à tous ceux qui sont impliqués par la conservation des produits de la pêche et par la gestion et le développement des pêcheries. Le Code s'intègre pleinement dans les Accords, présentés plus haut, sur les Stocks chevauchants et le respect des réglementations.

Le Code offre aux Etats une base très exhaustive leur permettant de réexaminer et de renforcer les mesures politiques, juridiques et institutionnelles pour une pêche responsable. Il s'avère fort utile pour les Lignes directrices car il va au-delà de la gestion de la pêche et couvre la conservation des habitats critiques, la prise en compte de la pêche dans la gestion des aires côtières, la réglementation des processus préjudiciables, telle que la pollution, ou la nécessité d'adopter des mesures pour faire participer les communautés de pêcheurs. Quelques dispositions sélectionnées de ce Code figurent dans ces Lignes directrices.

Les Etats méditerranéens et autres Parties impliqués dans la pêche en Méditerranée devraient, en priorité, consulter et mettre en œuvre ce Code afin de développer et de renforcer le cadre juridique et institutionnel concernant la gestion de la pêche et la conservation des ressources vivantes et des écosystèmes.

I.3.5. COMMISSION GENERALE POUR LA PECHE EN MEDITERRANEE

Le Conseil Général pour la Pêche en Méditerranée a été créé en 1949, sous les auspices de la FAO, en tant qu'institution de l'ONU, dans le but de coordonner les activités liées à la gestion, la réglementation et la recherche halieutiques en Méditerranée et en Mer Noire.

A la suite d'un certain nombre de rencontres intergouvernementales incluant la participation de la CE, cette institution, en 1998, a changé et pris le nom de Commission Générale pour la Pêche en Méditerranée. Elle sert maintenant de cadre pour la coopération multilatérale entre tous les pays dont les navires pêchent en Méditerranée. Par ailleurs, sa mission a été plus élargie afin de promouvoir le développement, la conservation, la gestion rationnelle et la meilleure utilisation possible des ressources marines vivantes du Bassin Méditerranéen. La Communauté Européenne adhéra à la CGPM en 1998 et a encouragé l'adoption de procédures qui se situent dans la ligne de celles appliquées par les organisations de pêche régionales (OPR). Un comité scientifique pour la pêche a été instauré; doté d'un budget autonome, il organise des réunions annuelles.

La CGPM est habilitée à formuler et à recommander toute mesure appropriée, notamment :

- Réglementer les méthodes et les engins de pêche ;
- Définir la taille minimum d'individus d'espèces spécifiques ; et
- Fixer les dates et préciser les aires concernant l'ouverture et la clôture de la saison de la pêche.

La CGPM a arrêté des mesures veillant à assurer que les bâtiments de pêche battant le drapeau de pays non membres, ne portant pas atteinte à l'efficacité des

mesures de conservation et de gestion.

I.3.6. COMMISSION INTERNATIONALE POUR LA CONSERVATION DES THONIDES DE L'ATLANTIQUE

La commission, établie aux termes de la Convention Internationale pour la Conservation des Thonidés de l'Atlantique (CICTA) est compétente en matière de pêche de thons ou de poissons similaires au thon dans l'aire couverte par la Convention (qui inclut la Méditerranée en temps que mer rattachée). Cette OPR a pour objectif de gérer les stocks de thons et autres espèces associées dans ces eaux et est habilitée à adopter des résolutions contraignantes pour ses Parties. Les résolutions existantes incluent les mesures réglementant la pêche du thon rouge en Méditerranée et l'utilisation, à grande échelle, de filets dérivants pélagiques.

Un groupe de travail mixte CGPM/CICTA sur les stocks des gros poissons pélagiques se réunit, en fonction des besoins, afin de promouvoir une synergie institutionnelle.

I.4. MESURES SUPRANATIONALES APPLICABLES AU SEIN DE L'UNION EUROPEENNE

I.4.1. MISE EN ŒUVRE DE LA LEGISLATION COMMUNAUTAIRE PAR LES ETATS MEMBRES

Quatre Etats méditerranéens (Espagne, France, Italie, Grèce) sont des Etats membres de la Communauté Européenne. Plusieurs autres Etats autour de la Méditerranée, dont la Croatie, Chypre, Malte, la Slovénie et la Turquie, ont engagé des pourparlers de pré-adhésion avec la Communauté Européenne. Ces Etats candidats doivent prendre des mesures progressives afin que leurs cadres juridiques soient conformes aux normes européennes.

Les Etats membres sont tenus de mettre en œuvre les instruments juridiques élaborés par les diverses institutions de la Communauté et dont le but est de garantir l'harmonisation de l'application des politiques adoptées dans l'ensemble de l'Union Européenne. Alors que les Réglementations de la CE sont directement applicables par les Etats membres, les Directives de la CE doivent être « transposées » dans les systèmes juridiques nationaux dans un délai de temps déterminé. Par " transposition" il faut entendre toute mesure juridique, réglementaire ou administrative prise par les autorités compétentes d'un Etat membre en vue d'incorporer dans les systèmes juridiques nationaux, les obligations, les droits et les devoirs prévus par les directives Communautaires. Ce terme inclut également toute disposition additionnelle telle que, l'amendement ou l'annulation de dispositions nationales incompatibles et qui doivent garantir que la loi nationale, dans son ensemble, est conforme aux termes d'une directive²⁵.

²⁵ Communication sur la mise en œuvre de la loi Communautaire sur l'environnement, Com (96)500 Final.

I.4.2. DIRECTIVE DE LA CE SUR LES HABITATS (1992)

La Communauté Européenne est Partie, à la Convention de Barcelone, à la CDB, à la CMS et à la Convention de Berne et comme mentionné plus haut, en tant que signataires du Plan d'Action pour la Méditerranée. La Directive sur la Conservation des habitats naturels et de la faune et de la flore sauvages (92/43/EEC du 21 mai 1992) est le principal instrument Communautaire énonçant les mesures relatives à la biodiversité, conformément à ces traités applicables par les Etats membres.

Les cinq espèces de tortues marines se rencontrent en Méditerranée sont listées en Annexe IV (Espèces animales d'intérêt Communautaire nécessitant une protection stricte). Les Etats membres doivent strictement protéger ces espèces en interdisant :

- La capture volontaire, la mise à mort, la perturbation, la destruction ou la collecte des oeufs dans la nature ;
- La détérioration ou la destruction des sites de reproduction ou des aires de repos ; et
- La possession, le transport ou des activités annexes (Article 12).

Caretta caretta figure également en Annexe II (Espèces animales d'intérêt Communautaire dont la conservation requiert la désignation d'aires spéciales de conservation). En d'autres termes, elle tire profit des exigences impératives sur la conservation de l'habitat. Concernant les espèces en Annexe II, les Etats membres doivent proposer des sites qui contribuent, de manière significative, à leur maintien ou leur restauration, dans un état de conservation favorable, comme Aires Spéciales de Conservation (ASC). La Directive expose des règles détaillées concernant la création d'un réseau écologique européen cohérent d'ASC (Natura 2000), incluant la conservation, la planification de gestion et les normes d'études d'impact pour les ASC (Art. 6). Quant aux espèces aquatiques dont les aires de répartition sont vastes, les ASC ne devraient être proposées que lorsqu'il existe une aire clairement identifiable disposant des conditions physiques et biologiques indispensables pour leur vie et leur reproduction (Art. 4.1).

Caretta caretta est actuellement la seule espèce de tortue marine figurant en Annexe II car elle est l'unique espèce de tortue à faire son nid sur les plages d'un Etat membre de la CE et à se reproduire dans les eaux Communautaires. Si et quand Chypre et/ou la Turquie deviennent Etats membres de la Communauté Européenne, il sera alors possible d'inclure en Appendice II *Chelonia mydas* qui est particulièrement menacée.

I.4.3. REGLEMENTATIONS DE LA CE SUR LA PECHE

Les dispositions Communautaires concernant la pêche sont élaborées dans le cadre des Politiques communes pour la pêche (PCP), appelées à être révisées en 2002. La CE est compétente en matière de gestion et de conservation de la pêche dans les eaux Communautaires. Hors des limites de ces eaux, sa responsabilité fondamentale consiste à émettre des propositions et à négocier, au nom de la Communauté au sein d'instances internationales, et à veiller à la mise en œuvre des mesures d'exécution et de contrôle dans les Etats membres. La CE a également conclu des accords bilatéraux sur la pêche avec des pays tiers (non membres de l'UE). De plus, le Conseil International pour l'Exploration de la Mer (CIEM) assure un

soutien scientifique important pour la mise en œuvre et la révision des PCP.

De plus en plus, l'on se préoccupe d'intégrer les questions ayant trait à l'environnement dans les politiques de la CE concernant la pêche. Le Comité scientifique, technique et économique pour la pêche a été restructuré en 1997 afin d'élargir la représentation des experts dans les domaines de l'économie de la pêche et de l'environnement. La Stratégie Communautaire en matière de diversité biologique²⁶ prévoit la préparation d'un Plan d'Action pour le secteur de la pêche (s'achevant en 2000) ayant deux objectifs fondamentaux :

- Conserver les espèces de poisson pêchées pour des fins commerciales en vue d'assurer la durabilité des stocks, les possibilités de pêche et l'approvisionnement des marchés, et
- Atténuer le effets de la pêche et de l'aquaculture sur les autres composantes de l'écosystème, autrement dit, les espèces non ciblées (à tous les niveaux taxonomiques) et les habitats marins.

Le Comité consultatif pour la pêche et l'aquaculture constitue le principal cadre de débat avec les Parties intéressées. Il fut modifié en 1999 afin de permettre de promouvoir un dialogue plus étroit avec l'industrie de la pêche et les groupes concernés par l'impact des PCP sur les consommateurs, l'environnement et le développement²⁷. Le but est d'assurer une meilleure compréhension du contexte général des PCP afin que, outre la défense légitime d'intérêts particuliers, chaque groupe reconnaisse les droits des autres groupes et les limites de son environnement naturel.²⁸

La CE est Partie contractante à plusieurs organisations régionales de pêche, y compris la CGPM et la CICTA. Alors que les OPR publient des recommandations fixant les limites des captures et autres mesures de conservation concernant certaines espèces, la Communauté a pour mission de veiller à l'intégration, en temps opportun, des mesures techniques essentielles dans l'ordre juridique Communautaire. Cet objectif est généralement réalisé par des mesures impératives concernant la pêche auxquelles doivent se conformer les Etats membres. Vu le nombre croissant de ces règles d'ordre technique, la Commission consolide progressivement les mesures existantes afin de les clarifier davantage et d'améliorer la mise en œuvre de la législation Communautaire²⁹. Actuellement, par exemple, la CE élabore une réglementation unique visant à grouper les mesures techniques de protection des espèces hautement migratrices pêchées par les bateaux des Etats membres dans les eaux Communautaires ou en pleine mer.

²⁶ 9COM (1998)42, adopté par le Conseil le 21 juin 1998

²⁷ 10Plan d'Action (XIV/859/99) ; Décision de la Commission du 14 juillet 1999 renouvelant le Comité Consultatif sur la Pêche et l'Aquaculture, 1999/478/CE (OJ L 187/70).

²⁸ Rapport de la Commission au Conseil et au Parlement Européen sur l'application du système Communautaire concernant la pêche et l'aquaculture en 1996-1998 (COM(2000) 15 Final, 24 janvier 2000).

²⁹ Par exemple, la Réglementation n°850/98 concernant la Conservation des ressources de la pêche par le biais de mesures techniques pour la protection des organismes marins juvéniles », adoptée par le Conseil le 30 mars 1998. Elle énonce des mesures sur l'harmonisation des dimensions des filets dans l'ensemble de l'aire que couvre cette Réglementation ; une diminution importante des rejets obligatoires, plus de sélectivité concernant le matériel de pêche et la simplification des règles améliorant la surveillance et le contrôle.

Des règles de conservation spécifiques concernant les tortues marines en Méditerranée ont été établies conformément à la réglementation énonçant certaines mesures techniques de conservation des ressources halieutiques en Méditerranée.³⁰ Les Etats membres doivent également veiller à la conservation des espèces listées et des milieux fragiles ou menacés, y compris les espèces de tortues marines se trouvant en Méditerranée, dans les zones côtières humides et dans les fonds des phanérogames marines.

Il est manifeste que les PCP ne peuvent être mises en œuvre que si les décisions prises au niveau Communautaire sont suivies par les actions qui s'imposent au niveau national. L'évolution du contrôle Communautaire et les modalités d'application sont exposés plus haut.

I.5. EVALUATION DU REGIME EXISTANT CONCERNANT LES TORTUES MARINES

La synthèse ci-dessus révèle une évolution séparée et cumulative des instruments relatifs à la pêche et à la biodiversité. Cet aspect reflète la séparation traditionnelle entre les intérêts de la « conservation » et ceux de l'« exploitation », enracinée, depuis des décennies, dans les instances internationales juridiques et institutionnelles. Différents instruments ont des Parties contractantes différentes: il existe aussi des chevauchements et peu de coordination ou de liens officiels.

Aucun des traités relatifs à la biodiversité n'aborde la question des interactions des tortues marines avec le tourisme et la pêche, même si l'on tient compte du Protocole de Barcelone qui met l'accent sur les plans d'action et offre une base juridique pour réglementer et interdire la pêche et d'autres activités dans les Aires Spécialement Protégées. Cependant, des instruments supplémentifs très récents – le Plan d'Action Révisé, la résolution CMS 6.2 – soulignant la nécessité d'impulser un dialogue systématique et une coordination avec les organisations régionales de la pêche.

La Convention de Berne, dans un contexte européen, a contribué de manière remarquable, grâce à la bonne volonté du Comité Permanent et aux ONG qui interviennent en tant qu'observateurs, à utiliser les ressources et tout en gardant la pression sur certains pays. Sa contribution, cependant, se limite, pour l'essentiel, aux habitats terrestres. Il n'existe pas de procédure équivalente, découlant d'un instrument international, concernant les habitats marins. Quant aux Etats africains méditerranéens, les mesures régionales relatives à la conservation ont été, jusqu'à l'entrée en vigueur du Protocole ASP, relativement faibles.

Les instruments modernes pour la pêche se sont remarquablement développés dans la mesure où, ils s'intéressent maintenant aux effets de la pêche sur l'ensemble de l'écosystème, et non pas seulement aux espèces cibles ayant une valeur commerciale (De Klemm, 2000). Au plan international, il existe désormais une base juridique permettant d'inclure les besoins des habitats critiques et des tortues

³⁰ Réglementation du Conseil (CE) n°1626/94 du 27 juin 1994. Elle fut amendée, à plusieurs reprises, en application des recommandations émises par CICTA sur la gestion du thon rouge et de l'espadon et qui concernent les dimensions minimums pour l'atterrissage, les fermetures saisonnières et les restrictions sur l'utilisation des avions dans la pêche.

marines dans les négociations et l'élaboration de règles techniques relatives à la conservation. Néanmoins, ces changements sont très récents, les accords fondamentaux sur la pêche ne sont pas encore entrés en vigueur et les accords multilatéraux sont insuffisants. Il reste encore beaucoup à faire avant de parvenir à un appui politique, sectoriel et local similaire aux mesures largement diversifiées que recommande le Code de conduite pour une pêche responsable. Dans le contexte sensible de la Méditerranée, les relations entre la Communauté européenne et la CGPM pour ce qui est d'élaborer les politiques, d'établir les normes et les modalités d'application, peut nécessiter plus de clarification et de transparence.

Le Plan d'Action Révisé encourage expressément une coopération et une coordination renforcées entre les Parties et avec les organisations régionales et les experts afin d'appuyer la gestion de la Méditerranée. La résolution de la CMS 6.2 favorise la consultation avec les organisations de pêche concernées pour obtenir les données scientifiques et coordonner les mesures en matière de conservation. Le Groupe d'experts de la Convention de Berne sur la Conservation des Amphibiens et des reptiles a émis une recommandation similaire.

La conservation des tortues marines de Méditerranée gagnerait à améliorer et à rendre plus efficace les liens entre tous les organismes compétents et les secteurs concernés, y compris ceux de la pêche et du tourisme. La Convention de Berne, le Protocole de Barcelone et la CMS ont, chacun d'entre eux, des éléments qui demanderaient à être mieux reliés entre elles, éventuellement par le biais d'un programme de travail commun et agréé ou d'un protocole d'accord sur les tortues marines. La première Conférence sur les tortues marines de Méditerranée, prévue pour 2001, pourrait jouer un rôle catalytique par rapport aux synergies méditerranéennes. Toutefois, la coordination doit être un processus permanent et non pas une action exceptionnelle.

En conclusion, ni la coopération régionale ni le nombre important de résolutions ne suffiront tant que les pays méditerranéens ne se conforment pas aux mesures présentées plus haut. Les taux actuels de respect des obligations des traités sont trop peu élevés, comme l'indique la liste des actions prioritaires annexée au Plan d'Action Révisé.

LISTE DES REFERENCES BIBLIOGRAPHIQUES UTILES

- Boelaert-Suominen, S. and Cullinan, C. 1994. *Legal and Institutional Aspects of Integrated Coastal Area Management in National Legislation*. FAO Development Law Service
- Cicin-Sain, B. and Knecht, R.W. 1998. *Integrated Coastal and Ocean Management*. Island Press;
- Conservatoire du Littoral. 1995. *Utiliser les politiques foncières pour la protection du littoral méditerranéen*. Proceedings of a Conference in Hyères, France, 21-22 April 1995. *Les Cahiers du Conservatoire no. 10*.
- Gerosa, G. and Casale, P. 1999. *Interaction of Marine Turtles with Fisheries in the Mediterranean*. MAP/UNEP Regional Activity Centre for Specially Protected Areas, Tunis
- Giraudel, C. 1997. *La Protection Conventiionnelle des Espaces Naturels*. CRIDEAU-CNRS, Université de Limoges
- Glowka L. in collaboration with Clare Shine, Orlando Rey Santos, Mohiuddin Farooque and Lothar Gündling. 1998. *A Guide to Undertaking Biodiversity Legal and Institutional Profiles*. Environmental Policy and Law Paper no.35, IUCN Environmental Law Centre. IUCN Gland, Cambridge and Bonn.
- Kelleher G. (ed.) 1999. *Guidelines for Marine Protected Areas*. Best Practice Protected Area Guidelines Series No.3. IUCN-The World Conservation Union
- De Klemm, C. 2000. *Fisheries Conservation and Management and the Conservation of Marine Biological Diversity* in *Developments in International Fisheries Law*, Kluwer (Chapter 15).
- De Klemm, C. in collaboration with Shine, C., 1993. *Biological Diversity Conservation and the Law: Legal Mechanisms for Conserving Species and Ecosystems*, IUCN Environmental Policy and Law Paper No.29
- OECD Development Assistance Committee. 1996a. *Guidelines on global and regional aspects of the development and protection of the marine and coastal environment*. Guidelines on Aid and Environment No.8. OECD, Paris.
- OECD 1996. *Saving Biological Diversity: Economic Incentives*.
- OECD 1992. *Coastal Zone Management: Integrated Policies*.
- Post J. and Lundin C. 1996. *Guidelines for Integrated Coastal Zone Management*. Environmentally Sustainable Development Studies and Monograph Series No.9, World Bank, Washington D.C.
- Ramsar Convention. 2000. *Reviewing Laws and Institutions to Promote the Conservation and Wise Use of Wetlands*. Volume.3, Ramsar Toolkit.
- Rijbersman F.R (ed.). 1999. *Conflict Management and Consensus Building for Integrated Coastal Management in Latin America and the Caribbean*. Inter-American Development Bank, Sustainable Development Department Technical Papers Series
- Shine, C., 1996. *Private or Voluntary Systems of Natural Habitat Protection and Management*. Council of Europe, Nature and Environment, N°.85.