COMMISSION DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES

Bruxelles, le 19.12.2007
COM(2007) 821 final

Proposition de

DÉCISION DU CONSEIL

établissant la position à adopter au nom de la Communauté européenne lors des réunions de la Commission baleinière internationale

(présentée par la Commission)

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. Certains 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 commerce[2], 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 commerciales[3]. Ce niveau élevé de protection est encore renforcé par la stratégie communautaire pour la conservation du milieu marin[4] et par la proposition de directive concernant une stratégie pour le milieu marin[5], qui devrait 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

---

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 intitulée «Stratégie thématique pour la protection et la conservation du milieu marin, COM(2005) 504 final».

5 Proposition de directive du Parlement européen et du Conseil établissant un cadre d'action communautaire dans le domaine de la politique pour le milieu marin, COM(2005) 505 final.

garantit le niveau de protection le plus élevé possible par une harmonisation poussée de la réglementation.

(5) De plus, en vertu de la politique commune de la pêche (PCP), la Communauté jouit d'une compétence exclusive en matière de conservation des ressources biologiques marines[6]. Par ailleurs, les cétacés entrent dans le champ d'application de l'annexe I du traité CE et sont soumis aux dispositions de ses articles 33 à 38[7]. De plus, le règlement (CE) n° 2371/2002 du Conseil relatif à la conservation et à l'exploitation durable des ressources halieutiques dans le cadre de la politique commune de la pêche[8] dispose que le champ d'application de la PCP s'étend à la conservation, la gestion et l'exploitation des ressources aquatiques vivantes. Sur cette base, la Communauté a conclu des accords de pêche traitant notamment ou exclusivement des mammifères marins[9]. De même, les cétacés sont couverts par le droit dérivé adopté au titre de la PCP en vue de mettre en œuvre les engagements internationaux contractés dans le cadre des accords de pêche et d'assurer la protection des baleines en haute mer[10].

(6) 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.

(7) 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[11] une proposition visant à négocier

---

6 Voir par exemple l'affaire C-141/78, Rec. 1979, p. 2923, point 6, et l'affaire C-804/79, Rec. 1981, p. 1045, point 17.

7 Voir l'article 32, paragraphe 3, du traité CE.

8 JO L 358 du 31.12.2002, p. 59.

9 Voir, par exemple, la décision 2005/938/CE du Conseil relative à l'approbation au nom de la Communauté européenne de l'accord relatif au programme international pour la conservation des dauphins, JO L 348 du 30.12.2005, p. 26.

10 Voir, par exemple, le règlement (CE) n° 973/2001 du Conseil prévoyant des mesures techniques de conservation pour certains stocks de grands migrateurs, JO L 137 du 19.5.2001, p. 1, le règlement (CE) nº 1936/2001 du Conseil établissant certaines mesures de contrôle applicables aux activités de pêche de certains stocks de poissons grands migrateurs, JO L 263 du 3.10.2001, p. 1, et le règlement (CE) n° 1967/2006 du Conseil concernant des mesures de gestion pour l'exploitation durable des ressources halieutiques en Méditerranée, JO L 36 du 8.2.2007, p. 6.

11 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.

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.

(8) 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.

(9) 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.

(10) 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. Compte tenu des informations scientifiques disponibles actuellement, il importe que la CBI assure le maintien du moratoire. Le Japon a toutefois 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. C'est pourquoi les 20 États membres de l'UE qui sont membres[12] de la CBI doivent, à chaque réunion de la CBI, exprimer leur point de vue sur ces propositions qui relèvent de la compétence communautaire. On s'attend à ce que ce soit à nouveau le cas lors de la réunion annuelle de la CBI de 2008, qui se tiendra à Santiago (Chili), et lors des réunions ultérieures.

(11) 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 prochaines 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 7 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

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

réglementaire international adapté et rigoureux pour la protection des baleines.

(12) À cette fin, la Commission propose au Conseil une décision reposant sur trois bases juridiques, à savoir les articles 37 (politique de la pêche) et 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.

(13) La décision du Conseil proposée a une **double composante**, étant donné que les propositions de modifications de la convention attendues relèveraient aussi bien de la politique de l'environnement que de celle de la pêche, dans la mesure où aucune des deux n'est identifiable comme principale ou prépondérante, l'autre n'étant qu'accessoire, secondaire ou indirecte.

(14) En outre, 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 devoir être ratifiées[13]. 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 la prochaine réunion de la CBI. De plus, l'objectif proposé pour la Communauté étant 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 commune.

(15) 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.

[13] 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.

Proposition de

DÉCISION DU CONSEIL

établissant la position à adopter au nom de la Communauté européenne lors des réunions de la Commission baleinière internationale

LE CONSEIL DE L'UNION EUROPÉENNE,

vu le traité instituant la Communauté européenne, et notamment ses articles 37 et 175, paragraphe 1, en liaison avec son article 300, paragraphe 2, deuxième alinéa,

vu la proposition de la Commission[14],

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) Toutes les espèces de cétacés sont inscrites à l'annexe IV de la directive 92/43/CEE concernant la conservation des habitats naturels ainsi que de la faune et de la flore sauvages (directive «Habitats»)[15]. Toutes les espèces de baleines sont donc 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 commerce[16], 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 commerciales[17].

(4) En vertu de la politique commune de la pêche (PCP), la Communauté jouit d'une compétence exclusive en matière de conservation des ressources biologiques marines[18].

---

14 JO C [...] du [...], p. [...].

15 JO L 206 du 22.7.1992, p. 7.

16 JO L 61 du 3.3.1997, p. 1.

17 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.

18 Voir par exemple l'affaire C-141/78, Rec. 1979, p. 2923, point 6, et l'affaire C-804/79, Rec. 1981, p. 1045, point 17.

(5) La politique communautaire relative aux baleines ne sera efficace dans les eaux communautaires que si elle est appuyée par une action internationale cohérente.

(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». Seuls les gouvernements peuvent être membres de la CBI. 20 États membres de l'Union européenne sont membres de la CBI[19]. La Communauté européenne n'y siège qu'en tant qu'observateur et est représentée par la Commission.

(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 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.

(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.

(9) Les propositions de décisions visant à modifier l'annexe 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 à chaque réunion 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) En vertu de l'article 10 du traité CE, les États 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.

(11) La Communauté ayant un statut d'observateur, il convient que la position communautaire soit arrêtée par le Conseil et exprimée par les États membres agissant conjointement dans l'intérêt de la Communauté.

(12) Lors des réunions futures 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,

---

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

DÉCIDE:

Article premier

La position de la Communauté lors des réunions de la 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 1er, 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 de garantir la mise en place d'un cadre réglementaire international efficace pour la protection des baleines.

(2) Sous réserve d'un éventuel réexamen futur à la lumière des développements pertinents, 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 s'opposent à toute proposition de modification de l'annexe ayant pour effet de lever totalement ou partiellement le moratoire frappant la chasse commerciale;

(b) ils soutiennent les propositions visant à modifier l'annexe afin de créer des sanctuaires baleiniers;

(c) ils appuient les propositions concernant la poursuite 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;

(d) ils soutiennent les propositions visant à une approche globale de toutes les activités liées à la chasse à la baleine menées au titre des différentes rubriques de la convention, y compris la chasse à des fins scientifiques;

(e) ils soutiennent les propositions cohérentes avec la position communautaire adoptée à l'égard de la convention sur le commerce international des espèces de faune et de flore sauvages menacées d'extinction (CITES) et des autres accords internationaux auxquels la CE est partie;

(f) ils soutiennent les propositions concernant la poursuite des activités du comité de conservation et les propositions visant à assurer la conservation des petits cétacés;

(g) ils soutiennent les propositions visant à encourager la collecte de données scientifiques au moyen de méthodes non destructrices et la recherche sur la conservation des peuplements baleiniers;

(h) 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.