



HAL
open science

Aspects juridiques de la lutte contre la pêche illicite au Togo

Ampah Johnson-Ansah

► **To cite this version:**

Ampah Johnson-Ansah. Aspects juridiques de la lutte contre la pêche illicite au Togo. Annuaire de droit maritime et océanique, 2021, Annuaire de Droit Maritime et Océanique, t. XXXIX,, pp.131-149. halshs-03825838

HAL Id: halshs-03825838

<https://shs.hal.science/halshs-03825838>

Submitted on 23 Oct 2022

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

ASPECTS JURIDIQUES DE LA LUTTE CONTRE LA PÊCHE ILLICITE AU TOGO

Ampah JOHNSON-ANSAH

Maître assistant à La Faculté de Droit de l'Université de Lomé (Togo)

Tragédies des communs - L'humanité a besoin de ressources pour vivre. Elle ne peut négliger la pêche maritime et l'aquaculture qui « *sont deux activités complémentaires pour la chaîne alimentaire et représentent un secteur économique important* »¹. Ces activités font l'objet d'une attention renforcée au moment où elles sont menées avec une intensité particulière menaçant l'écosystème marin. La surpopulation du globe terrestre et l'utilisation de méthodes modernes dues au progrès technique entraînent la raréfaction des ressources halieutiques par le fait de la surpêche². Les activités de pêche font pourtant l'objet d'une réglementation spécifique afin d'endiguer le fléau de la pêche illicite. Longtemps apathique à ces phénomènes dont il subissait les effets négatifs, le Togo a très récemment renversé la tendance grâce à une intense activité législative relative à la pêche illicite. Il convient d'en faire une lecture rapide en retraçant les aspects juridiques les plus saillants.

Appréhension juridique de la pêche - La pêche est une activité très vieille. Elle est définie juridiquement comme la « *recherche et capture du poisson, lequel devient la propriété du pêcheur par occupation* »³. Cette définition est similaire à celle qu'en donnent les textes togolais relatifs à la pêcherie. Ainsi, aux termes de l'article 2-a de la loi N°2016-026 du 11 octobre 2016 portant réglementation de la pêche et de l'aquaculture au Togo, la pêche est « *la recherche ou la capture par tous moyens embarqués ou non embarqués des ressources biologiques provenant des eaux maritimes ou continentales. Sont incluses dans la pêche, les opérations connexes « pré » et « post » captures* »⁴. Cette définition dans sa simplicité ne doit pas tromper sur la nature juridique des produits de la pêche c'est-à-dire les ressources vivantes dans l'eau. Ils peuvent *a priori* être appréhendés comme des *res nullius* qui n'appartiennent à personne⁵ puisque le premier à les capturer en devient propriétaire⁶. Pour autant, cette approche doit être légèrement nuancée ou au moins être rapprochée du droit international public qui permet justement aux Etats de s'approprier certaines zones maritimes qui sont des *res nullius* sous leur souveraineté lorsqu'ils en effectuent l'occupation.

Importance des ressources halieutiques : régime spécifique - Au plan international, lors du Sommet de la Terre de Rio de 1992 sur l'environnement et le développement, a été logiquement reconnu le principe de gestion des ressources vivantes de l'océan, ces richesses du fond marin étant appréhendées

¹ P. DELEBECQUE, *Droit maritime*, Précis Dalloz, 2014, p. 309. Au Togo, la pêche a rapporté près de 3200 tonnes de poissons en 2019 Contre 600 tonnes en 2012. Elle constitue les 4,5 % du PIB.

² C'est la tragédie des communes avec en toile de fond la disparition progressive des biens collectifs :

³ G. CORNU, *Vocabulaire juridique*, PUF, 2015, V° Pêche.

⁴ La pêche demeure une profession diversifiée à travers les métiers qui sont organisés autour d'elle : elle occuperait aujourd'hui près de 20.000 togolais dont 10.000 pêcheurs.

⁵ G. HARDEN, « The tragedy of commons », *Science*, Vol. 162, 13 décembre 1968, p. 1243-1248.

⁶ G. PROUTIERE –MAULION, « Essai sur la nature juridique du poisson », *D.* 2000, chr., p. 647.

comme « *patrimoine commun de l'humanité* »⁷. Au plan national, l'article 5 de la réglementation de la pêche et de l'aquaculture au Togo dispose clairement que « *les ressources halieutiques des eaux continentales et des eaux marines sous juridiction togolaise constituent un patrimoine national de l'Etat togolais* ». L'activité de pêche est ainsi réglementée et soumise à l'obtention d'un permis, d'une autorisation ou d'une licence de pêche⁸ parce que le droit de pêche est une propriété de l'Etat togolais qui peut, seul, en autoriser l'exercice par des personnes physiques ou morales de nationalité togolaises ou étrangères.

Pêche illégale - Il apparaît alors que la pêche peut être licite ou illicite. Chacun sait que le licite est ce qui est permis par la loi, ce qui est conforme à l'ordre public ou plus largement ce qui est conforme au droit, non seulement à l'ordre public mais également aux bonnes mœurs. L'illicite en est l'antonyme. Dans ce cas, la pêche illicite est celle qui est contraire au droit, à l'ordre public et aux bonnes pratiques. Il est facile d'identifier l'illégalité de la pêche et de la sanctionner lorsqu'elle est effectuée sous un ordre juridique particulier ; à titre d'illustration, lorsqu'on se trouve dans les mers sous juridiction d'un Etat côtier. Il devient plus difficile de l'appréhender lorsqu'il est sans lien avec un ordre juridique particulier comme c'est le cas dans les vastes espaces maritimes, particulièrement en haute mer⁹. Le droit international par la fiction du privilège de l'Etat côtier donne à ce dernier un droit de pêche du riverain supérieur à celui de l'Etat situé loin de celle-ci. La pêche, dans tous les cas, peut être illégale, mais aussi non déclarée et non réglementée. Une doctrine a mis en lumière les ambiguïtés de l'accolement des termes non déclarée et non réglementée qui pourraient paraître superfétatoire du seul fait que ce qui est illégal regroupe certainement déjà et le non réglementé et le non déclaré. Ces adjonctions traduiraient à la fois la complexité de la notion et surtout la volonté inébranlable de lutter contre un certain type de pêche contraire à une gestion durable et responsable des stocks de ressources halieutiques¹⁰. Dans ce cas, la pêche INN apparaît comme une notion finalisée.

Ainsi, comme toute exploitation, la pêche est tournée vers la recherche du lucre, et ce dernier peut être recherché avec une outrance singulière ; ceci dépend des moyens mis en œuvre dans l'exploitation. Aux termes de l'article 8 de la loi portant réglementation de la pêche et de l'aquaculture au Togo, la pêche peut être artisanale¹¹ ou industrielle¹². Tous les pêcheurs ne sont donc pas logés à la même enseigne, ni d'ailleurs les États lorsqu'il s'agit notamment d'exploiter de façon optimale les ressources halieutiques de leurs propres espaces maritimes. Cette capacité fait défaut aux pays en voie de développement qui concluent parfois des accords avec les États du Nord dans ce cadre¹³. La pratique industrielle est la principale cause de la surpêche et de ses déviances au nombre desquelles la pêche

⁷ Résolution 2749 (XXV) de l'Assemblée Générale des Nations-Unies, 1970 ; article 136 de la Convention de Montego Bay.

⁸ Le droit de pêche est une activité nécessairement limitée puisque le lieu de cette activité appartient à l'Etat ou aux propriétaires riverains. Cette activité en ce qui concerne les fleuves et les eaux marines qui sont sous sa juridiction. Le droit de pêche en tant que droit de rechercher et de capturer les animaux vivants dans l'eau avec l'impératif d'un permis, car le droit de pêche axé sur cette activité.

⁹ La réglementation de cette activité se pose de manière particulière dans les eaux marines et principalement en haute mer qui est un espace de liberté infinie. : J. P. BEURIER, « Ressources communes et exploitation économique : la rupture (l'exemple des pêches en haute mer) », in *Mélanges en l'honneur de A. Kiss*, Ed. Frison-Roche, p. 529 et s.

¹⁰ M. MORIN, « La lutte contre la pêche INN et la responsabilité des Etats », in P. CHAUMETTE, *Espaces marins : surveillance et prévention des trafics illicites en mer*, Gomylex, 2016, pp. 83-97.

¹¹ Elle s'opère à travers la petite navigation de pêche qui ne nécessite pas de grands moyens.

¹² Elle est alors généralement l'œuvre de grandes sociétés de pêche avec des chalutiers comme il apparaît avec la grande pêche, la pêche industrialisée P. DELEBECQUE, *Droit maritime*, Précis Dalloz, 2014, p. 309 : on peut citer la pêche côtière et la petite pêche.

¹³ « Accord de pêche UE-Maroc » in Ph. DELEBECQUE, *Le droit positif maritime français 2018, DMF*, n° 23 Hors-série, 2018, p. 50-51.

illicite non déclarée¹⁴, non réglementée¹⁵ contre laquelle la communauté internationale lutte farouchement¹⁶.

Le Togo et le cadre international de la lutte contre la pêche illégale - Du fait des conséquences dévastatrices de la pêche illicite non déclarée et non réglementée, elle apparaît comme un problème mondial, autant des pays du Sud que ceux du Nord. La lutte contre cette pratique rentre dans la perspective de développement durable consistant en une exploitation responsable et mesurée des ressources de l'écosystème marin sans en compromettre fatalement la survie. Tous les Etats sont concernés par ce fléau. L'Organisation des Nations unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO) a tiré la sonnette d'alarme depuis les années 1980. À titre d'illustration, un cadre international de lutte contre la pêche illicite a vu le jour avec notamment le Plan d'action international pour la lutte contre ce fléau sous les auspices de la FAO. De même, l'Union européenne a pris au sérieux ce problème en mettant en place une politique commune de pêche¹⁷. Les mécanismes de coopération régionale et des accords sous régionaux et régionaux sur la gestion de la pêche sont mis en place pour assurer la lutte contre la pêche illicite¹⁸ à l'exemple du plan d'action régional dans la zone de compétence du Comité de pêche du Centre-Ouest du Golfe de Guinée (CPCO)¹⁹.

Même si le droit international a mis au point une convention internationale relative au découpage du fond marin, le problème de la pêche illicite demeure puisque la mer est incontestablement un espace de liberté et ses ressources constituent des choses communes, notamment en haute mer²⁰. La Convention de Montego Bay apporte une partie de la solution²¹ au problème de la pêche illicite à partir de ce découpage avec notamment le concept de la zone économique exclusive qui privatise l'accès à une ressource naguère collective. À la suite des nombreuses conventions²², elle est tournée également vers une limitation du droit de pêche en haute mer lorsqu'elle dispose que les Etats ont « *l'obligation de prendre les mesures applicables à leurs ressortissants, qui peuvent être nécessaires pour assurer la*

¹⁴ La pêche est exercée clandestinement ou de façon frauduleuse dans une zone sous juridiction nationale ou exercée clandestinement dans une zone de compétence d'une OIP.

¹⁵ Pêche exercée dans une zone de compétence d'une OIP par des navires sans nationalité ou par des navires battant pavillon d'un Etat non-membre de l'OIP ou encore de façon non-conforme aux mesures de conservation adoptées par les membres de celle-ci ; ou exercée dans les zones non couvertes par des mesures de conservation ou de façon non conformes aux responsabilités de l'Etat du pavillon au regard des dispositions du droit international en vigueur : J.-P. BEURIER, (dir.), *Droits Maritimes*, Dalloz Action, 2014, p. 1359.

¹⁶ Toutefois, elle n'est pas la seule. La pêche artisanale peut aussi l'être.

¹⁷ S. ADALID, « L'Union européenne et la pêche : un bien commun entre subsidiarité et planification », in N. GUILLET et J.-M. JUDE, *Le droit activités maritimes et portuaires*, Institut universitaire Varenne 2019, p. 179 et s.

¹⁸ M. S. REPETTO, « Le Pérou et la mise en place de l'accord sur les mesures du ressort de l'Etat du port : prévenir, contrecarrer et éliminer la pêche illicite non déclarée et non réglementée », in N. GUILLET et J.-M. JUDE, *Le droit activités maritimes et portuaires, op.cit.*, p. 197 et s.

¹⁹ Le Togo a adhéré aux instruments régionaux comme la Convention sur les conditions minimales à respecter pour accéder aux eaux réglementées par le CPCO ou encore la Directive de l'UEMOA concernant le système de suivi, de contrôle et de surveillance pour les pêches.

²⁰ C'est la tragédie des communs : l'intérêt individuel ou les intérêts communautaires prennent toujours le pas sur l'intérêt supérieur d'une ressource qui, parce qu'elle n'appartient à personne, appartient virtuellement à tout le monde : G. PROUTIERE-MAULION et J.-P. BEURIER, « Quelle gouvernance pour la biodiversité marine au-delà des zones de juridiction ? », *Institut du développement durable et des relations internationales*, n° 1, 2007, p. 39.

²¹ Article 117 de la CMB.

²² La plus importante est la Convention de Londres du 1^{er} juin 1967 sur l'exercice de la pêche dans l'Atlantique nord : cf. P. BONASSIES et C. SCAPEL, *Droit maritime*, 3^e éd., LGDJ, 2016, p. 88 ; il faut également mentionner la Convention de Genève du 29 avril 1958 sur la pêche et la conservation des ressources biologiques de la haute mer.

conservation des ressources biologiques de la haute mer ou de coopérer avec d'autres Etats à la prise de telles mesures ».

Au-delà d'une difficile mise en place d'une police de conservation des ressources en haute mer confiée opportunément aux Etats riverains²³, il faut rappeler que les mauvaises pratiques favorisent également la pêche illicite à l'instar de celles de pavillons de complaisance à travers le registre international de libre immatriculation²⁴. Le Togo après avoir fait l'objet de sévères accusations de la part de l'Union européenne de favoriser la pêche illicite non déclarée et non réglementée²⁵ a dû suspendre l'immatriculation des navires sous le registre administré par l'International Registry Bureau de la société grecque chargée de cette immatriculation²⁶. Cette occurrence traduit la bonne foi des autorités togolaises à lutter contre la pêche illicite²⁷. Dans tous les cas, le Togo n'a pas d'autre choix que de lutter contre la pêche illicite puisque cette pratique est l'œuvre dans toute l'Afrique de l'Ouest des navires de pêche industrielle venus d'ailleurs²⁸. La cohérence de la politique togolaise apparaît nettement lorsque le législateur a commencé par poser un nouveau regard sur l'économie bleue²⁹ avec une gestion cohérente de la pêche³⁰.

La législation togolaise et la pêche illégale - L'activité législative relative à la pêche illicite va alors connaître une cure de jouvence. Particulièrement dense, elle est marquée d'abord par la ratification de l'Accord relatif aux mesures du ressort de l'Etat du port visant à prévenir, à contrecarrer et à éliminer la pêche INN signé à Rome en 2009³¹. Ensuite, elle s'est portée vers la ratification du Plan d'action international visant à prévenir, à contrecarrer et à éliminer la pêche illicite, non déclarée et non réglementée (PAI INN), de même que l'adoption du Code de la marine marchande et la réglementation de la pêche et de l'aquaculture au Togo au seul jour du 11 octobre 2016, soit à la veille du grand sommet maritime du 15 octobre 2016 qui a abouti à l'adoption de la Charte africaine sur la sûreté et la sécurité maritime³². Enfin, le législateur togolais a pu intégrer les dispositions relatives aux

²³ L'accord visant à favoriser le respect par les navires de pêche en haute mer des mesures internationales de conservation de gestion : Cet accord a été signé le 24 novembre 1993 lors de la conférence de la FAO par la résolution 15/93 et est entré en vigueur le 24 avril 2003. L'objectif de cet accord est de fournir aux Etats parties un instrument pour qu'ils puissent adopter les actions efficaces en accord avec le droit international afin d'assurer le respect des mesures pour la conservation et la gestion des ressources maritimes en haute mer : J. P. BEURIER, « Ressources communes et exploitation économique : la rupture (l'exemple des pêches en haute mer) », *préc.* p. 538.

²⁴ P. DELEBECQUE, *Droit maritime, op.cit.*, p. 310.

²⁵ <http://www.wathi.org/%2Fwathinotes-paix-et-securite/%2Fles-defis-maritimes-du-togo>

²⁶ En appui à cette décision, le gouvernement togolais a radié en 2010 les navires de battant pavillon togolais et propriétés d'armateurs étrangers.

²⁷ En appui de cette décision, les autorités togolaises ont procédé à la radiation des navires de pêche battant pavillon togolais et propriétés d'armateurs étrangers.

²⁸ Grand reportage : quand la pêche illicite ronge Katanga. De 2010 à 2016, la pêche INN aurait fait perdre à aux pays de l'Afrique de l'Ouest Sénégal, Mauritanie, Sierra Leone, Togo, Bénin près de 2,3 milliard de dollars par an de chiffres d'affaires : <http://www.Republic-of-togo-pêche-illegale>

²⁹ En France, la loi n°2016-816 du 20 juin 2016 est dite loi pour l'économie bleue ; V. également : F. BOTTINI, « La valorisation du domaine public maritime : un atout pour l'économie bleue », in N. GUILLET et J.-M. JUDE, *Le droit activités maritimes et portuaires*, Institut universitaire Varenne 2019, p. 233 et s

³⁰ Construction d'un port de pêche moderne.

³¹ Loi 2016-023 du 13 septembre 2016 autorisant l'adhésion du Togo à l'accord de Rome du 22 novembre 2009 relatif aux mesures du ressort de l'état du port visant à prévenir, contrecarrer et éliminer la pêche illicite, non déclarée, non réglementée (INN), *JORT* n° 12 du 07 avril 2017.

³² La Charte de Lomé peut être considérée comme l'une des plus grandes initiatives continentales d'encadrement des nouvelles activités humaines en mer : T. NCHARE NOM, « La contribution africaine au droit des nouvelles activités en mer » in N. GUILLET et J.-M. JUDE, *Le droit activités maritimes et portuaires, op. cit.*, p. 211 et s.

sanctions pénales de la pêche maritime à côté d'autres infractions tout aussi importantes comme celles relatives à la marine marchande³³.

Un nouvel élan est donné au droit de la pêche au Togo. D'un côté, la profondeur des activités législatives n'a malheureusement pas été suivie de certaines mesures d'application pourtant primordiales, de la part de l'Exécutif, quant à la rigueur et l'effectivité de l'encadrement de la pêche. Celui-ci apparaît ainsi comme perfectible dans le but d'empêcher la pêche illicite (I). De l'autre, il paraît judicieux de relever la nette volonté des autorités togolaises de réprimer sévèrement et énergiquement les pratiques illicites de la pêche (II).

I. UN ENCADREMENT RELATIVEMENT PERFECTIBLE

Tournée vers la capture d'espèces vivantes dans les profondeurs marines ou aquatiques, la pêche est nécessairement une activité réglementée supposant un certain encadrement. Cet encadrement devient plus que nécessaire à partir du moment où la législation évoque un patrimoine halieutique national dont l'enjeu ne peut être que la conciliation de l'exploitation des ressources halieutiques avec la préservation de l'écosystème marin³⁴. La satisfaction de voir le Togo doté d'une législation désormais adaptée à cet objectif (A) contraste avec la déception relative à son incomplétude (B).

A. UN ENCADREMENT AVÉRÉ

Le système mondialisé et le caractère internationaliste du droit maritime ne permettent pas d'avoir une vision obtuse de la lutte contre la pêche INN. La mer n'ayant pas de limite, cette lutte a été prise à bras le corps sur le plan international depuis une trentaine d'années. Le Togo est entré dans ce mouvement de manière sérieuse par le truchement de la loi de 2016.

Appropriation du cadre international de la lutte contre la pêche INN - La législation togolaise a un regard favorable sur le droit maritime international. En effet, le Togo a été l'un des premiers pays africains à avoir ratifié la Convention de Rotterdam. Même s'il a été lent et un peu tardif³⁵, le Togo a finalement ratifié le Plan d'action international pour la lutte contre la pêche illicite non déclarée et non réglementée. L'objectif du Plan d'action international adopté le 2 mars 2001 et entériné par le Conseil de la FAO à sa vingtième session le 23 juin 2001. Il repose ainsi sur trois piliers : prévenir, contrecarrer et éliminer la pêche illicite, déclarée et non réglementée. Il offre à chaque État des mesures efficaces pour y parvenir. Ces mesures portent sur les responsabilités de tous les États, les responsabilités de l'État pavillon, les mesures du ressort de l'État côtier et les mesures du ressort de l'État du port. Cette ratification est venue compléter celle de Rome de 2009 concernant l'État du port ratifié par le Togo en septembre 2016.

³³ Infractions relatives à la marine marchande : articles 1016 à 1073 du nouveau Code pénal togolais, loi n° 2015-10 du 24 novembre 2015 portant Nouveau code pénal modifié par la loi n°2016-027 du 11 octobre 2016.

³⁴ M. BONNIN, « La pêche maritime », in M. BONNIN, I. LY, B. QUEFFELEC et M. NGAIDO, *Droit de l'environnement marin et côtier au Sénégal*, IRD-PRCM, 2016, p. 203.

³⁵ L'accord de 1995 concernant les stocks de poissons dont les déplacements s'effectuent tant à l'intérieur qu'au-delà des zones économiques exclusives (stocks chevauchants) et des stocks de poissons grands migrateurs ne doit pas être oublié même s'il n'a pas fait l'objet de ratification.

Concernant les mesures de l'État du port, celles-ci sont établies dans les paragraphes 52 et 64 du plan. Il est expressément disposé que les États devraient appliquer, conformément au droit international, les mesures relatives au contrôle des navires de pêche dans le but de prévenir, de contrecarrer et de diminuer la pêche INN, en indiquant à la fois que ces mesures doivent être appliquées de manière équitable, transparente et non discriminatoire.

La pêche illicite, non déclarée et non réglementée demeure un problème et une menace mondiale pour les ressources halieutiques et les écosystèmes marins. Elle nuit aux pêcheurs et aux communautés côtières. Les chiffres fournis par la FAO le prouvent très bien. La pêche illicite représente 26 millions de tonnes de poissons par an, un chiffre qui représente près de 15% de la production annuelle de pêche de capture³⁶. Elle ne constitue pas seulement un grave préjudice économique, elle menace surtout la biodiversité. On comprend alors la nécessité de la lutte contre ces pratiques dangereuses pour autant pour les populations riveraines que pour l'écosystème marin. L'Exécutif togolais a donc pris la mesure de ce problème en protégeant pénalement cette activité vitale de la pêche contre les dérives qu'elle peut que peuvent entraîner les mauvaises pratiques pour les populations et l'écosystème marin parfaite symbiose avec le droit international et avec ses propres objectifs de promouvoir l'économie bleue.

Les pêches visées sont celles « effectuées par les navires nationaux ou étrangers dans les eaux maritimes placées sous la juridiction togolaise, sans autorisation ou contrevenant à la présente loi et ses textes d'application ; effectué par des navires battant pavillon du Togo qui est partie contractante à une organisation régionale de gestion de pêche compétente, mais qui contreviennent aux mesures de conservation et de gestion adoptées par cette organisation et ayant un caractère contraignant pour les Etats ou aux dispositions pertinentes du droit international »³⁷. Incontestablement, le Togo s'est approprié le cadre juridique international de la lutte contre la pêche INN. En conséquence, il s'insère objectivement dans l'administration internationale dont l'objectif est orienté vers une exploitation durable des ressources halieutiques.

Evidemment, la passivité de l'État du port ne peut qu'entraîner la prolifération et l'expansion de ces pratiques illicites. Or, ces dernières affectent d'une manière ou d'une autre les activités de pêche, principalement dans des pays où la pêche est loin d'être une activité essentiellement industrielle. En effet, l'activité de pêche est pratiquée au Togo par des piroguiers et tournée vers la capture de certaines espèces comme le maquereau, le merlu etc.

Existence d'institutions tournées vers la lutte contre la pêche illicite - Afin de lutter efficacement contre les infractions de pêche en général et contre celles de pêche INN en particulier, une cellule de lutte contre les infractions de pêche fût créée au sein du Ministère de l'Agriculture au département de la pêche et de l'Aquaculture. Cette cellule est l'institution principale de lutte contre les infractions de pêche. Elle est la Cellule Suivi Contrôle et Surveillance de la pêche. Composée des membres du personnel du ministère qui sont considérés comme des inspecteurs des pêches³⁸, la principale mission de cette cellule est de lutter contre les infractions à la pêche et faire aussi appliquer les dispositions en matière de pêche au Togo. Elle s'occupe du contrôle et de la surveillance des navires et pirogues exerçant des activités de pêche dans les eaux sous juridiction togolaise. Les inspecteurs de pêche ont les mêmes pouvoirs³⁹ que les agents de contrôle et de surveillance. Ainsi comme institution

³⁶ Voir <http://www.fao.org/3/a-i5422s.pdf>

³⁷ Art. 2-y de la loi N°2016-026 du 11 octobre 2016 portant réglementation de la Pêche et de l'Aquaculture.

³⁸ C'est dans ce contexte qu'est intervenue une formation qui s'est tenue du six (06) au dix-sept (17) novembre 2017, elle a vu la participation des inspecteurs de pêche togolais et béninois.

³⁹ Article 121 de la loi n°2016-026 du 11 octobre 2016 portant règlementation de la pêche et de l'aquaculture au Togo

collaborant, nous avons le Haut Conseil pour la Mer (HCM) encore appelé la Préfecture Maritime et la Direction des Affaires Maritime (DAM). Ces deux institutions apportent leur soutien à la cellule dans l'accomplissement de ses missions. Ces soutiens sont généralement sur le plan matériel et sur le plan du personnel.

Cet encadrement peut paraître satisfaisant dans le cadre de la lutte contre la pêche illicite. Toutefois, il manque à l'arsenal législatif un cadre réglementaire densifié. Dès lors que certaines mesures essentielles à la mise en œuvre des textes de la loi font défaut, l'incomplétude de l'encadrement apparaît à vue d'œil.

B. UN ENCADREMENT INCOMPLET

Une réglementation inachevée - La pêche est une activité vitale de l'économie pour rester dans un désert de réglementation. Si les autorités togolaises ont bien compris cet aspect de la question de la pêche illicite, elles ne sont pas allées pour le moment jusqu'au bout de leur logique. La pêche telle qu'encadrée aujourd'hui en droit togolais apparaît comme étant inachevée. L'incomplétude de la réglementation de la pêche illicite s'évince particulièrement des zones d'ombres que constitue la double indétermination des quotas et surtout des modalités de pêche si capitale pour la mise en place d'une véritable politique de pêche. Elle ruine du coup sur un certain plan les efforts des autorités de lutter efficacement contre la pêche illicite. Elle aurait pu être vite compensée par les décrets d'application qui se sont raréfiés dans l'accompagnement du droit de la pêche alors qu'au même moment dans d'autres domaines, ces décrets ont mis au goût du jour la ferme volonté des autorités togolaises à étendre la zone économique exclusive.

Des décrets tournés vers l'extension de la Zone économique exclusive du Togo - Ainsi, on notera principalement deux décrets présidentiels portant d'une part sur la mise en place d'une commission de pilotage du dossier d'extension du Plateau continental et d'autre part celui sur la création de la Commission des frontières maritimes du Togo. Le premier doit permettre une extension de la zone économique exclusive à 350 milles marins des côtes togolaises⁴⁰. L'enjeu de cette extension est clair : profiter le plus possible des ressources halieutiques et biologiques des fonds marins togolais⁴¹ en affirmation de son droit préférentiel d'État riverain⁴². Chacun sait en effet que l'un des objectifs de la zone économique exclusive est la satisfaction des « *appétits territoriaux des Etats côtiers* »⁴³. Il ne faut pas oublier que cette institution confère des droits souverains en matière économique et permet à l'Etat côtier de promouvoir le rôle des commissions de pêche et de fixer lui-même le volume des prises

⁴⁰ Décret n° 2008-136/PR du 16 octobre 2008.

⁴¹ Conformément à la déclaration H. TRUMAN qui avait énoncé en 1945 la doctrine concernant les droits exclusifs du riverain sur les ressources naturelles du Plateau continental : « l'humanité a besoin de ressources et le Plateau continental en recèle beaucoup. Les ressources du plateau contigu aux côtes des États-Unis appartiennent aux États-Unis ». Cette déclaration a fortement influencé les conventions internationales, notamment la Convention de Montego Bay.

⁴² Il faut se rappeler que la Convention de Lima du 21 juillet 1989 sur l'organisation du Pacifique oriental pour la pêche au thon par les Etats sud-américains relevait que : « *l'exploitation est réservée aux riverains dans les parties de la haute mer adjacente à leurs ZEE* ». Elle traduit la querelle sur le fondement juridique de la mer patrimoniale dans le cas où un bien collectif est privatisé au nom de la proximité géographique du fait d'une gestion antérieure irrationnelle : M. MORIN, « La lutte contre la pêche INN et la responsabilité des Etats », *préc.*, pp. 83-97 ; J. P. BEURIER, « Ressources communes et exploitation économique : la rupture (l'exemple des pêches en haute mer », *préc.*, p. 539.

⁴³ N. QUOC DINH, P. DAILLIER et A. PELLET, *Droit international public*, LGDJ, 1999, p. 1125.

halieutiques dans sa zone économique⁴⁴. Quant à celui relatif à la fixation des frontières marines, il permet de lever l'équivoque des germes conflictuels propres à l'indétermination des frontières, notamment entre le Togo et le Ghana⁴⁵.

Inexistence des mesures d'application des lois maritimes - Toutefois, une interrogation se pose quant à l'inexistence de décrets d'application des lois maritimes signifiant une quasi-absence de réglementation de la matière. Aucun décret d'application n'a encore été pris. Une question se pose qui est celle de savoir si l'on peut en toute franchise avoir une politique de pêche sans aucune détermination des quotas. En droit de l'Union européenne, chacun sait l'importance des quotas. Cependant, une telle opération suppose une véritable organisation même sous régionale. Il est illusoire de penser par exemple qu'en l'absence d'une pêche vraiment industrielle pratiquée par des navires immatriculés au Togo, cette préoccupation ne relèverait que d'une importance mineure. Il n'existe pas de réglementation de la taille des mailles des filets. L'autorisation de la pêche avec des filets de senne est un danger pour la protection des juvéniles, la diminution des rejets en mer et la capture d'individu de plus grande valeur. Une réglementation de la pêche, pour être complète, doit nécessairement tenir compte de ces aspects parce que justement le droit maritime reste un droit internationaliste et la pêcherie en a épousé ce caractère. Le code sénégalais en donne une parfaite illustration.

En comparaison avec le Code sénégalais de la pêche marine de 2015, la loi togolaise recèle certaines faiblesses rédhibitoires dans la lutte efficace contre certaines pratiques peu protectrices des espèces marines. Le droit maritime sénégalais apparaît ainsi comme un droit en perpétuel mouvement avec l'ambition de combler les lacunes et les insuffisances constatées dans les précédentes lois et le souci d'adapter les nouvelles à l'évolution des technologies d'exploitation des ressources marines vivantes. Dans cet Etat, les décrets d'application n'ont pas tardé à compléter la loi. Ainsi, l'utilisation des chalutiers de plus 400 tonneaux de jauge brute pour la pêche à la crevette côtière, l'utilisation des chaluts à double fils parallèles non cordés au niveau de la poche ainsi que l'utilisation des chalutiers de plus de 1500 tonneaux de jauge brute pour des poissonniers, les céphalopodières et les pélagiques côtiers sont tous interdits⁴⁶. Dans la pêche industrielle, la réglementation sénégalaise interdit l'utilisation des filets maillants à langoustes ou à poissons, celle des filets dérivants à thon⁴⁷. Cette lutte entraîne, en outre, un effort législatif incessant dans certains pays qui s'efforcent d'adapter leur législation à l'évolution permanente du droit maritime à l'image du Sénégal⁴⁸. Au cœur de ces évolutions législatives demeure un souci de gestion durable des ressources halieutiques en lien avec la protection de l'écosystème marin. A l'urgence du développement durable répond l'impératif d'une pêche durable⁴⁹.

Il ne faut pas ignorer que la pêche artisanale, de son côté, fait également appel à des méthodes qui sont loin d'être orthodoxes avec notamment l'utilisation de lamparos fabriqués par voie artisanale, des

⁴⁴ J. P. BEURIER, « Ressources communes et exploitation économique : la rupture (l'exemple des pêches en haute mer », *préc.*, p. 539.

⁴⁵ Décret n°2014-149/PR du 2 juillet 2014, *JORT*, 2 juillet 2014.

⁴⁶ Art. 35 du décret d'application de la loi sénégalaise n° 2015-18 du 13 juillet 2015.

⁴⁷ T. NCHARE NOM, « La contribution africaine au droit des nouvelles activités en mer », *préc.*, p. 226.

⁴⁸ Dans ce pays, le Code de la marine marchande a fait l'objet de plusieurs révisions depuis 1976. Ce dernier a été suivi de celui de 1987, puis de 1998 avant celui du 13 juillet 2015.

⁴⁹ V. en ce sens : Le code de conduite pour une pêche responsable : Ce Code a été adopté à l'unanimité le 31 octobre 1995 lors de la Conférence de la FAO par la résolution 4/95. Il a comme principaux objectifs l'établissement des principes en conformité avec les normes du droit international, pour que la pêche et les activités liées à la pêche soient menées de manière responsable. Déjà en 1925, il a été remarqué que « les espèces maritimes utiles sont en voie de disparition et on ne réglemente pas internationalement leur exploitation »

filets non appropriés à l'exemple des filets de sienne qui capturent des petits poissons et des alevins de même que l'usage de produits chimiques destinés à paralyser les poissons⁵⁰.

Impatiente attente des mesures réglementaires d'application - En réalité, à défaut d'avoir inséré ces dispositions minutieuses, le Togo devrait montrer plus d'empressement à prendre des mesures d'application ainsi qu'il apparaît à l'article 28 de la loi relative à la pêche et l'aquaculture. Ces mesures sont d'une importance capitale si l'on s'en tient à la diversité des champs qu'elles peuvent embrasser. On peut relever ici celles qui sont en lien direct avec la pêche comme les mesures applicables aux navires nationaux et étrangers dans les eaux sous juridiction togolaise⁵¹, les conditions spéciales d'octroi, de renouvellement, de reconversion, de suspension ou de retrait de la licence de pêche industrielle⁵², l'organisation et le fonctionnement du contrôle de surveillance de la pêche maritime⁵³, les mesures de conservation, d'aménagement et de gestion des ressources halieutiques notamment ouverture minimale des mailles des filets, tailles et poids minimaux des espèces, périodes de fermeture des zones de pêche, zones d'accès limitées ou réservées, restrictions relatives aux captures accessoires⁵⁴, la limitation ou prohibition de certains types de navires, d'engins ou de méthodes de pêche⁵⁵; limitation du volume de captures de certaines espèces par fixation d'un maximum de captures autorisé ou de toutes autres méthodes favorisant la conservation des ressources et la protection de l'intégrité de l'écosystème et de habitats aquatiques⁵⁶. Ces mesures sont déterminantes pour la mise en place d'une véritable politique de pêche en lien avec les principes directeurs définis au niveau international. Ce contexte international impose à l'État du port d'adopter des mesures traduisant effectivement un plan de lutte à la fois « *réducteur d'incertitude et aussi affirmateur de volonté* »⁵⁷ afin de concrétiser la finalité induite de la lutte contre la pêche INN⁵⁸.

La lenteur de l'administration togolaise à prendre ces mesures qui sont très importantes est inquiétante pour la prévention dans la lutte contre la pêche illicite. Cette apathie ne se justifie ni face à la volonté affirmée de lutter contre la pêche illicite sous toutes ses formes ni face à la prétention d'extension de sa Zone économique exclusive. Elle ne rassure pas totalement sur les deux premiers piliers de cette lutte que sont : prévenir et contrecarrer. Toutefois, cette timidité incompréhensible contraste fortement avec la législation qui est d'une sévérité extrême à l'égard de cette délinquance particulière en parfaite adéquation avec le troisième pilier de la lutte que constitue l'élimination de cette pratique.

II. UNE RÉPRESSION RÉSOLUMENT ÉNERGIQUE

On se contentera de rappeler les grandes lignes de la répression pénale exclusivement en lien avec la pêche. Faisant logiquement suite à la Convention sur la protection des écosystèmes marins et la répression des actes de criminalité maritimes, la Charte de Lomé a organisé l'approche africaine de

⁵⁰ Grand reportage dans le Katanga...

⁵¹ Art. 28-a.

⁵² Art. 28 – b.

⁵³ Art. 28 – d.

⁵⁴ Art. 28 – f.

⁵⁵ Art. 28 – g.

⁵⁶ Art. 28 – h.

⁵⁷ P. MASSE, *Le plan ou l'anti-hasard*, Gallimard, 1965, p. 50 cité par S. ADALID, « L'Union européenne et la pêche : un bien commun entre subsidiarité et planification », *préc.*, p. 196.

⁵⁸ M. MORIN, « La lutte contre la pêche INN et la responsabilité des Etats », *préc.*, pp. 83-97.

l'exploitation durable de la mer⁵⁹. Il apparaît que la pêche est incontestablement pour des pays en développement comme le Togo l'une des activités cardinales en lien direct avec la vie quotidienne des populations⁶⁰. Cependant, la protection des populations n'intervient que par ricochet de celle de l'écosystème marin absolument essentielle dans la répression de la pêche illicite. Dans ce cas, l'émergence d'un véritable droit pénal de la pêche illicite avec le nouveau Code pénal togolais qui a identifié ce « *phénomène criminel* »⁶¹ est sans doute une étape décisive dans le processus de protection et de l'écosystème marin et des populations ayant un lien direct avec les activités de pêche. L'extrême sévérité des sanctions des infractions relatives à la pêche illicite dans son ensemble rappelle également que la pêche sous-marine est sans doute à la croisée autant de la sécurité maritime que de l'exploitation raisonnable des ressources halieutiques si fondamentales à l'économie bleue. Par rapport aux moyens dont dispose le Togo, ce durcissement réaliste des sanctions (A) interroge la mise en œuvre (B).

A. UN DURCISSEMENT RÉALISTE DES SANCTIONS

Rappel de l'importance des sanctions administratives – Aux termes de l'article 101 de la loi n°2016-026 du 11 octobre 2016 portant réglementation de la pêche et de l'aquaculture, il est prévu la tenue de fichier de navires INN. Cette mesure administrative est une sorte de veille que l'administration togolaise s'impose afin d'opérer une surveillance systématique des navires. De lourdes conséquences peuvent s'attacher à l'inscription d'un navire sur ce registre. La cohérence serait alors véritablement établie avec la détermination des autorités togolaise à lutter contre cette pratique au plan international. La tenue de ce fichier favorisera une saine collaboration avec la Commission européenne dans le processus d'identification des opérateurs de pêche INN. Elle ne manquera pas d'avoir d'effets au plan pénal.

La sévérité des sanctions pénales – Si l'objet du droit pénal est le phénomène criminel, l'une de ses vertus consiste dans la dissuasion. Le Togo semble avoir mis l'accent principalement sur la pénalisation de la pêche illicite. Cet aspect de la question découle du fait que la pêche est nécessairement une activité réglementée et encadrée. L'un des aspects juridiques les plus importants de la pêche illicite au Togo est la forte pénalisation de la pratique délinquante que constitue la pêche INN. Elle découle de deux facteurs. D'une part, elle émane de l'attestation claire que les ressources aquatiques sont considérées comme une propriété de l'Etat togolais. De l'autre, elle implique que la lutte contre la pêche INN s'opère indéniablement dans le cadre d'une « *harmonisation des objectifs sociaux et économiques du développement avec une gestion écologiquement prudente des ressources et du milieu* »⁶² marin. Il importe de montrer les aspects importants de cette répression en gardant à l'esprit **que** les pratiques incriminées dans le domaine des activités de la pêche, en lien principalement avec le droit pénal, peuvent découler autant de la pêche industrielle que de la pêche artisanale. La batterie de sanctions prouve bien que le législateur togolais est dans une logique d'élimination de la pêche illicite.

⁵⁹ Il est absolument vrai que les mesures de prévention et de répression de la criminalité transnationale en mer, comme le trafic des drogues et autres ont des effets néfastes sur les populations, des milliers de gens, souvent des couches très vulnérables des populations profitent de ce secteur particulier de l'économie bleue.

⁶⁰ Selon la Direction des affaires maritimes, plus de trente-cinq mille personnes vivent de la pêche.

⁶¹ T. GARÉ et C. GINESTET, *Droit pénal et procédure pénal*, Dalloz – Hypercours, 2016, p. 1.

⁶² A. KISS, « Environnement et développement durable ou environnement et survie ? », *JDI*, 1991, p. 263.

Sanction relative à la pêche INN – L'article 813 peut être considéré comme le liminaire de la lutte contre la pêche INN. Il énonce que « *la pratique de la pêche illicite non déclarée et non réglementée dite pêche INN est interdite* ». D'emblée, il apporte une différence d'approche entre la pêche artisanale et la pêche industrielle quant à la sévérité des sanctions. La pêche industrielle fait toujours l'objet de sanctions extrêmement sévères. Les navires opérant tout simplement dans les eaux territoriales togolaises en deçà des 12 mille marins peuvent être sanctionnées d'une amende de 120. 000 francs à 1 million deux cent mille francs.

Ainsi, l'infraction d'incursion de pêche sans autorisation et opérations connexes dans les eaux sous juridiction togolaise est punie d'une peine d'un à trois ans d'emprisonnement et d'une amende de trois cent mille à trois millions de francs d'amendes ou de l'une de ces deux peines, lorsqu'il s'agit d'embarcations de pêche artisanale étrangères non autorisées. Cette amende est portée de quatre cents millions à un milliard de francs lorsqu'il s'agit de navires de pêche industrielle étrangers non autorisés⁶³. Cette position est justifiée, car les moyens mis en œuvre sont tout aussi gigantesques. C'est le principe de proportionnalité qui a guidé le législateur togolais.

La distinction doit alors être faite entre les eaux territoriales de l'alinéa 2 et les eaux sous juridiction togolaise qui comprennent au sens de l'article 4 d) de la loi du 11 octobre 2016 relatif déterminant la zone économique exclusive. Cette équivoque doit être levée afin de cerner la cohérence des textes togolais.

Sanction relative à l'absence d'autorisation – D'autres sanctions apparaissent relativement à l'absence d'autorisation. Elles sont tout aussi lourdes. Aux termes de l'article 813-1 du Code pénal, « *toute personne à bord d'un navire de pêche qui entreprend des opérations de pêche commerciale ou des opérations connexes sans y avoir été dûment autorisée est punie d'une peine d'emprisonnement de six à deux ans et d'une amende* ». Cette amende varie par rapport à la localisation⁶⁴ et au type de pêche, artisanale⁶⁵ ou industrielle⁶⁶ des délinquants, soit que les opérations se déroulent dans les eaux territoriales sous juridiction togolaise, soit en dehors des eaux sous juridiction nationale.

Confiscation et possibilité de radiation du navire du registre national d'immatriculation – Selon l'article 813-2, en cas de condamnation, l'autorité judiciaire compétente peut ordonner « *la confiscation*⁶⁷ *de tout navire, avec ses filets, engins et produits de la pêche au profit de l'Etat* ». L'alinéa 2 précise que le navire peut également être radié du registre national. S'agissant d'un navire immatriculé au Togo, aux termes de l'article 48 du Code de la marine marchande, la pratique de la pêche INN entraîne automatiquement la perte de la nationalité togolaise du navire. Il faut rappeler que le projet du Code avait même subordonné l'immatriculation des navires de pêches au fait de n'avoir jamais pratiqué la pêche INN⁶⁸. Il ne semble pas que cette condition ait disparu, car la tenue d'un fichier de navires INN peut facilement conduire au refus d'immatriculation d'un navire qui a été reconnu comme ayant pratiqué la pêche illicite.

⁶³ C'est la peine d'amende la plus lourde dans le Code pénal togolais.

⁶⁴ « Cinquante mille à cinq cent mille francs ou de l'une de ces deux peines en cas de pratique de pêche artisanale continentale ; cent mille à un million en cas de pratique de pêche dans les eaux sous juridiction togolaise ».

⁶⁵ « Deux cent mille à deux millions en cas de pratique de la pêche artisanale en dehors des eaux territoriales sous juridiction togolaise ».

⁶⁶ « Deux cent millions à cinq cent millions en cas de pratique de pêche industrielle dans les eaux sous juridiction togolaise ; trois cent millions à sept cent millions en cas de pratique de pêches industrielle dans les eaux sous juridiction togolaise »

⁶⁷ La confiscation est considérée par ailleurs comme un mode spécial d'acquisition du navire : Ph. DELEBECQUE, *Droit maritime, op.cit.*, p. 110.

⁶⁸ Article 49.5 du Projet de Code de la marine marchande du Togo.

Prohibition de certaines pratiques de pêche – Le Code pénal togolais punit sévèrement certaines pratiques de pêche. Ici, la prégnance de la répression pénale peut même compenser très partiellement certains manquements observés avec la déficience de réglementation idoine relative aux mesures d’application de la loi. En effet, il apparaît nettement que certaines infractions faisant partie du corpus répressif peuvent être mises en œuvre du seul fait du principe de légalité des peines et des délits puisqu’elles sont clairement identifiées et punies dans le Code pénal. Ainsi l’article 813-3 punit la pratique de la pêche dans une zone fermée à la pêche, la pratique à l’aide de dispositifs, d’engins, de substance ou de méthodes de pêche interdits ou non-conformes aux normes prescrites, la pratique de la pêche au chalut-bœuf, non-respect des conditions spéciales inscrites dans une autorisation de licence de pêche, entrave physique aux agents, non-conformité aux obligations de suivi satellitaire et d’information...⁶⁹.

Loin d’être exhaustive⁷⁰, cette présentation des grands axes du Code pénal togolais montre néanmoins la vocation prophylactique de la lutte contre la pêche INN. Néanmoins, un fossé peut apparaître entre cette volonté salubre et la pratique. La mise en œuvre de ce droit répressif demeure questionnée.

B. MISE EN ŒUVRE QUESTIONNÉE DES SANCTIONS

L’insuffisance de moyens de surveillance - Jusqu’à ce jour, il ne semble pas y avoir de décisions judiciaires relatives à la pêche illicite. Le constat suscite des questionnements. On pourrait s’en réjouir en relevant que la législation est efficace et que les mers sous juridiction togolaise apparaissent à l’abri de pêcheurs prédateurs. On pourrait également s’en inquiéter en se posant la question de savoir si la lutte est vraiment efficace et si les moyens répondent au but de la lutte contre la pêche illicite. Il faut rappeler que ce sont les agents de contrôle et de surveillance qui interviennent pour arraisonner les navires soupçonnés d’exercer des activités de pêche illicite c’est-à-dire dans le non-respect des mesures de conservation et de gestion en vigueur. Ils viennent constater les faits et vérifier si ces derniers sont constitutifs d’une infraction à la pêche.

Le Togo dispose-t-il de moyens suffisants pour faire face à la pêche illicite ? La réponse à cette question est loin d’être nettement affirmative. Elle ne demeure pas moins importante quant à la réalisation, à l’exécution et à l’effectivité du droit pénal de la pêche. Deux raisons nous poussent à douter de la capacité de la flotte togolaise à contenir et à éradiquer la pêche illicite.

D’une part, la lutte contre la pêche illicite est une question de logistiques, d’infrastructures. Le Togo ne dispose pas d’assez de moyens pour faire face à la pêche illicite non déclarée, non réglementée, principalement en dehors des mers adjacentes à son territoire. Au moment où les nouvelles technologies sont très avancées en rapport avec le droit maritime avec l’intervention de drones maritimes⁷¹ et , le Togo ne s’est pas encore équipé de zodiacs de patrouilles en nombre suffisant pour rendre efficace son dessein de lutter contre la pêche illicite.

Insistante détermination dans la lutte contre toutes les infractions maritimes - Cette lutte doit être faite parallèlement avec la lutte contre la piraterie. Il y a quelques mois, la patrouille togolaise a

⁶⁹ Article 813-3 du Code pénal togolais.

⁷⁰ Les articles 813-4 et 813-5 complètent cet arsenal avec d’autres infractions dont, par exemple, les peines peuvent être portées au doubles lorsqu’elle sont commises par un agent public ou un préposé intervenant dans le domaine de la pêche (art. 813-4 al. 2).

⁷¹ S. LEQUETTE, « Nouvelles technologies et droit maritime », in *Mélanges en l’honneur de J. Huet*, p. 257 et s.

confondu un bateau de pêche avec un navire pirate avec des conséquences dommageables pour les pauvres pêcheurs. Cela veut dire qu'il peut se poser une question relative à l'identification des cibles et un certain discernement. Cette triste confusion peut tout simplement étaler l'inexpérience et le manque d'expertise de la marine togolaise chargée de surveiller les côtes et de faire la patrouille. Si cet excès de zèle est inquiétant d'un côté, il est paradoxalement rassurant de l'autre, car il témoigne de la volonté des autorités togolaise de lutter contre la piraterie et certainement contre tous les autres actes illicites constituant des infractions maritimes. Il constitue alors un point positif et même encourageant quant à la détermination des autorités togolaise à éradiquer la pêche illicite. Toutefois, il ne faut pas oublier l'évocation insistante d'une patrouille internationale autour du Golfe de Guinée⁷². Il est vrai que l'éventualité d'une telle opération est minime. Cependant, si elle se déployait, elle apporterait un surplus d'énergie à la volonté du Togo et des pays de la sous-région à lutter contre la pêche illicite non déclarée, non réglementée.

En dernier lieu, la lutte contre la pêche INN doit nécessairement être intégrée dans un format régional surtout dans la zone économique exclusive au regard justement des faibles moyens de patrouille de l'ensemble des Etats côtiers du Golfe de Guinée. Tel ne semble pas le cas si l'on s'en tient aux conflits interétatiques relatifs à la détermination des limites de la Zone économique exclusive entre les Etats côtiers. Pourtant, la mise en œuvre des mesures relatives à l'État du port⁷³ dans le cadre de la lutte contre la pêche illicite invite à une véritable coopération entre les États côtiers en situation de faiblesse permanente comme ceux du Golfe de Guinée. L'adhésion du Togo au CPCO et surtout la compétence universelle du Togo peuvent contribuer à rendre la lutte contre toutes les infractions maritimes plus efficace. La lutte sera encore plus aisée lorsque le Togo se dotera des moyens modernes de surveillance satellitaire.

La préférence accordée à la justice amiable – Il convient de jeter un regard furtif sur le traitement des infractions constatées par la Cellule de lutte de la Direction générale de la pêche. A l'heure où la justice alternative a le vent en poupe en Occident, il n'est ni superflu ni inintéressant de noter la place spécifique de la transaction dans le règlement des litiges relatifs à la pêche illicite spécialement auprès de la Direction générale de la pêche. Chacun sait aujourd'hui que les modes de règlement alternatifs ont envahi tous les domaines du droit⁷⁴. Il faut garder à l'esprit que le droit africain est également en train d'être gagné fort heureusement par l'esprit conciliatoire. Ce n'est pour l'Afrique qu'un juste retour aux sources⁷⁵ de l'ordre juridique dont le risque permanent peut être celui d'être coupé de ses racines anthropologiques et sociologiques⁷⁶. Il participe d'une judicieuse combinaison de la modernité en mouvement et en lien avec les traditions africaines pour un droit beaucoup plus cohérent avec les réalités sociales africaines⁷⁷. Les modes amiables peuvent être même considérés comme un héritage de l'anthropologie africaine à travers le mythe de l'arbre à palabre⁷⁸.

⁷² Radio France internationale, lundi 1^{er} février 2021, appel sur actualité.

⁷³ Convention ratifiée le 13 septembre 2016, supra.

⁷⁴ Ils ne sont plus l'apanage du droit des affaires comme l'on a considéré longtemps l'arbitrage.

⁷⁵ Toutefois, on ne doit pas tomber dans le piège d'un retour à un passé fossilisé comme nous l'apprend un certain discours politique. L'imaginaire passé est celui de la concorde et du dialogue, ciment de l'enracinement dans la culture de paix.

⁷⁶ Sur la question : N. ROULAND, *Aux confins du droit. Anthropologie juridique de la modernité*, Éditions Odile Jacob, 1991 ; *L'anthropologie juridique*, PUF, « Que sais-je ? », n° 2528.

⁷⁷ A. JOHNSON-ANSAH, « La langue ebe et le droit. Le droit au creuset du rituel de l'herméneutique », in J. FOMETEU, Ph. BRIAND et L. METANGMO-TATOU, *La langue et le droit*, L'Harmattan, 2018, pp. 125-167. La culture juridique africaine doit être dans son ensemble « fille de la rencontre entre l'Europe et les cultures africaines, avec des doses savantes, des ajustements homéopathiques » : p. 134.

⁷⁸ Dans l'imaginaire africain, l'arbre à palabre situé au milieu du village est le lieu de rassemblement de tout le village autant pour des grandes cérémonies que pour résoudre les conflits sociaux qui doivent se terminer par un

Nécessité de faire prévaloir la dissuasion dans certains cas - Dans cette situation, il faut reconnaître la pertinence du traitement des cas d'infractions constatées dans le cadre de la lutte contre la pêche illicite. La transaction en constitue la poutre maîtresse au sein de l'administration togolaise. En effet, la plupart du temps, les affaires sont réglées auprès de la Direction générale de manière conciliatoire avec l'infliction des amendes aux pêcheurs n'ayant pas respecté la loi. Aujourd'hui, irradié par le charme de la transaction, même le pénal s'est mué en une véritable justice de coopération⁷⁹, notamment en matière environnementale⁸⁰ et douanière⁸¹. Ce phénomène doit être apprécié à sa juste valeur dès lors qu'il est l'expression d'une légitimité de proximité orientée vers l'équité. Toutefois, il est important que la justice sévise lourdement contre la pêche industrielle illicite lorsque le cas se présentera afin de donner son poids de litigiosité et de gravité à ce fléau. Alors, il devra être nécessairement connu de la justice pénale afin que le juge se prononce clairement au nom du Peuple togolais contre une telle infraction. La portée et la vérité de la décision judiciaire porteront ici le sceau de la détermination du législateur à lutter contre la pêche INN.

CONCLUSION

Entre réalisme et dissuasion, la pêche INN et le syndrome du catoblépas⁸² - Il ne peut y avoir une volonté sérieuse de développer l'économie bleue sans une législation adaptée aux nouvelles réalités du droit maritime et principalement de la pêche et de l'aquaculture. À cet égard, l'État semble déterminé à lutter contre le phénomène criminel que constitue la pêche INN. Deux axes permettent d'appréhender les aspects juridiques de la pêche illicite au Togo. Le souci permanent d'encadrement d'une activité considérée comme un secteur vital de l'économie et la détermination de réprimer sévèrement les pêcheurs délinquants. Même s'il apparaît pour le moment imparfait, l'encadrement n'a point été négligé, car la pêche est une activité qui fait nécessairement l'objet d'autorisation ou de licence. Quant à la protection pénale, chacun sait que le principe de légalité des délits et des peines est le nerf de tout le droit pénal, si on tranche ce nerf, tout le corps est dépourvu de force. Tel est le principal axe de l'appréhension de la pêche illicite par le cadre juridique au Togo. Il ne faut pas oublier que l'idée de rétribution est profondément liée au droit. Elle est même au fondement du droit pénal⁸³. On peut vite saisir les enjeux de la question de la protection pénale de la pêche illicite non déclarée et non réglementée au Togo à travers l'approche du droit international. Le réalisme et la dissuasion sont au cœur de cette matière si fondamentale à la société des humains. En ce sens, le législateur togolais a certainement fait un excellent travail qui, tôt ou tard, affermirait cette économie bleue ou du moins la

grand repas de réconciliation : E. MVENG, « Essai d'anthropologie négro-africaine », dans *Religions africaines et christianisme*, t.2, C.R.A., p. 88 et s.

⁷⁹ A. MIGNON-COLOMBET, « La convention judiciaire d'intérêt public : vers une justice de coopération ? », *AJ Pénal*, 2017, p. 68 ; J.-B. PERRIER, « La convention judiciaire pour les infractions environnementales vers une compliance environnementale », *D.* 2020, p. 396.

⁸⁰ J.-B. PERRIER, « La convention judiciaire pour les infractions environnementales : vers une compliance environnementale », *D.* 2020, p. 396.

⁸¹ Le droit fiscal, très proche du pénal, n'a pas manqué le train du mouvement de la contractualisation. F. BOULAN, « La transaction douanière. Étude de droit pénal douanier », *Ann. Fac. Dr. Aix*, 1968, p. 219 et s.

⁸² Le catoblépas est un animal légendaire qui ne se nourrit qu'en se dévorant lui-même. Le syndrome du catoblépas de l'humanité est le fait que les êtres humains se trouvent dans la condition angoissante et tragique de cet animal. Les phénomènes anthropiques sont les causes des plus graves dommages écologiques.

⁸³ Elle « correspond à une certaine conception de la justice qui veut que l'on prenne en considération le mal inhérent à l'infraction commise et qu'on lui fasse correspondre un mal équivalent (la peine) ... Si l'idée de rétribution suppose ainsi le respect d'une certaine forme d'équivalence entre deux maux (infraction et peine), il faut évidemment admettre que, sauf exception, cette équivalence se situe à un niveau essentiellement symbolique, et non matériel » : M. Van de KERCHOVE, « Les fonctions de la sanction pénale. Entre droit et philosophie », *Informations sociales*, 7/2005, p. 22-31.

préservait des pêcheurs délinquants. En attendant, un profond travail de maturation textuelle encore inachevée doit mobiliser l'attention de l'Exécutif togolais. Dans cette lutte, deux points paraissent importants à ne pas occulter. D'une part, il est nécessaire d'intégrer les questions économiques et sociales en faveur du secteur de la pêche artisanale et réorganiser l'octroi des licences pour la pêche industrielle. D'autre part, cette lutte est multidimensionnelle. Elle appelle à la mutualisation des énergies de tous les ministères concernés avec un profond esprit de coopération⁸⁴. Ce dernier fait souvent défaut dans la mesure où chaque ministère a tendance à privilégier ses propres intérêts et évoluer en vase clos. La gravité du but de la lutte contre la pêche illicite interdit la querelle de chapelles, car il est question de sortir l'humanité de l'effroyable et tragique condition du catoblépas à laquelle elle est confrontée. Une double exigence en découle. D'un côté, elle enjoint une responsabilité infinie des autorités administratives face aux risques de surexploitation des ressources halieutiques. De l'autre, elle leur impose surtout un principe de prudence et de précaution, urgence mondiale et épreuve universelle dans la complexité des choix (de modes de vie) auxquels le privilège de la riveraineté appelle instamment le Togo.

⁸⁴ Les ministères de la défense nationale, de l'économie, de l'environnement, de la santé, de l'agriculture et de la pêche.