

LA PECHE RECREATIVE

Par Ana Cristina PAEZ.

Etudiante en DEA à la Faculté de Droit et des Sciences Politiques de Nantes

Le Littoral n'est pas seulement un lieu de villégiature, il possède aussi, évidemment, un aspect économique. Ces deux activités cohabitent et tendent à utiliser la totalité des ressources de cet espace. Cependant, quelque soit l'angle sous lequel on considère cette étroite bande du territoire national, il ne faut jamais oublier la fragilité qui lui est propre, et à laquelle a sans doute contribué la pratique de la pêche récréative, thème de cet exposé.

Définir la pêche récréative n'est pas chose aisée car elle englobe différents aspects: pêche à pied, à la ligne, sous marine ou en bateau. Si on veut la définir par antinomie, on peut dire que, si les professionnels voient dans la pêche un moyen de subsistance, les pêcheurs plaisanciers ne sont sensés exercer cette activité que pour le plaisir qu'elle leur procure et dont le produit, selon l'article 1er du Décret 90-618 du 11 Juillet 1990, est destiné à la consommation exclusive du pêcheur et de sa famille sans pouvoir être colporté, exposé ou vendu. Cependant, ces deux catégories de pêcheurs sont en concurrence car la ressource est la même, une ressource dont on sait qu'elle n'est pas inépuisable.

Les conflits se multiplient entre adeptes de la pêche récréative et pêcheurs professionnels pour lesquels existe une réglementation plus complète, au moment où les contraintes de la vie économique s'opposent de plus en plus à la nécessité du respect de l'environnement. Ainsi, la situation de liberté anarchique de la pêche a conduit à une surexploitation générale des stocks commercialement intéressants.

La pratique de chacune des branches de la pêche récréative est réglementée, mais on ne peut que constater l'existence de vides juridiques. De plus, Droit et pratique ne coïncident pas nécessairement en raison des évidentes difficultés pour les autorités administratives compétentes -normalement les Affaires Maritimes- à contrôler les plaisanciers, du fait de leur nombre et de leur dispersion géographique.

Il semble donc souhaitable que soient précisément définies les limites de la pêche récréative, aussi appelée pêche de loisir, notamment vis-à-vis de la pêche professionnelle et vis-à-vis du milieu marin en général. Mais la réalisation de ce souhait se heurte à quelques difficultés. La plus importante d'entre elles est peut-être le fait que toute mesure légale destinée à une gestion rationnelle de la ressource et visant donc à préserver ce milieu si fragile, est perçue comme attentatoire à la liberté d'accès au rivage par les pêcheurs plaisanciers. En effet, toute limitation vient inévitablement restreindre le principe général de liberté d'accès aux rivages, légalement reconnu depuis fort longtemps et qui ne constitue donc pas une simple tolérance. Ainsi, l'ordonnance de la marine de 1681, oeuvre de Colbert, dans son article premier du livre 5 dispose "Déclarons la pêche de la mer libre et commune à tous...". L'article 30 de la Loi du 3 Janvier 1986 prévoit que l'accès aux plages est libre et gratuit, au même titre que son affectation aux activités de pêche.

Cependant, là, comme ailleurs, il n'est pas sûr que l'homme moderne fasse l'utilisation la plus sage et la plus rationnelle de ce Droit qui lui est reconnu depuis si longtemps.

Ainsi, les Scientifiques dénoncent les déséquilibres écologiques qui, selon eux, se font jour dans ces zones côtières et qui sont à l'origine d'un bouleversement du milieu. Ils mettent en cause la pollution, la pêche intensive de professionnels parfois irresponsables et aussi l'imprudence, l'ignorance ou la négligence des plaisanciers. La liberté d'accès au rivage constituera notre première partie. Ensuite, nous aurons un aperçu de la législation française de la pêche récréative.

I - LA LIBERTE D'ACCES AU RIVAGE.

A - LA LIMITATION D'UN DROIT.

Les activités sportives participent à l'équilibre, l'épanouissement et la santé de chaque individu. Ce fait est légalement reconnu par l'article 1 de la loi du 16 juillet 1984. La pêche récréative, bien que libre, voit s'appliquer un cadre juridique souvent contesté par les pêcheurs de plaisance qui mettent en exergue la liberté d'accès au littoral. L'existence de ce Droit ne se discute pas, nous avons déjà énoncé les textes qui le consacrent.

Parmi les activités licites, le Droit fait le distinguo entre les véritables libertés publiques des autres libertés, voire des simples facultés. Il faut entendre comme Rivero, par Libertés Publiques " des pouvoirs en vertu desquels l'homme, dans les divers domaines de la vie sociale, choisit lui-même son comportement, pouvoirs reconnus et organisés par le Droit positif qui leur accorde protection renforcée, en les élevant au niveau constitutionnel". La liberté d'aller et venir, composante essentielle de la liberté individuelle, constitue en soi même une liberté publique; comme le dit M. Gérard Soulier "quoi de plus élémentaire, en effet, de plus banal, de plus naturel...que de mettre un pied devant l'autre?"

Cependant, cette liberté n'est pas illimitée. Il faut savoir qu'il est indéniable qu'user d'un Droit est parfois décevant, et que faire valoir certaines libertés, même parmi les plus fondamentales, s'avère parfois difficile, voire totalement vain. Il suffit de se référer à l'article de Jean Urtemaier "le Droit de propriété pourtant réputé "inviolable et sacré" n'exclut ni l'expropriation, ni la réquisition". Cette constatation entraîne une certaine frustration. "Le problème des libertés, écrit par exemple G. Soulier n'est pas simple affaire de déclaration ni même de réglementation, c'est fondamentalement un problème de pratique politique" (Gérard Soulier "Pas de déclarations, des libertés", Le Monde 26-27 Juin 1975). La Déclaration des Droits de l'Homme pose les limites à l'intérieur desquelles la loi peut encadrer nos libertés.

La pêche de plaisance n'est pas exclue de cette situation. En effet, il ne faut pas croire que, si la pratique d'une activité sportive est bien reconnue comme un Droit, rien ne vient la réglementer. Il convient de se demander quelles sont les raisons qui justifient que la liberté d'aller et venir des plaisanciers puisse être encadrée.

B - LA LIBERTE D'ACCES EST REGLEMENTEE.

En pratique, l'autonomie de l'individu implique la possibilité de se déplacer selon son gré. Cependant, il est légitime de faire une distinction entre la pratique d'un sport et le fait de se mouvoir.

Il est évident que la liberté de se déplacer est l'une des principales libertés publiques. De plus, et nous l'avons déjà dit, la loi stipule que l'accès au rivage est libre et gratuit. Cependant, bien que le principe soit incontestable, dans le cas de la pêche récréative, il ne s'agit pas d'un simple déplacement, mais bel et bien d'avoir accès aux ressources du littoral. En outre, ces déplacements le long du rivage se font souvent à l'aide d'un moyen mécanique, tel le bateau. Au vu de ces pratiques qui n'ont pas pour finalité le déplacement d'un point A à un point B, une importante réglementation a été mise en place.

C'est le danger que font courir les pêcheurs à l'environnement qui justifie les contrôles administratifs sur les engins, les prises et les pêcheurs eux-mêmes. La pratique de la pêche récréative s'exerce donc dans le cadre d'un régime de liberté de principe. Cependant, la loi a le droit d'interdire et de réglementer ce sport, notamment en ce qui concerne les atteintes à la nature, considérées comme nuisibles à la société toute entière. La réglementation prétend opérer une conciliation entre l'exercice de la liberté d'accès et les besoins de prévention d'atteintes à la nature.

Ainsi, il convient de faire référence à l'article 1 de la Charte de la Nature adoptée par la Fédération Française des Sociétés de Protection de la Nature "l'homme a le devoir de respecter toutes les formes de vie. Dans son usage du milieu naturel, il doit préserver l'avenir de l'humanité et transmettre aux générations futures le patrimoine physique et esthétique nécessaires à leur existence et à leur épanouissement" et la loi doit veiller à ce que les exigences de la nature soient prises en compte par l'homme au profit des générations présentes et futures.

C'est ainsi, qu'aujourd'hui, et de plus en plus, la pêche récréative résulte d'un enchaînement de règles et d'exceptions.

II. APERCU DE LA REGLEMENTATION FRANCAISE

A - LE CHAMP D'APPLICATION.

Le règlement Communauté Européenne No.170 du Conseil des Ministres du 25 Janvier 1983 dans son article 6 alinéa 1 permet aux Etats membres de maintenir leur souveraineté sur une étendue de 12 milles marins. Ce régime, en principe applicable jusqu'au 31 Décembre 1992, a été renouvelé pour 10 ans supplémentaires, c'est à dire au moins jusqu'au 31 Décembre 2002. Pour la France, cette zone de 12 milles se confond avec la Mer Territoriale puisque la Loi No.71-1060 du 24 Décembre 1971 en avait également fixé les limites à 12 milles.

Ainsi, la pêche maritime s'exerce conformément aux règlements de la Communauté Européenne sauf lorsqu'elle a lieu dans des eaux ne relevant pas du champ d'application des règlements Communautaires. La France conserve donc autorité pour réglementer la pêche dans la zone côtière jusqu'à 12 milles des lignes de base où le principe de l'égalité d'accès et d'exploitation ne s'applique qu'au profit des ressortissants de l'Etat riverain.

B - APERCU DE LA LEGISLATION

Toutes les pêches récréatives, quelles qu'elles soient, sont réglementées. La pêche sous-marine est la plus encadrée et la pêche à pied, sans doute, la moins réglementée.

En Droit Français, le texte de base est le Décret du 9 Janvier 1852 sur l'exercice de la pêche maritime côtière complété par les Décrets d'arrondissement du 4 Juillet 1853 et du 19 Novembre 1859. Ces Décrets fixent les principes applicables aux pêches maritimes (liberté, gratuité, conservation de la ressource, contrôle en mer et à terre) mais ne tiennent pas compte des principes modernes de la gestion rationnelle des stocks, ni des nouvelles techniques de captures sélectives. Ces textes ont été l'objet de nombreuses modifications. En effet, le littoral est un milieu en constant mouvement qui nécessite une réglementation sans cesse réadaptée aux circonstances de temps et de lieu.

La pêche à pied comprend la récolte des ressources vivantes sur le rivage de la mer, et aussi la pêche à la ligne à partir du bord. Elle est régie par la loi No.85-543 du 22 mai 1985 qui modifie le Décret du 9 Janvier 1852. La loi confie à des Décrets en Conseil d'Etat, le soin de réglementer de manière très détaillée l'exercice de la pêche maritime afin, "d'assurer la conservation de la pêche et d'en régler l'exercice", mais ces Décrets ne sont pas encore parus.

L'arrêté du 1er décembre 1960, modifié par l'arrêté du 12 novembre 1963 réglementant la pêche sous-marine sur le territoire métropolitain. Par pêche sous-marine, il faut entendre la capture des animaux marins, par quelque procédé que ce soit, en action de nage ou de plongée. Les plongeurs, lorsqu'ils ne sont pas affiliés à un club, ont obligation de se déclarer aux affaires maritimes pour obtenir un récépissé valant permis.

Les articles 1 et 3 du décret du 5 mai 1862 posent le principe général de ce que la pêche dans la mer côtière est autorisée toute l'année de jour comme de nuit, mais ce principe a subi quelques restrictions. Ainsi, s'agissant de la pêche sous-marine, cette activité ne pourra pas se dérouler entre le coucher et le lever du soleil (cette interdiction s'explique par le fait que la nuit, ébloui par une lampe, le poisson se capture plus facilement), quant à la cueillette des huîtres, elle est de même interdite la nuit. En plus, certaines dispositions reconnaissent des calendriers de pêche ou jours d'interdiction.

D'autres mesures de réglementation de l'activité concernent l'utilisation de certains engins de pêche. Ainsi l'utilisation du filet est-elle interdite pour la pêche des huîtres (seule la cueillette à la main est autorisée). De même, la pêche à l'aide d'explosifs est, elle aussi, strictement réglementée. Des prescriptions portent sur les dimensions minimales pour chaque espèce en deçà desquelles la capture est prohibée. Quant aux coquillages, l'arrêté ministériel du 17 février 1965 réglemente les dimensions minimales qu'ils doivent avoir pour pouvoir être pêchés. A titre d'exemple le moule 4 cm, un pétoncle 3,5cm, le cabillaud 35 cm, etc.

La vente des produits de la pêche de plaisance est expressément interdite par la loi du 22 mai 1985. En ce qui concerne la pêche sous-marine, c'est la loi du 5 juillet 1966 qui interdit aux plaisanciers de vendre ces prises. Cependant, le pêcheur plaisancier n'en est pas moins concerné par la réglementation des tailles minimales légales de mise sur le marché et de vente des captures. Tous les pêcheurs doivent par souci écologique respecter scrupuleusement ces tailles qui ont été édictées en fonction des chances de survie de chaque race.

Il existe aussi des zones côtières qui peuvent être soustraites partiellement ou même en totalité à l'action des pêcheurs, plaisanciers ou non, dans l'intérêt de la protection des espèces. Ainsi dans cet esprit, l'arrêté du 4 juin 1963 crée cantonnements. On citera par exemple, le cantonnement à crustacés dans le quartier de Lorient, en

Bretagne. On peut noter que les règlements applicables aux pêcheurs professionnels le sont aussi aux pêcheurs plaisanciers en ce qui concerne les caractéristiques et conditions d'emploi des engins de pêche, les modes et procédés, zones et périodes, interdictions et arrêts de pêche

On voit donc que la pêche de loisir possède un cadre juridique défini même s'il est moins contraignant que dans d'autres pays, tels l'Australie, les Etats Unis et plus récemment l'Irlande.

La pratique de la pêche récréative est relativement organisée. Ainsi, la Fédération Nationale des Pêcheurs Plaisanciers et Sportifs de France, regroupe 85 associations et quelques 6000 propriétaires de bateaux. De même la Fédération Française d'études et de sports sous-marins regroupe les associations de pêcheurs sous-marins.

Mais le respect de la Loi n'est pas tout à fait efficacement contrôlé.

C. LE CONTROLE DE L'ACTIVITE

Pour faire respecter la réglementation existante, l'Etat est le premier concerné en fonction des moyens juridiques et financiers d'aménagement dont il dispose. Au niveau de l'Administration Française, la forte tendance à la décentralisation remet la gestion des intérêts locaux aux collectivités locales. A travers celles-ci, l'Etat mène ses actions. Les Préfets de région et des départements sont les autorités qui interviennent donc dans la gestion globale de la pêche, y compris la pêche récréative. Les services des Affaires Maritimes sont placés sous l'autorité du préfet de Région, du préfet de Département, et du préfet Maritime. Tout ce qui concerne l'instruction, le contrôle et la police des pêches côtières par délégation de pouvoir des Préfets, est de la compétence des Directions Régionales des Affaires Maritimes.

Le nombre des plaisanciers, leur dispersion et la difficulté à contrôler les engins dormants complique le travail de l'administration. Les zones à surveiller sont parfois étendues, très découpées et difficiles d'accès. En effet, la majorité des contrôles de plaisanciers porte surtout sur les aspects navigation et sécurité plus que sur la pêche. L'utilisation d'engins prohibés ou la vente de captures est rarement sanctionnée

De ce fait, on trouve des chômeurs, des salariés et même des pêcheurs retraités, qui n'ont pas le caractère de professionnels, et agissent sans autorisation, ignorant les règlements. Ils exercent l'activité de pêche et vendent leurs produits au marché noir.