

E 4133

ASSEMBLÉE NATIONALE

TREIZIÈME LÉGISLATURE

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2008-2009

Reçu à la Présidence de l'Assemblée nationale
le 1^{er} décembre 2008

Annexe au procès-verbal de la séance
du 1^{er} décembre 2008

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 la Communauté 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.

COM (2008) 711 final.

FR

FR

FR



COMMISSION DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES

Bruxelles, le 6.11.2008
COM(2008) 711 final

Proposition de

DÉCISION DU CONSEIL

établissant la position à adopter au nom de la Communauté 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

(présentée par la Commission)

Proposition de

DÉCISION DU CONSEIL

établissant la position à adopter au nom de la Communauté 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

EXPOSÉ DES MOTIFS

- (1) Conformément à l'article 174, paragraphe 1, du traité CE, l'un des objectifs de la politique de la Communauté 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. La Communauté 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 un niveau de protection élevé 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 strictement protégées contre toute perturbation intentionnelle et toute forme de capture ou de mise à mort dans les eaux communautaires. 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 communautaires. 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 la Communauté européenne, interdit l'introduction de cétacés dans la Communauté à des fins principalement commerciales³. Ce niveau élevé de protection est encore amélioré par la stratégie communautaire pour la

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.

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 la Communauté en contribuant à l'objectif global de bon état écologique de nos mers et océans.

- (4) En ce qui concerne les baleines, l'objectif final de la politique communautaire en matière d'environnement consiste donc à garantir à ces animaux une protection des plus strictes. La législation environnementale susmentionnée garantit le niveau de protection le plus élevé possible par une harmonisation poussée de la réglementation.
- (5) La politique communautaire relative aux baleines ne sera efficace dans les eaux communautaires 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.
- (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 la CE 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 la Communauté à la convention. Le Conseil n'a cependant pas donné suite à cette proposition. La Communauté siège toutefois à la CBI en tant qu'observateur.
- (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

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 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].

(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 est dans la ligne des politiques communautaires 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 les 21 États membres de l'UE qui sont membres de la CBI⁷ doivent, à chaque réunion de la CBI, exprimer leur point de vue sur ces propositions, qui relèvent de la compétence communautaire.
- (10) Conformément au principe de coopération loyale énoncé à l'article 10 du traité CE et au principe d'unité dans la représentation externe de la Communauté, 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 la Communauté, il convient que cette position soit exprimée par les États membres agissant conjointement dans l'intérêt de la Communauté au sein de la CBI. Il est également essentiel que les autres 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 communautaire que les États membres de l'UE peuvent espérer mettre en place et faire respecter un cadre réglementaire international adapté et efficace pour la protection des baleines.
- (11) À cette fin, la Commission propose au Conseil une décision reposant sur les bases juridiques suivantes: l'article 175 (politique en matière d'environnement), ainsi que l'article 300, paragraphe 2, deuxième alinéa, dans le but d'établir la position à adopter au nom de la Communauté dans une instance créée par un accord, lorsque cette instance est appelée à adopter des décisions ayant des effets juridiques. Compte tenu des objectifs essentiellement de nature environnementale que la Communauté européenne doit poursuivre en ce qui concerne la CBI dans les circonstances actuelles, l'article 37 du traité n'est pas proposé dans le cadre de la base juridique opérationnelle de la présente décision, sans préjudice de la compétence exclusive de la Communauté européenne dans le domaine des ressources marines, conformément aux dispositions de l'article 3, paragraphe 1, point e), conjointement avec l'article 32 et l'annexe I du traité, et donc de toutes les ressources aquatiques vivantes dans le cadre de la politique commune de la pêche conformément au règlement (CE) n° 2371/2002 du Conseil⁸. Ceci ne constituera pas un précédent pour des négociations futures 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 entrent en vigueur dans un délai donné sans

⁷ Allemagne, Autriche, Belgique, Chypre, Danemark, Espagne, Finlande, France, Grèce, Hongrie, Irlande, Italie, Luxembourg, Pays-Bas, Portugal, République tchèque, Roumanie, Royaume-Uni, Slovaquie, Slovénie et Suède.

⁸ 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).

devoir être ratifiées⁹. Le Japon a proposé, lors de la quasi-totalité des réunions de la CBI tenues depuis l'entrée en vigueur de l'interdiction, 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. La Communauté ne peut pas engager et mener à bien les procédures internes nécessaires à l'établissement de sa position une fois que les autres membres de la CBI ont soumis leurs propres propositions de modifications, étant donné que ces propositions peuvent être soumises au plus tard 60 jours avant chaque réunion de la CBI. De plus, l'objectif proposé pour la Communauté 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 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 la Communauté pour les prochaines réunions de la CBI.

- (13) En outre, il convient également que la Communauté soutienne les modifications de l'annexe visant à créer des sanctuaires baleiniers et s'oppose aux propositions ayant pour objet de modifier les règles de procédure de la CBI de manière à élargir le champ d'application des votes à bulletin secret; en effet, une telle évolution serait contraire aux objectifs de la convention d'Aarhus, à laquelle la Communauté et ses États membres sont parties, et notamment à son article 3, paragraphe 7.
- (14) La présente proposition de décision du Conseil se fonde sur la décision du Conseil qui a été arrêtée par le Conseil Environnement du 5 juin 2008 sur la base d'une proposition de la Commission¹⁰. L'adoption de la décision du Conseil a permis à la Communauté de coordonner sa position sur un certain nombre de points au cours de la 60^e réunion annuelle de la CBI en juin 2008 à Santiago du Chili.

⁹ Voir l'article V de la convention. En vertu du paragraphe 3, les modifications entrent en vigueur dans les quatre-vingt-dix jours à l'égard des parties qui n'ont pas soulevé d'objection.

¹⁰ COM(2007) 821 final.

Proposition de

DÉCISION DU CONSEIL

établissant la position à adopter au nom de la Communauté 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

LE CONSEIL DE L'UNION EUROPÉENNE,

vu le traité instituant la Communauté européenne, et notamment son article 175, paragraphe 1, en liaison avec son article 300, paragraphe 2, deuxième alinéa,

vu la proposition de la Commission¹¹,

considérant ce qui suit:

- (1) L'article 174, paragraphe 1, du traité CE, dispose que l'un des objectifs de la politique de la Communauté 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) Dans la Communauté, toutes les espèces de cétacés sont inscrites comme espèces d'intérêt communautaire dans la directive 92/43/CEE concernant la conservation des habitats naturels ainsi que de la faune et de la flore sauvages (directive «Habitats»)¹². 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 strictement protégées contre toute perturbation intentionnelle et toute forme de capture ou de mise à mort dans les eaux communautaires. 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 commerce¹³, 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 la Communauté européenne, interdit l'introduction de cétacés dans la Communauté à des fins principalement commerciales¹⁴.
- (4) Les baleines sont des espèces migratrices. Dès lors, les politiques et la législation communautaires relatives aux baleines seront plus efficaces dans les eaux communautaires si elles sont appuyées par une action internationale cohérente.

¹¹ JO C [...] du [...], p. [...].

¹² JO L 206 du 22.7.1992, p. 7.

¹³ JO L 61 du 3.3.1997, p. 1.

¹⁴ 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.

- (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 prétendre au statut de membre de la CBI. Vingt et un États membres de l'Union européenne sont membres de la CBI¹⁵. La Communauté 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) Lors de la 60^e réunion annuelle de la CBI, en juin 2008, à Santiago du Chili, un processus important a été lancé pour déterminer la voie à suivre par la CBI. 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) 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 est contraignante pour les parties et 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.
- (9) 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 communautaires 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 mesures de gestion, ou à créer des sanctuaires baleiniers, et requièrent l'établissement d'une position communautaire.
- (10) Compte tenu des objectifs essentiellement de nature environnementale que la Communauté européenne doit poursuivre en ce qui concerne la CBI dans les circonstances actuelles, l'article 37 du traité n'est pas proposé dans le cadre de la base juridique opérationnelle de la présente décision, sans préjudice de la compétence exclusive de la Communauté européenne dans le domaine des ressources marines, conformément aux dispositions de l'article 3, paragraphe 1, point e), conjointement avec l'article 32 et l'annexe I du traité, et donc de toutes les ressources aquatiques vivantes dans le cadre de la politique commune de la pêche conformément au règlement (CE) n° 2371/2002 du Conseil¹⁶. Ceci ne constituera pas un précédent pour

¹⁵ Allemagne, Autriche, Belgique, Chypre, Danemark, Espagne, Finlande, France, Grèce, Hongrie, Irlande, Italie, Luxembourg, Pays-Bas, Portugal, République tchèque, Roumanie, Royaume-Uni, Slovaquie, Slovénie et Suède.

¹⁶ 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).

des négociations futures sur la conservation et la gestion des ressources aquatiques vivantes relevant dudit règlement.

- (11) En vertu de l'article 10 du traité CE, les États membres ont un devoir de coopération loyale et ne sont pas autorisés à contracter, hors du cadre de la législation communautaire, des obligations susceptibles de compromettre les règles communautaires ou d'en modifier le champ d'application.
- (12) La Communauté ayant un statut d'observateur à la CBI, il convient que la position communautaire concernant les matières relevant de sa compétence soit arrêtée par le Conseil et exprimée par les États membres agissant conjointement dans l'intérêt de la Communauté.
- (13) Lors des réunions de la CBI, il convient que la Communauté et les États membres coopèrent étroitement afin de faire en sorte que les modifications de la convention et de son annexe soient compatibles avec les objectifs des politiques et de la législation communautaires concernant les baleines,

DÉCIDE:

Article premier

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

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 communautaire, une position sur la proposition concernée est établie grâce à une coordination, le cas échéant sur place, avant que la proposition ne soit soumise au vote.

Fait à, le

Par le Conseil

Le Président

[...]

ANNEXE

- 1) Le principal objectif de la Communauté 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 la Communauté, adoptent la position ci-après sur les propositions de décisions de la CBI:
 - 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 pêche à la baleine qui ne sont pas envisagés actuellement dans la convention et qui pourraient compromettre le moratoire frappant la chasse commerciale à la baleine, sauf si ces propositions garantissent une amélioration sensible de l'état de conservation des baleines à long terme et placent toutes les opérations de chasse à la baleine des membres de la CBI sous le contrôle de celle-ci;
 - c) ils soutiennent les propositions visant à créer des sanctuaires baleiniers conformément aux règles de la CBI;
 - d) ils appuient les propositions concernant la gestion de la chasse aborigène de subsistance, à condition que la conservation des stocks concernés ne soit pas compromise, compte tenu du principe de précaution et de l'avis du comité scientifique, que les opérations de chasse à la baleine soient correctement réglementées et que les captures restent dans la limite des besoins documentés et reconnus;
 - 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 s'opposent à toute proposition visant à modifier les règles de procédure de la CBI de manière à élargir le champ d'application du vote à bulletin secret.