

COM(2019) 140 final

ASSEMBLÉE NATIONALE

QUINZIÈME LÉGISLATURE

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2018/2019

Reçu à la Présidence de l'Assemblée nationale
le 15 mars 2019

Enregistré à la Présidence du Sénat
le 15 mars 2019

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 relative à la position à prendre, au nom de l'Union européenne, dans le cadre de la convention sur la future coopération multilatérale dans les pêches de l'Atlantique du Nord-Est, en ce qui concerne la demande d'adhésion à ladite convention présentée par le Royaume-Uni

E 13930

Bruxelles, le 12 mars 2019
(OR. en)

7448/19

**Dossier interinstitutionnel:
2019/0081(NLE)**

**PECHE 114
PREP-BXT 110**

PROPOSITION

Origine:	Pour le secrétaire général de la Commission européenne, Monsieur Jordi AYET PUIGARNAU, directeur
Date de réception:	12 mars 2019
Destinataire:	Monsieur Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, secrétaire général du Conseil de l'Union européenne
N° doc. Cion:	COM(2019) 140 final
Objet:	Proposition de DÉCISION DU CONSEIL relative à la position à prendre, au nom de l'Union européenne, dans le cadre de la convention sur la future coopération multilatérale dans les pêches de l'Atlantique du Nord-Est, en ce qui concerne la demande d'adhésion à ladite convention présentée par le Royaume-Uni

Les délégations trouveront ci-joint le document COM(2019) 140 final.

p.j.: COM(2019) 140 final



Bruxelles, le 12.3.2019
COM(2019) 140 final

2019/0081 (NLE)

Proposition de

DÉCISION DU CONSEIL

relative à la position à prendre, au nom de l'Union européenne, dans le cadre de la convention sur la future coopération multilatérale dans les pêches de l'Atlantique du Nord-Est, en ce qui concerne la demande d'adhésion à ladite convention présentée par le Royaume-Uni

EXPOSÉ DES MOTIFS

1. OBJET DE LA PROPOSITION

La présente proposition concerne la décision établissant la position à prendre, au nom de l'Union européenne, au sein de la convention sur la future coopération multilatérale dans les pêches de l'Atlantique du Nord-Est (ci-après la «convention CPANE»), en ce qui concerne l'adhésion du Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord (ci-après le «Royaume-Uni») à ladite convention.

2. CONTEXTE DE LA PROPOSITION

Le 29 mars 2017, le Royaume-Uni a notifié au Conseil européen son intention de se retirer de l'Union européenne, conformément à l'article 50 du traité sur l'Union européenne. Par conséquent, le Royaume-Uni deviendra un pays tiers et le droit de l'Union cessera de s'appliquer à son égard à partir du 30 mars 2019, sauf si une autre date est fixée dans un accord de retrait entre l'Union et le Royaume-Uni, ou si le Conseil européen, en accord avec le Royaume-Uni, fixe à l'unanimité une autre date.

Jusqu'à son retrait de l'Union, le Royaume-Uni demeure un État membre jouissant de tous les droits et soumis à toutes les obligations qui découlent des traités, notamment le respect du principe de coopération loyale. Dans les lignes directrices du 29 avril 2017, le Conseil européen a reconnu la nécessité de tenir compte, dans le contexte international, des spécificités du Royaume-Uni en tant qu'État membre qui se retire, pour autant que ce pays respecte ses obligations et demeure loyal aux intérêts de l'Union durant la période où il en sera toujours membre.

L'Union et le Royaume-Uni ont négocié un accord de retrait conformément à l'article 50 du traité sur l'Union européenne, qui a été approuvé par le Conseil européen le 25 novembre 2018 (ci-après l'«accord de retrait»). Les procédures internes relatives à la conclusion dudit accord sont en cours au niveau de l'Union¹. La quatrième partie de l'accord de retrait prévoit une période de transition durant laquelle le droit de l'Union, y compris les accords internationaux conclus par l'Union, continuera de s'appliquer au Royaume-Uni et sur son territoire (ci-après la «période de transition»). L'Union informera ses partenaires internationaux des dispositions spécifiques prévues dans l'accord de retrait en vertu desquelles, pendant une période de transition, le Royaume-Uni serait traité comme un État membre aux fins des accords internationaux conclus par l'Union, y compris la convention CPANE.

Dans sa communication intitulée «Préparatifs en vue du retrait du Royaume-Uni de l'Union européenne le 30 mars 2019: plan d'action d'urgence» du 13 novembre 2018, la Commission a exposé les mesures d'urgence qu'elle envisage si aucun accord de retrait n'entre en vigueur à la date de retrait. Dans ladite communication, la Commission a énuméré les mesures qu'elle juge nécessaires, tout en rappelant que des mesures supplémentaires peuvent être requises à un stade ultérieur.

Le 13 décembre 2018, le Conseil européen (article 50) a une nouvelle fois appelé à intensifier les travaux sur la préparation, à tous les niveaux, aux conséquences du retrait du Royaume-Uni, en tenant compte de tout ce qui pourrait advenir.

¹ Voir la décision (UE) 2019/274 du Conseil du 11 janvier 2019 relative à la signature, au nom de l'Union européenne et de la Communauté européenne de l'énergie atomique, de l'accord sur le retrait du Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord de l'Union européenne et de la Communauté européenne de l'énergie atomique (JO L 471 du 19.2.2019, p. 1).

La convention CPANE s'applique actuellement au Royaume-Uni du fait que l'Union y est partie contractante. Cette situation cessera à la date à laquelle le Royaume-Uni ne sera plus couvert par la convention CPANE en tant qu'État membre de l'Union.

Le principal objectif de la convention CPANE est de «promouvoir la conservation et l'utilisation optimale des ressources halieutiques de l'Atlantique du Nord-Est dans un cadre conforme au régime d'extension de la juridiction de l'État côtier sur les pêches et encourager en conséquence la coopération et la consultation internationales à l'égard desdites ressources». La convention CPANE est entrée en vigueur le 17 mars 1982. Le Royaume-Uni est dépositaire de la convention CPANE.

La convention CPANE de 1982 a remplacé la convention initiale des pêches de l'Atlantique du Nord-Est de 1959 en raison du retrait des États membres de l'Union européenne en tant que membres individuels de l'organisation CPANE de 1963 et de l'extension des limites de pêche des États à 200 milles marins en 1977. La convention CPANE de 1959 a, à son tour, remplacé la convention de 1946 pour la réglementation du maillage des filets de pêche et des tailles limites des poissons.

La convention CPANE de 1982 a été modifiée en 2004 (ajout de procédures de règlement des différends) et en 2006 (alignement de la convention CPANE sur l'évolution du droit et des instruments internationaux). Les amendements de 2004 et de 2006 n'ont pas été soumis à l'intégralité du processus de ratification dans l'ensemble des parties contractantes. Dans la «déclaration de Londres» de 2006, les parties sont convenues d'appliquer les amendements sur une base volontaire jusqu'à l'achèvement de la ratification.

Aux fins de la convention CPANE, les parties contractantes ont institué une Commission des pêches de l'Atlantique du Nord-Est (ci-après la «CPANE»). La CPANE est dotée de la personnalité juridique et jouit, dans ses relations avec les autres organisations internationales et sur les territoires des parties contractantes, de la capacité juridique nécessaire à l'exécution de ses fonctions et à la réalisation de ses objectifs.

Les parties contractantes sont au nombre de cinq et sont toutes des États côtiers de la zone de la convention CPANE: l'Union européenne (UE), le Danemark (pour les îles Féroé et le Groenland), l'Islande, la Norvège et la Fédération de Russie. Les États du pavillon ayant un intérêt réel pour la pêche dans l'Atlantique du Nord-Est peuvent obtenir le statut de partie non contractante coopérante, qui leur permet d'autoriser les navires battant leur pavillon à opérer dans la zone de la convention CPANE, pour autant qu'ils acceptent de respecter les mesures de la CPANE. Il existe actuellement six parties non contractantes coopérantes: les Bahamas, le Canada, Curaçao, le Liberia, le Panama et la Nouvelle-Zélande.

L'Union européenne est partie à la convention CPANE² parce que l'objet de cette dernière relève de la politique commune de la pêche, pour laquelle l'Union dispose d'une compétence exclusive. Les États membres sont couverts par la convention CPANE en vertu du droit de l'Union.

La CPANE est l'organisation compétente pour adopter des recommandations de mesures de gestion concernant la pêche au-delà des zones relevant de la juridiction de pêche des parties contractantes (ci-après la «zone de réglementation») et, pour les zones relevant de la juridiction de pêche d'une partie contractante, si la partie contractante concernée le demande. Les recommandations adoptées deviennent contraignantes pour les parties contractantes, sauf si une partie contractante présente, en temps utile, une objection à la recommandation.

² JO L 227 du 12.8.1981, p. 21.

Le 8 janvier 2019, le Royaume-Uni a présenté une demande d'adhésion à la convention CPANE en tant que partie contractante. Le dépositaire l'a notifiée le même jour à la Commission européenne.

En vertu de la convention CPANE, tout État (à l'exception d'un État membre de l'Union européenne) peut adhérer à la convention à tout moment, à condition qu'une demande d'adhésion de cet État soit approuvée par une majorité des trois quarts de toutes les parties contractantes. La demande est approuvée si, dans un délai de 90 jours à compter de la date de notification, les trois quarts des parties contractantes ont notifié au dépositaire leur approbation de la demande³. Le dépositaire notifie à l'État qui demande l'adhésion et à toutes les parties contractantes le résultat de la demande. L'adhésion est effectuée par le dépôt d'un instrument d'adhésion auprès du dépositaire et prend effet à la date de sa réception par le dépositaire.

Le Royaume-Uni a précisé que sa demande était présentée dans le cadre d'un plan d'urgence pour le cas où aucun accord de retrait ne serait conclu et que si tel n'est pas le cas, il s'abstiendrait de conclure l'adhésion à la convention CPANE jusqu'à une date appropriée au cours de la période de transition, conformément à l'accord de retrait.

3. POSITION A PRENDRE AU NOM DE L'UNION

La décision du Conseil devrait permettre à la Commission d'approuver, au nom de l'Union, l'adhésion du Royaume-Uni à la convention CPANE, en tenant compte de la condition suivante: étant donné l'incertitude actuelle sur la date et les conditions du retrait du Royaume-Uni de l'Union, l'approbation de l'Union ne devrait être communiquée au dépositaire CPANE que si le retrait a lieu sans accord de retrait à l'expiration du délai de notification visé à l'article 20, paragraphe 4, de la convention CPANE.

L'un des objectifs fondamentaux de la politique commune de la pêche, énoncé dans le règlement (UE) n° 1380/2013 du Parlement européen et du Conseil⁴, est de *«garantir que les activités de pêche soient durables d'un point de vue environnemental, économique et social, qu'elles soient gérées de manière cohérente avec les objectifs relatifs aux avantages économiques, sociaux et en matière d'emploi et de rétablissement et de maintien des stocks de poissons au-dessus des niveaux qui permettent d'obtenir le rendement maximal durable, et qu'elles contribuent à la sécurité de l'approvisionnement alimentaire»*.

Il est dans l'intérêt de l'Union que le Royaume-Uni coopère à la gestion des stocks d'intérêt commun en totale conformité avec les dispositions de la convention des Nations unies sur le droit de la mer du 10 décembre 1982 (CNUDM) et de l'accord des Nations unies aux fins de l'application des dispositions de la convention des Nations unies sur le droit de la mer du 10 décembre 1982 relatives à la conservation et à la gestion des stocks chevauchants et des stocks de poissons grands migrateurs du 4 août 1995 (UNFSA), ou avec tout autre accord international ou toute autre norme du droit international.

En vertu des articles 56, 63 et 116 de la CNUDM, le Royaume-Uni a des intérêts de pêche légitimes dans la zone de la convention CPANE (haute mer) et en tant qu'État côtier, dans la mesure où les eaux relevant de la zone économique exclusive du Royaume-Uni relèvent de la zone de la convention CPANE.

Conformément à l'article 63, paragraphe 2, de la CNUDM et à l'article 8 de l'UNFSA, lorsqu'un même stock de poissons ou des stocks d'espèces associées se trouvent à la fois dans

³ En ce qui concerne la demande présentée par le Royaume-Uni le 8 janvier 2019, le délai de 90 jours expire le 8 avril 2019.

⁴ JO L 354 du 28.12.2013, p. 22.

la zone économique exclusive et dans un secteur adjacent à la zone, l'État côtier et les États qui exploitent ces stocks dans le secteur adjacent doivent coopérer pour s'entendre sur les mesures nécessaires à la conservation de ces stocks dans le secteur adjacent. Cette coopération peut être établie dans le cadre des organisations régionales de gestion de la pêche ou, dans le cas où lesdites organisations n'ont aucune compétence pour le stock concerné, par des arrangements ad hoc entre les pays ayant un intérêt dans la pêche.

L'adhésion du Royaume-Uni à la convention CPANE permettra à ce pays de coopérer en ce qui concerne les mesures nécessaires de gestion de la pêche, en tenant dûment compte des droits, intérêts et obligations des autres pays et de l'Union européenne, et de veiller à ce que les activités de pêche menées n'entraînent pas d'exploitation non durable du ou des stocks.

Eu égard aux intérêts légitimes du Royaume-Uni en matière de pêche dans la zone de la convention CPANE, à l'obligation du Royaume-Uni de coopérer à la gestion nécessaire de la pêche et à la nécessité de garantir le caractère contraignant des recommandations de la CPANE au moment de l'adhésion du Royaume-Uni, la Commission recommande d'accepter la demande du Royaume-Uni, tout en tenant compte des conditions dans lesquelles le Royaume-Uni se retirera de l'Union.

Il est proposé que la Commission soit autorisée à informer le dépositaire de la convention CPANE de la position de l'Union en faveur de l'adhésion du Royaume-Uni si celui-ci se retire de l'Union sans qu'un accord de retrait ait été conclu avant l'expiration du délai applicable à la demande d'adhésion du Royaume-Uni à la convention CPANE.

Si le Royaume-Uni se retire de l'Union dans les conditions de l'accord de retrait et de la période de transition correspondante, l'Union, dès la signature de l'accord de retrait, informera ses partenaires internationaux, y compris les autres parties à la convention CPANE, qu'au cours de cette période de transition, le Royaume-Uni doit être traité comme un État membre aux fins des accords internationaux auxquels l'Union est partie. Par conséquent, la demande d'adhésion du Royaume-Uni à la convention CPANE nécessiterait une nouvelle présentation, conformément aux dispositions de l'accord de retrait.

4. BASE JURIDIQUE

4.1. Base juridique procédurale

4.1.1. Principes

L'article 218, paragraphe 9, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE) prévoit des décisions établissant *«les positions à prendre au nom de l'Union dans une instance créée par un accord, lorsque cette instance est appelée à adopter des actes ayant des effets juridiques, à l'exception des actes complétant ou modifiant le cadre institutionnel de l'accord»*.

La notion d'*«actes ayant des effets juridiques»* englobe les actes ayant des effets juridiques en vertu des règles de droit international. Elle englobe également des instruments auxquels le droit international ne confère aucun effet contraignant, mais qui ont *«vocation à influencer de manière déterminante le contenu de la réglementation adoptée par le législateur de l'Union»*⁵.

4.1.2. Application en l'espèce

Tout État peut adhérer à tout moment à la convention CPANE. La demande est approuvée si, dans un délai de 90 jours à compter de la date de notification par le dépositaire de la réception

⁵ Arrêt du 7 octobre 2014, C-399/12, Allemagne/Conseil, EU:C:2014:2258, points 61 à 64.

de la demande, les trois quarts des parties contractantes ont notifié au dépositaire leur approbation de la demande. Le dépositaire notifie à l'État qui demande l'adhésion et à toutes les parties contractantes le résultat de la demande.

L'adhésion est effectuée par le dépôt d'un instrument d'adhésion auprès du dépositaire et prend effet à la date de sa réception. Le dépositaire informe tous les signataires et toutes les parties adhérentes du dépôt des instruments de ratification, d'acceptation, d'approbation ou d'adhésion et notifie aux signataires la date ainsi que les parties pour lesquelles la présente convention entre en vigueur.

L'adhésion du Royaume-Uni, une fois effective, sera contraignante en vertu du droit international, conformément à l'article 24 de la convention CPANE, et est de nature à influencer de manière déterminante le contenu de la législation de l'UE.

L'acte envisagé ne complète ni ne modifie le cadre institutionnel de la convention CPANE. En conséquence, la base juridique procédurale de la décision proposée est l'article 218, paragraphe 9, du TFUE.

4.2. Base juridique matérielle

4.2.1. Principes

La base juridique matérielle d'une décision au titre de l'article 218, paragraphe 9, du TFUE dépend avant tout de l'objectif et du contenu de l'acte envisagé pour lequel une position est prise au nom de l'Union. Si l'acte envisagé poursuit plusieurs fins ou a plusieurs composantes et si l'une de ces fins ou de ces composantes est identifiable comme principale, tandis que les autres ne sont qu'accessoires, la décision au titre de l'article 218, paragraphe 9, du TFUE doit être fondée sur une seule base juridique matérielle, à savoir celle exigée par la fin ou la composante principale ou prédominante.

4.2.2. Application en l'espèce

L'objectif et le contenu de l'acte envisagé portent principalement sur la politique commune de la pêche.

La base juridique matérielle de la décision proposée est donc l'article 43 du TFUE.

4.3. Conclusion

La base juridique de la décision proposée devrait être l'article 43, en liaison avec l'article 218, paragraphe 9, du TFUE.

Proposition de

DÉCISION DU CONSEIL

relative à la position à prendre, au nom de l'Union européenne, dans le cadre de la convention sur la future coopération multilatérale dans les pêches de l'Atlantique du Nord-Est, en ce qui concerne la demande d'adhésion à ladite convention présentée par le Royaume-Uni

LE CONSEIL DE L'UNION EUROPÉENNE,

vu le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, et notamment son article 43, en liaison avec son article 218, paragraphe 9,

vu la proposition de la Commission européenne,

considérant ce qui suit:

- (1) La convention sur la future coopération multilatérale dans les pêches de l'Atlantique du Nord-Est⁶ (ci-après la «convention CPANE») a été approuvée par la décision 81/608/CEE du Conseil⁷ et est entrée en vigueur le 17 mars 1982.
- (2) Le 29 mars 2017, le Royaume-Uni a notifié son intention de se retirer de l'Union, conformément à l'article 50 du traité sur l'Union européenne. Les traités cesseront d'être applicables au Royaume-Uni à la date d'entrée en vigueur de l'accord de retrait ou, à défaut, deux ans après la notification, c'est-à-dire le 30 mars 2019, sauf si le Conseil européen, en accord avec le Royaume-Uni, décide à l'unanimité de prolonger ce délai.
- (3) Jusqu'à son retrait de l'Union, le Royaume-Uni demeure un État membre jouissant de tous les droits et soumis à toutes les obligations qui découlent des traités, notamment le respect du principe de coopération loyale.
- (4) Dans les lignes directrices du 29 avril 2017, le Conseil européen a reconnu la nécessité de tenir compte, dans le contexte international, des spécificités du Royaume-Uni en tant qu'État membre qui se retire, pour autant que ce pays respecte ses obligations et demeure loyal aux intérêts de l'Union durant la période où il en reste membre.
- (5) L'accord de retrait prévoit des modalités relatives à l'application des dispositions du droit de l'Union au Royaume-Uni et sur son territoire au-delà de la date à laquelle les traités cesseront de s'appliquer au Royaume-Uni (ci-après la «période de transition»). Si cet accord entre en vigueur, le droit de l'Union, y compris les accords internationaux auxquels l'Union est partie, continuera à s'appliquer au Royaume-Uni et sur son territoire au cours de la période de transition, conformément audit accord, et cessera de s'appliquer à la fin de cette période.

⁶ JO L 227 du 12.8.1981, p. 22.

⁷ Décision 81/608/CEE du Conseil du 13 juillet 1981 concernant la conclusion de la convention sur la future coopération multilatérale dans les pêches de l'Atlantique du Nord-Est (JO L 227 du 12.8.1981, p. 21).

- (6) La convention CPANE s'applique actuellement au Royaume-Uni du fait que l'Union est partie contractante à cette convention, tandis que l'article 20, paragraphe 4, de la convention CPANE exclut l'adhésion d'États membres de l'Union.
- (7) Conformément à l'article 20, paragraphe 4, de la convention CPANE, tout État peut adhérer à la convention, à condition qu'une demande d'adhésion de cet État soit approuvée par une majorité des trois quarts de toutes les parties contractantes à la convention dans un délai de 90 jours à compter de la date de notification, par le dépositaire, de la réception de la demande.
- (8) Le 8 janvier 2019, le Royaume-Uni a présenté une demande d'adhésion à la convention CPANE en tant que partie contractante compte tenu de l'absence possible d'un accord de retrait à la date à laquelle les traités cesseront de s'appliquer à son égard.
- (9) En vertu des articles 56, 63 et 116 de la convention des Nations unies sur le droit de la mer (CNUDM)⁸, le Royaume-Uni a des intérêts de pêche légitimes dans la zone de la convention CPANE (haute mer) et en tant qu'État côtier, dans la mesure où les eaux relevant de la zone économique exclusive du Royaume-Uni relèvent de la zone de la convention CPANE.
- (10) Afin d'éviter la pratique d'activités de pêche non durables, il est dans l'intérêt de l'Union que le Royaume-Uni coopère à la gestion des stocks d'intérêt commun en totale conformité avec les dispositions de la convention des Nations unies sur le droit de la mer (CNUDM) et de la convention des Nations unies aux fins de l'application des dispositions de la convention des Nations unies sur le droit de la mer du 10 décembre 1982 relatives à la conservation et à la gestion des stocks chevauchants et des stocks de poissons grands migrateurs du 4 août 1995 (UNFSA)⁹, ou avec tout autre accord international ou toute autre règle du droit international.
- (11) Conformément à l'article 63, paragraphe 2, de la CNUDM et à l'article 8 de l'UNFSA, lorsqu'un même stock de poissons ou des stocks d'espèces associées se trouvent à la fois dans la zone économique exclusive et dans un secteur adjacent à la zone, l'État côtier et les États qui exploitent ces stocks dans le secteur adjacent doivent coopérer pour s'entendre sur les mesures nécessaires à la conservation de ces stocks dans le secteur adjacent. Une telle coopération peut être établie dans le cadre des organisations régionales de gestion de la pêche ou, dans le cas où lesdites organisations n'ont aucune compétence pour le stock concerné, par des arrangements ad hoc entre les pays ayant un intérêt dans la pêche.
- (12) L'adhésion du Royaume-Uni à la convention CPANE permettra à ce pays de coopérer en ce qui concerne les mesures nécessaires de gestion de la pêche, en tenant dûment compte des droits, intérêts et obligations des autres pays et de l'Union, afin que les activités de pêche soient menées de telle façon qu'elles aboutissent à l'exploitation durable du ou des stocks concernés.
- (13) Il est donc dans l'intérêt de l'Union d'approuver la demande d'adhésion à la convention CPANE présentée par le Royaume-Uni si le retrait du Royaume-Uni de l'Union a lieu sans accord de retrait à l'expiration du délai de notification visé à l'article 20, paragraphe 4, de la convention CPANE,

⁸ JO L 179 du 23.6.1998, p. 3.

⁹ JO L 189 du 3.7.1998, p. 14.

A ADOPTÉ LA PRÉSENTE DÉCISION:

Article premier

1. La position à prendre au nom de l'Union dans le cadre de la convention sur la future coopération multilatérale dans les pêches de l'Atlantique du Nord-Est (la «convention CPANE») est d'approuver la demande d'adhésion du Royaume-Uni à la convention CPANE.
2. La Commission est autorisée à notifier au dépositaire de la convention CPANE la position de l'Union uniquement si le retrait du Royaume-Uni de l'Union a lieu en l'absence d'accord de retrait à l'expiration du délai de notification visé à l'article 20, paragraphe 4, de la convention CPANE.

Article 2

La Commission est destinataire de la présente décision.

Fait à Bruxelles, le

*Par le Conseil
Le président*