

E 6568

ASSEMBLÉE NATIONALE

TREIZIÈME LÉGISLATURE

SÉNAT

SESSION EXTRAORDINAIRE DE 2010-2011

Reçu à la Présidence de l'Assemblée nationale
le 14 septembre 2011

Enregistré à la Présidence du Sénat
le 14 septembre 2011

TEXTE SOUMIS EN APPLICATION DE L'ARTICLE 88-4 DE LA CONSTITUTION

PAR LE GOUVERNEMENT,

À L'ASSEMBLÉE NATIONALE ET AU SÉNAT.

Proposition de décision du Conseil établissant la position à adopter au nom de l'Union européenne à l'égard des propositions de modification de la convention internationale pour la réglementation de la chasse à la baleine et de son annexe, lors des cinq prochaines réunions de la Commission baleinière internationale, y compris les réunions intersessions connexes



**CONSEIL DE
L'UNION EUROPÉENNE**

**Bruxelles, le 6 septembre 2011 (08.09)
(OR. en)**

13752/11

**Dossier interinstitutionnel:
2011/0221 (NLE)**

**ENV 659
PECHE 224**

PROPOSITION

Origine:	Commission européenne
En date du:	25 août 2011
N° doc. Cion:	COM(2011) 495 final
Objet:	Proposition de décision du Conseil établissant la position à adopter au nom de l'Union européenne à l'égard des propositions de modification de la convention internationale pour la réglementation de la chasse à la baleine et de son annexe, lors des cinq prochaines réunions de la Commission baleinière internationale, y compris les réunions intersessions connexes

Les délégations trouveront ci-joint la proposition de la Commission transmise par lettre de Monsieur JORDI AYET PUIGARNAU, Directeur, à Monsieur Uwe CORSEPIUS, Secrétaire général du Conseil de l'Union européenne.

p.j.: COM(2011) 495 final



COMMISSION EUROPÉENNE

Bruxelles, le 25.8.2011
COM(2011) 495 final

2011/0221 (NLE)

Proposition de

DÉCISION DU CONSEIL

établissant la position à adopter au nom de l'Union européenne à l'égard des propositions de modification de la convention internationale pour la réglementation de la chasse à la baleine et de son annexe, lors des cinq prochaines réunions de la Commission baleinière internationale, y compris les réunions intersessions connexes

EXPOSÉ DES MOTIFS

1. Conformément à l'article 191, paragraphe 1, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, l'un des objectifs de la politique de l'Union dans le domaine de l'environnement est la promotion, sur le plan international, de mesures destinées à faire face aux problèmes régionaux ou planétaires de l'environnement. La conservation des espèces, dont les baleines, sur le plan mondial s'inscrit dans cet objectif. L'Union européenne attache une grande importance à la conservation des baleines et des autres cétacés, et elle a mis en place des dispositions législatives dans le domaine de l'environnement qui garantissent une protection efficace à cet égard.

2. Toutes les espèces de cétacés sont inscrites à l'annexe IV de la directive «Habitats»¹. Cela signifie que toutes les espèces de baleines sont protégées contre toute perturbation, capture ou mise à mort intentionnelles dans les eaux de l'Union européenne. La même directive interdit également la détention, le transport et la vente ou l'échange de spécimens prélevés dans la nature. En vertu de ces dispositions, la reprise de la chasse commerciale n'est autorisée pour aucun des stocks de baleines présents en totalité ou en partie dans les eaux de l'Union. Les stocks baleiniers étant migrateurs, il est clair que les objectifs de la directive «Habitats» ne pourront être pleinement atteints que si un cadre réglementaire international comparable est mis en place.

3. Le règlement (CE) n° 338/97 du Conseil relatif à la protection des espèces de faune et de flore sauvages par le contrôle de leur commerce², qui met en œuvre les dispositions de la convention sur le commerce international des espèces de faune et de flore sauvages menacées d'extinction (CITES) dans l'Union européenne, interdit l'introduction de cétacés dans l'Union à des fins principalement commerciales³. Ce niveau élevé de protection est encore amélioré par la stratégie communautaire pour la conservation du milieu marin⁴ et par la directive établissant un cadre d'action pour le milieu marin⁵, qui devraient renforcer la protection des baleines dans l'Union européenne en contribuant à l'objectif global de bon état écologique de nos mers et océans.

4. En ce qui concerne les baleines, l'objectif essentiel de la politique de l'Union en matière d'environnement est donc de garantir une protection efficace de ces animaux. La législation environnementale susmentionnée garantit un niveau de protection élevé par une harmonisation poussée de la réglementation.

5. La politique de l'Union relative aux baleines ne sera efficace dans les eaux de l'Union que si elle est appuyée par une action internationale cohérente. Dans le cadre de la politique maritime intégrée pour l'UE, la Commission s'attachera à promouvoir la coordination des intérêts européens pour les questions internationales.

¹ Directive 92/43/CEE concernant la conservation des habitats naturels ainsi que de la faune et de la flore sauvages (JO L 206 du 22.7.1992, p. 7).

² JO L 61 du 3.3.1997, p. 1.

³ En outre, le règlement (CEE) n° 348/81 du Conseil relatif à un régime commun applicable aux importations des produits issus de cétacés n'autorise les importations de ces produits que s'ils ne sont pas utilisés à des fins commerciales.

⁴ Communication de la Commission au Conseil et au Parlement européen: Stratégie thématique pour la protection et la conservation du milieu marin [COM(2005) 504 final].

⁵ Directive 2008/56/CE du Parlement européen et du Conseil du 17 juin 2008 établissant un cadre d'action communautaire dans le domaine de la politique pour le milieu marin.

6. La Commission baleinière internationale (CBI), instituée par la convention internationale pour la réglementation de la chasse à la baleine (ci-après dénommée «la convention») signée en 1946, est l'organisme international compétent pour la conservation et la gestion des stocks de baleines au niveau mondial. La convention a pour objectif d'«assurer la conservation judicieuse des peuplements baleiniers et, partant, de rendre possible le développement ordonné de l'industrie baleinière» (préambule de la convention). Seuls les gouvernements qui adhèrent à la convention peuvent devenir membres de la CBI. Une modification de la convention permettant à l'UE de devenir membre nécessiterait la ratification d'un protocole par tous les membres de la CBI. La Commission a adopté en 1992 une proposition⁶ visant à négocier l'adhésion de l'Union à la convention. Le Conseil n'a cependant pas donné suite à cette proposition. L'Union siège toutefois à la CBI en tant qu'observateur. Dans le cadre des discussions en cours sur la réforme de la CBI, la Commission propose de soutenir les propositions visant à réviser la convention, y compris à permettre à l'UE de devenir membre de la CBI.

7. La chasse commerciale à la baleine a été suspendue en 1986 à la suite du moratoire décidé par la majorité des pays représentés au sein de la CBI. Les incertitudes entourant les analyses scientifiques relatives à l'état des divers stocks de baleines sont les raisons essentielles de cette interruption de la chasse commerciale. Depuis lors, la question de savoir si les stocks se sont suffisamment reconstitués pour permettre la levée du moratoire et la reprise d'une exploitation commerciale contrôlée est le principal point régulièrement débattu lors des réunions de la CBI.

8. Du fait de son double mandat de gestion de la pêche et de conservation des baleines, la CBI a vu s'affronter au fil des ans les points de vue diamétralement opposés des pays favorables à la chasse à la baleine et de ceux qui s'y opposent. Les principaux États favorables à la chasse à la baleine (comme le Japon, l'Islande et la Norvège) ont toujours contesté le moratoire et continuent à pratiquer cette chasse à des fins soi-disant scientifiques ou au titre d'autres dérogations.

9. L'interdiction générale de la chasse commerciale à la baleine décidée par la CBI va dans le sens des politiques de l'Union définies par la législation susmentionnée. Il importe que la CBI fasse en sorte que les baleines soient protégées efficacement dans le monde entier. C'est pourquoi l'UE doit exprimer son point de vue sur de telles propositions à chaque réunion de la CBI.

10. Conformément au principe de coopération loyale énoncé à l'article 4, paragraphe 3, du traité sur l'Union européenne et au principe d'unité dans la représentation extérieure de l'UE, il est essentiel que les États membres préparent les réunions de la CBI en convenant d'une position commune au sein du Conseil. En raison des restrictions inhérentes au statut d'observateur de l'UE, il convient que cette position soit exprimée par les États membres agissant conjointement dans l'intérêt de l'UE au sein de la CBI. Il est également essentiel que les deux États membres qui ne sont pas encore parties à la CBI accélèrent leur procédure d'adhésion. Ce n'est qu'en coopérant et en établissant une position propre que l'UE peut espérer mettre en place et faire respecter un cadre réglementaire international adapté et efficace pour la protection des baleines.

⁶ Projet de décision du Conseil autorisant la Commission à négocier, au nom de la Communauté, un protocole modifiant la convention internationale réglementant la chasse à la baleine signée à Washington le 2 décembre 1946 [COM(92) 316].

11. À cette fin, la Commission propose au Conseil une décision reposant sur les bases juridiques suivantes: l'article 192 (politique en matière d'environnement) et l'article 218, paragraphe 9, dans le but d'établir la position à adopter au nom de l'UE dans une instance créée par un accord, lorsque cette instance est appelée à adopter des décisions ayant des effets juridiques. Les objectifs que l'Union européenne doit poursuivre en ce qui concerne la CBI étant essentiellement de nature environnementale au stade actuel, il n'est pas proposé d'intégrer l'article 43 du traité sur le fonctionnement de l'UE dans la base juridique de la présente décision. Ces choix sont sans préjudice de la compétence exclusive de l'Union européenne dans le domaine de la conservation des ressources biologiques marines, conformément aux dispositions de l'article 3, paragraphe 1, point d), conjointement avec l'article 38 et l'annexe I du traité, et donc de toutes les ressources aquatiques vivantes relevant de la politique commune de la pêche en vertu du règlement (CE) n° 2371/2002 du Conseil⁷. Cela ne constitue pas un précédent pour de futures négociations sur la conservation et la gestion des ressources aquatiques vivantes relevant dudit règlement.

12. Les décisions de la CBI visant à modifier l'annexe de la convention ont des effets juridiques, puisqu'elles prennent effet dans un délai donné sans devoir être ratifiées⁸. Lors de la quasi-totalité des réunions de la CBI tenues depuis l'entrée en vigueur de l'interdiction, le Japon a proposé des modifications de l'«annexe» de la convention visant à autoriser la chasse à la baleine sous certaines conditions et à lever de facto l'interdiction pour certains stocks. Pour engager et mener à bien les procédures internes nécessaires à l'établissement de sa position, l'Union ne peut pas attendre que les autres membres de la CBI aient présenté leurs propositions de modifications, étant donné que ces propositions peuvent être soumises seulement 60 jours avant chaque réunion de la CBI. De plus, l'objectif poursuivi par l'Union étant de soutenir la mise en place d'un cadre réglementaire international complet couvrant toutes les activités liées à la chasse à la baleine et de s'opposer d'une manière générale aux initiatives visant à lever le moratoire frappant la chasse commerciale à la baleine, le Conseil est d'ores et déjà en mesure d'établir la position de l'UE pour les prochaines réunions de la CBI.

13. En outre, il convient également que l'Union soutienne les modifications de l'annexe visant à créer des sanctuaires baleiniers.

14. La présente proposition de décision du Conseil est fondée sur la décision du Conseil qui a été adoptée par le Conseil Environnement du 2 mars 2009 sur la base d'une proposition de la Commission⁹. L'adoption de la décision du Conseil de 2009 a permis à l'Union de coordonner sa position sur un certain nombre de points au cours de trois réunions annuelles de la CBI, y compris les réunions intersessions connexes.

⁷ Règlement (CE) n° 2371/2002 du Conseil du 20 décembre 2002 relatif à la conservation et à l'exploitation durable des ressources halieutiques dans le cadre de la politique commune de la pêche (JO L 358 du 31.12.2002, p. 59).

⁸ Voir l'article V de la convention. En vertu du paragraphe 3, les amendements prennent effet à l'égard des parties dans les quatre-vingt-dix jours, à moins que des objections ne soient présentées.

⁹ COM(2008) 711 final.

Eu égard à ce qui précède, l'Union soutiendra une position conforme à l'annexe de la présente décision lors des cinq prochaines réunions de la Commission baleinière internationale (CBI), y compris les réunions intersessions connexes.

Proposition de

DÉCISION DU CONSEIL

établissant la position à adopter au nom de l'Union européenne à l'égard des propositions de modification de la convention internationale pour la réglementation de la chasse à la baleine et de son annexe, lors des cinq prochaines réunions de la Commission baleinière internationale, y compris les réunions intersessions connexes

LE CONSEIL DE L'UNION EUROPÉENNE,

vu le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, et notamment son article 191, paragraphe 1, en liaison avec son article 218, paragraphe 9,

vu la proposition de la Commission européenne¹⁰,

considérant ce qui suit:

- (1) L'article 191, paragraphe 1, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne dispose que l'un des objectifs de la politique de l'Union dans le domaine de l'environnement est la promotion, sur le plan international, de mesures destinées à faire face aux problèmes régionaux ou planétaires de l'environnement.
- (2) Au sein de l'Union, toutes les espèces de cétacés sont inscrites sur la liste des espèces d'intérêt européen établie par la directive 92/43/CEE concernant la conservation des habitats naturels ainsi que de la faune et de la flore sauvages (directive «Habitats»)¹¹. La directive impose également aux États membres le maintien ou le rétablissement de ces espèces dans un état de conservation favorable dans les parties de leur territoire où le traité s'applique. Toutes les espèces de cétacés sont inscrites à l'annexe IV de la directive. Par conséquent, toutes les espèces de baleines sont protégées contre toute perturbation, capture ou mise à mort intentionnelles dans les eaux de l'Union européenne. La même directive interdit également la détention, le transport et la vente ou l'échange de spécimens prélevés dans la nature.
- (3) Le règlement (CE) n° 338/97 du Conseil relatif à la protection des espèces de faune et de flore sauvages par le contrôle de leur commerce¹², qui met en œuvre les dispositions de la convention sur le commerce international des espèces de faune et de

¹⁰ JO C du , p. .

¹¹ JO L 206 du 22.7.1992, p. 7.

¹² JO L 61 du 3.3.1997, p. 1.

flore sauvages menacées d'extinction (CITES) dans l'Union européenne, interdit l'introduction de cétacés dans l'Union à des fins principalement commerciales¹³.

- (4) Les baleines sont des espèces migratrices. Dès lors, les politiques et la législation de l'UE relatives aux baleines seront plus efficaces dans les eaux de l'Union si elles sont appuyées par une action internationale cohérente;
- (5) la Commission baleinière internationale (CBI), instituée par la convention internationale pour la réglementation de la chasse à la baleine signée en 1946, est l'organisme international compétent pour la conservation et la gestion des stocks de baleines au niveau mondial. Seuls les gouvernements peuvent être membres de la CBI. À l'heure actuelle, vingt-cinq États membres de l'Union européenne sont membres de la CBI¹⁴. L'Union européenne y siège en tant qu'observateur et est représentée par la Commission.
- (6) La chasse commerciale à la baleine a été suspendue en 1986 à la suite du moratoire décidé par la majorité des pays représentés au sein de la CBI. Les principaux États partisans de la chasse à la baleine ont toujours contesté le moratoire et continuent à pratiquer cette chasse à des fins soi-disant scientifiques ou au titre d'autres dérogations.
- (7) Depuis la soixantième réunion annuelle de la CBI, tenue à Santiago du Chili en juin 2008, des discussions sont en cours au sujet d'une éventuelle réforme de l'organisation. Il convient que les États membres s'efforcent de participer d'une manière constructive à toutes les discussions en tenant compte de l'objectif, à savoir la mise en place d'un cadre réglementaire international efficace.
- (8) Étant donné l'évolution de la situation au sein de la CBI et la nécessité de tenir compte de cette évolution dans la position de l'Union, la Commission présentera le cas échéant de nouvelles propositions visant à modifier la présente décision.
- (9) Le fonctionnement de la CBI repose sur une annexe qui régit la pratique de la chasse à la baleine dans le monde entier. L'annexe, qui est jointe à la convention, est définie comme en faisant partie intégrante. Elle spécifie les mesures de réglementation de la chasse à la baleine eu égard à la conservation et à l'utilisation des ressources baleinières. Ses dispositions et les modifications qui y sont apportées sont contraignantes pour les parties, sauf si une partie s'oppose formellement à une modification conformément à l'article V, paragraphe 3, de la convention.
- (10) Les propositions de décisions visant à modifier l'annexe qui sont adoptées par la CBI peuvent avoir des effets juridiques et compromettre la réalisation des objectifs des politiques et de la législation de l'UE concernant les cétacés. Certaines des propositions régulièrement soumises pour approbation lors des réunions de la CBI visent à autoriser la chasse à la baleine, par la fixation de quotas et la mise en œuvre de

¹³ En outre, le règlement (CEE) n° 348/81 du Conseil relatif à un régime commun applicable aux importations des produits issus de cétacés n'autorise les importations de ces produits que s'ils ne sont pas utilisés à des fins commerciales.

¹⁴ Allemagne, Autriche, Belgique, Chypre, Danemark, Espagne, Estonie, Finlande, France, Grèce, Hongrie, Irlande, Italie, Luxembourg, Pays-Bas, Pologne, Portugal, République tchèque, Roumanie, Royaume-Uni, Slovaquie, Slovénie et Suède. Bulgarie, Lituanie (avril 2011).

mesures de gestion, ou à créer des sanctuaires baleiniers, et requièrent l'adoption d'une position de l'UE.

- (11) Les objectifs que l'Union européenne doit poursuivre en ce qui concerne la CBI étant essentiellement de nature environnementale au stade actuel, et par souci de pragmatisme eu égard aux discussions ayant eu lieu en 2008, il n'est pas proposé d'intégrer l'article 43 du traité sur le fonctionnement de l'UE dans la base juridique de la présente décision. Ces choix sont sans préjudice de la compétence exclusive de l'Union européenne dans le domaine de la conservation des ressources biologiques marines, conformément aux dispositions de l'article 3, paragraphe 1, point d), conjointement avec l'article 38 et l'annexe I du traité, et donc de toutes les ressources aquatiques vivantes relevant de la politique commune de la pêche en vertu du règlement (CE) n° 2371/2002 du Conseil¹⁵.
- (12) En vertu de l'article 4, paragraphe 3, du traité sur l'Union européenne, les États membres ont un devoir de coopération loyale et ne sont pas autorisés à contracter, hors du cadre de la législation de l'UE, des obligations susceptibles de porter atteinte aux règles de l'Union ou d'en modifier le champ d'application. Il est essentiel que l'Union européenne s'exprime d'une seule voix, sur la base des positions de l'UE qui auront été adoptées. La crédibilité de l'UE repose sur sa capacité à défendre une position solide et coordonnée.
- (13) L'Union européenne ayant un statut d'observateur à la CBI, il convient que la position de l'UE sur les matières qui relèvent de sa compétence soit arrêtée par le Conseil et exprimée par les États membres agissant conjointement dans l'intérêt de l'Union.
- (14) Afin de renforcer la position de l'UE au sein de la CBI, il y a lieu d'encourager une révision de la convention internationale pour la réglementation de la chasse à la baleine, signée en 1946, afin de permettre à l'UE de devenir membre de la CBI.
- (15) Il convient que l'Union et les États membres coopèrent étroitement lors des cinq prochaines réunions de la CBI, y compris les réunions intersessions connexes, afin de faire en sorte que les modifications de la convention et de son annexe soient compatibles avec les politiques et la législation de l'Union,

A ADOPTÉ LA PRÉSENTE DÉCISION:

Article premier

La position de l'Union européenne lors des cinq prochaines réunions de la Commission baleinière internationale (CBI), y compris les réunions intersessions connexes, est conforme à l'annexe de la présente décision et est exprimée par les États membres agissant conjointement dans l'intérêt de la Communauté.

¹⁵ Règlement (CE) n° 2371/2002 du Conseil du 20 décembre 2002 relatif à la conservation et à l'exploitation durable des ressources halieutiques dans le cadre de la politique commune de la pêche (JO L 358 du 31.12.2002, p. 59).

Article 2

Si des informations scientifiques ou techniques nouvelles présentées avant ou pendant les réunions de la CBI sont susceptibles d'avoir des répercussions sur la position visée à l'article 1^{er}, ou lorsque des propositions sont formulées sur place sur des points ne faisant pas encore l'objet d'une position de l'UE, une position sur la proposition concernée est adoptée par voie de coordination, le cas échéant sur place, avant que la proposition ne soit soumise au vote.

Fait à Bruxelles,

Par le Conseil
Le président

ANNEXE

1. Le principal objectif de l'Union européenne eu égard à la CBI est d'assurer la mise en place d'un cadre réglementaire international efficace pour la conservation et la gestion des baleines, garantissant une amélioration sensible de l'état de conservation des baleines à long terme et plaçant toutes les opérations de chasse à la baleine sous le contrôle de la CBI.

2. Les États membres, agissant conjointement dans l'intérêt de l'Union, adoptent la position ci-après sur les propositions de décisions à prendre par la CBI lors de ses cinq prochaines réunions et des réunions intersessions connexes:

- a) ils soutiennent le moratoire frappant la chasse commerciale à la baleine inscrit à l'annexe;
- b) ils s'opposent à toute proposition concernant de nouveaux types de chasse à la baleine qui ne sont pas envisagés actuellement dans la convention, à moins que ces propositions ne concernent que la consommation locale, interdisent le commerce international, garantissent une amélioration sensible de l'état de conservation des baleines à long terme, assure un rôle central au comité scientifique dans la définition de conditions supplémentaires pour ces opérations de chasse, et placent toutes les opérations de chasse à la baleine sous le contrôle de la CBI;
- c) ils soutiennent les propositions visant à créer des sanctuaires baleiniers;
- d) ils soutiennent les propositions concernant la gestion de la chasse aborigène de subsistance qui permet de ne pas compromettre la conservation des stocks concernés, compte tenu du principe de précaution et de l'avis du comité scientifique, et garantit que les opérations de chasse à la baleine sont correctement réglementées et que les captures restent dans la limite des besoins locaux de subsistance;
- e) ils soutiennent les propositions visant à mettre fin à la pratique de la «chasse à des fins scientifiques» en dehors du contrôle de la CBI;
- f) ils soutiennent les propositions visant à établir un mécanisme et un calendrier pour la révision de la convention internationale pour la réglementation de la chasse à la baleine, notamment en ce qui concerne les questions de chasse à des fins scientifiques, de chasse au titre d'une objection, ainsi que les nouvelles menaces pesant sur les cétacés, afin de faire en sorte que toutes les activités de chasse à la baleine soient effectivement placées sous le contrôle de la CBI. Les propositions de révision de la convention devraient également prévoir un mécanisme fiable d'examen et de contrôle réguliers de la conformité, ainsi qu'une feuille de route détaillée pour la mise en œuvre de la révision;
- g) ils exigent que les propositions de révision de la convention prévoient la possibilité que l'UE devienne membre de la CBI afin d'être représentée dans les réunions de cette instance.