

COMMISSION DES COMMUNAUTES EUROPEENNES

COM(92) 316 final

Bruxelles, le 15 juillet 1992

Communication de la Commission
au Conseil concernant

"La conservation de baleines
dans le cadre de la Commission
Internationale de la pêche à la baleine"

Les baleines ainsi que le panda symbolisent le succès de l'action menée par beaucoup contre la dégradation de l'environnement. Actuellement, grâce au moratoire sur la chasse pour des raisons commerciales, les stocks de baleines se reconstituent lentement. Toutefois, à l'exception d'une seule espèce peu exploitée dans le passé, tous les stocks sont encore très loin d'être reconstitués. En effet, les baleines représentent une composante fragile dans l'équilibre biologique de la faune marine, qui reste toujours menacée tant par une réouverture incontrôlée de la chasse que par d'autres activités humaines telles que la pollution.

S'il ne tenait qu'à la Communauté, toute la chasse commerciale à la baleine serait abandonnée définitivement. Cependant un tel objectif doit être poursuivi conformément aux règles du droit international et dans le respect de la souveraineté des Etats. A cet égard aucun Etat ne peut se soustraire à l'obligation de coopérer avec les autres Etats quant à la conservation des espèces telles que les baleines. La Communauté devrait donc user de toute son influence afin d'assurer la poursuite de l'action relative à la conservation des baleines.

Si certains pays se désolidarisent sur le plan multilatéral, il ne peut y avoir aucun doute qu'à ce stade, la Commission Internationale sur la pêche à la baleine (International Whaling Commission) continue à constituer la seule organisation compétente pour la conservation et la gestion des stocks de baleines y compris ceux de l'Atlantique-Nord. A cet égard, il ne semble pas exclu que la nouvelle organisation internationale constituée par la Norvège, l'Islande, le Groenland et les Iles Féroé s'appelant NAMCO (Agreement on Cooperation in Research Conservation and Management of Marine Mammals in the North Atlantic), soit étendue aux baleines. Toutefois, une telle extension aurait pour effet un dédoublement des organisations internationales compétentes ce que n'est pas considéré désirable.

Les premières initiatives d'une coopération internationale relative à la conservation et à la gestion des stocks de baleines datent des années trente et la structure en résultant a été assimilée par l'établissement de la Convention Internationale réglementant la pêche à la baleine, signée en 1946 et entrée en vigueur en 1948. Bien que la surexploitation ait déjà commencé pour certaines espèces à la fin du siècle passé, la décimation des stocks a eu lieu notamment après la constitution de la IWC. L'enjeu de différends internationaux, la mauvaise volonté d'exercer un contrôle efficace, la chasse exercée par des pirates et l'absence de moyens pour imposer les mesures convenues au sein de la IWC ont empêché d'assurer la conservation des stocks de baleines.

Dix ans après que la Conférence des Nations-Unies sur l'environnement humain à Stockholm l'ait demandé, la IWC a pu adopter, en 1982, un moratoire sur la chasse commerciale prévoyant son élimination à partir de 1986. Bien que le moratoire, dont l'application était soutenue par une pression internationale forte, ait réduit effectivement les prises de baleines, certains pays ont poursuivi la chasse à la baleine sous prétexte de captures pour des raisons scientifiques. En effet, les programmes scientifiques consistent en des opérations commerciales ou semi-commerciales. De plus, les esquimaux du Groenland, des Etats-Unis et de la Fédération russe ont pu poursuivre une pêche aborigène limitée afin de couvrir leurs propres besoins.

Le moratoire a du être revu en 1990 et depuis lors, il a été reconduit provisoirement par la IWC, tout en attendant l'établissement d'un régime de gestion révisé. Le Comité scientifique mandaté par la IWC pour élaborer un tel régime a réalisé un progrès considérable tant au sujet de l'analyse approfondie des stocks de baleines que dans le domaine de l'établissement d'un régime de gestion révisé. Cette année la IWC a pu adopter ainsi la méthodologie selon laquelle les scientifiques peuvent déterminer les captures admissibles. La mise au point des textes et l'élaboration des autres éléments du régime de gestion révisée permettant une réouverture de la chasse commerciale, devront suivre.

La conférence des Nations unies sur l'environnement et le développement, tenue en juin à Rio de Janeiro, a confirmé, conformément aux dispositions de la Convention des Nations unies sur le droit de la mer, le droit d'utilisation des ressources marines sous réserve de l'obligation de les conserver. Toutefois, une telle utilisation doit être développée dans un contexte de coopération internationale. Le rôle de la IWC, dans le cadre de cette coopération, serait renforcé si tous les Etats impliqués par la conservation des baleines y adhéraient. Toutefois, il manque parmi les gouvernements contractants de la IWC, un certain nombre d'Etats dans les eaux desquels la conservation des baleines devrait être assurée; à cet égard certains Etats qui ont quitté la IWC, tel que le Canada, devraient y revenir.

La Communauté internationale qui a dû être patiente au stade de l'établissement du moratoire et lors de son application ne devrait pas, à ce stade, accepter des actions unilatérales de la part de certains pays motivées par l'impatience des chasseurs de baleines. Le fait que certains pays ont conservé leur potentiel de production de baleines pendant l'application du moratoire a été leur propre choix. A cet égard, il est cependant difficilement concevable que tous les autres pays qui ont fait des efforts pour réorienter de façon permanente leur industrie, soient disposés à récompenser une telle politique.

Au stade actuel, le moratoire appliqué par la IWC est conforme aux recommandations de son Comité Scientifique et par conséquent il ne peut pas avoir question d'une réouverture sur une base scientifique. Seulement si l'exploitation du stock de petit rorqual était envisageable en appliquant la méthodologie développée par le Comité scientifique, la IWC devrait considérer une réouverture limitée et contrôlée de la chasse commerciale dans les années suivantes. En effet, si on veut apprendre de l'histoire de la IWC, il est clair qu'on peut difficilement envisager une réouverture de la chasse pour des raisons commerciales sans en avoir établi la garantie du respect des mesures convenues au sein de l'IWC. En particulier, au-delà des limites définissant les zones de pêche des états côtiers, une telle garantie ne pourra pas être obtenue facilement.

Sur le plan communautaire, il importe de définir une politique claire afin de répondre aux soucis relatifs à la conservation des mammifères marins. Une telle politique devrait se fonder sur un régime de conservation s'appliquant aux eaux communautaires ainsi qu'aux navires battant pavillon communautaire exerçant leurs activités au-delà des limites définissant les eaux communautaires, tout en assurant une protection maximale des mammifères marins. Ensuite, conformément aux dispositions prévues à la Convention des Nations unies sur le droit de la mer, la Communauté devrait mettre tout en oeuvre pour persuader les autres états d'abandonner également la chasse commerciale à la baleine. En tout état de cause, la IWC ne devrait pas céder le moratoire sans s'assurer de garanties suffisantes quant au respect des mesures convenues au sein de l'IWC. La Communauté, en usant de toute son influence, devra donc lutter dans le cadre de la IWC afin qu'elle puisse atteindre l'objectif recherché.

La Directive 92/43/CEE, du 21 mai 1992, concernant la conservation des habitats naturels ainsi que de la faune et de flore sauvages, prévoit certaines mesures de protection s'appliquant aux cétacés. En ce qui concerne ces espèces, les Etats membres doivent mettre en vigueur les dispositions de cette directive dans un délai de deux ans et ainsi prendre les mesures nécessaires pour instaurer un système de protection stricte, dans leur aire de répartition naturelle, interdisant, inter alia, toute forme de capture ou de mise à mort intentionnelle de spécimens de ces espèces dans la nature. Ces mesures pourront être complétées dans le cadre du régime communautaire de conservation et de gestion des ressources de pêche tout en y assimilant les espèces en cause.

En outre, la conservation des cétacés n'est pas une affaire réservée exclusivement à la IWC. Les baleines figurent inter alia aux annexes de la Convention sur le commerce international des espèces de la faune et de la flore sauvages menacées d'extinction dont la Communauté a incorporé les règles en droit communautaire. Evidemment, il faudrait éviter des incohérences entre les différents instruments juridiques, tant sur le plan international qu'au niveau de la Communauté. L'exploitation des espèces par certains Etats, tandis que certains autres Etats comme la Communauté appliquent des mesures commerciales interdisant l'importation de produits de même espèce, semble fortement inappropriée. Par conséquent, il doit être considéré que la réouverture de la chasse commerciale à la baleine annoncée par la Norvège, pourra avoir des répercussions importantes sur la coopération internationale dans le domaine de la conservation des espèces en cause.

Le Danemark, l'Allemagne, la France, l'Espagne, l'Irlande, les Pays-Bas et le Royaume-Uni en tant que gouvernements contractants de la IWC sont tenus d'assurer les mesures de conservation relatives aux baleines. Dans ce contexte, la Communauté pourra mieux contribuer à la conservation de baleines au niveau communautaire et elle pourra mieux défendre ses intérêts sur le plan international, à la suite d'une adhésion de la Communauté à la IWC. A cette fin, la Commission propose au Conseil d'approuver un projet de décision autorisant la Commission à négocier l'adhésion de la Communauté à la Convention Internationale pour réglementer la chasse à la baleine.

Exposé des Motifs

Cette recommandation vise l'adhésion de la Communauté à la Convention Internationale pour réglementer la chasse à la Baleine (International Whaling Commission).

La Directive 92/43/CEE du Conseil, du 21 mai 1992, concernant la conservation des habitats naturels ainsi que de la faune et de la flore sauvages prévoit un système général de protection pour certaines espèces de faune et de flore qui s'applique inter alia aux baleines. En ce qui concerne ces espèces, les Etats membres devront prendre les mesures nécessaires pour instaurer un système de protection stricte, dans leur aire de répartition naturelle, interdisant, inter alia, toute forme de capture ou de mise à mort intentionnelle de spécimens de ces espèces dans la nature. Les Etats membres doivent mettre en vigueur les dispositions de cette directive dans un délai de deux ans à compter de sa notification. Ces mesures pourront être complétées par une extension du régime communautaire de conservation et de gestion des ressources de pêche aux mammifères marins.

Le Danemark, l'Allemagne, la France, l'Espagne, l'Irlande, les Pays-Bas et le Royaume-Uni en tant que gouvernements contractants de la IWC sont tenus d'assurer les mesures de conservation relatives aux baleines.

Afin d'assurer la protection de l'environnement et de la préservation de l'intégrité de l'écosystème des mers et des océans dans lesquels les pêcheurs communautaires exercent leurs activités, l'intégration des mammifères marins dans le régime communautaire de conservation et de gestion de ressources permettra de mettre en place un régime plus cohérent et plus efficace au niveau de la Communauté et de mieux défendre les intérêts de la Communauté sur le plan international.

L'adhésion à la IWC doit avoir lieu conformément aux règles communautaires en la matière et sans préjudice à la position de la Communauté en ce qui concerne la Convention des Nations unies sur le droit de la mer.

Compte tenu de ce qui précède, il est recommandé au Conseil d'autoriser la Commission à négocier conformément aux directives annexées à la présente décision au nom de la Communauté un Protocole modifiant la Convention Internationale pour réglementer la chasse à la baleine, Washington DC, USA, 2 décembre 1946, en vue de l'adhésion de la Communauté Economique Européenne à cette Convention.

(Projet)

DECISION DU CONSEIL

autorisant la Commission à négocier, au nom de la Communauté, un Protocole modifiant la Convention Internationale pour réglementer la chasse à la baleine, Washington, 2 décembre 1946.

LE CONSEIL DE LA COMMUNAUTE ECONOMIQUE EUROPEENNE,

Vu le traité instituant la Communauté Economique Européenne,

Vu la recommandation de la Commission,

Considérant que les mammifères marins représentent une composante fragile dans l'équilibre biologique de la faune marine et que les cétacés figurent aux annexes I et II de la Convention sur le commerce international des espèces de faune et de flore sauvages menacées d'extinction dont la Communauté Economique Européenne a incorporé les règles dans le droit communautaire, et à l'annexe IV de la Directive 92/43/CEE du Conseil concernant la conservation des habitats naturels ainsi que de la faune et de la flore sauvages;

Considérant que la conservation et la gestion des mammifères marins exige une coopération internationale et qu'à cette fin, la Convention internationale pour réglementer la chasse à la baleine constitue un cadre utile pour une réglementation internationale relative à la conservation et à la gestion des cétacés;

Considérant que certains Etats membres sont parties contractantes de cette convention afin d'y défendre leurs intérêts généraux et particuliers quant à la protection et à la conservation des ressources des cétacés et que, pour contribuer à la conservation et à la gestion des cétacés, il convient de prévoir l'adhésion de la Communauté Economique Européenne à cette Convention en tant que partie contractante afin d'y défendre sa politique se fondant sur la directive précitée et le régime de conservation et de gestion des ressources de pêche;

Considérant que, pour permettre l'adhésion de la Communauté Economique Européenne à cette Convention dans des conditions appropriées, il y a lieu d'autoriser la Commission à négocier, au nom de la Communauté, un Protocole modifiant cette Convention conformément aux lignes directrices annexées à la présente décision;

DECIDE

Article Unique

La Commission est autorisée à négocier, au nom de la Communauté, conformément aux directives annexées à la présente décision, l'établissement d'un Protocole modifiant la Convention Internationale pour réglementer la chasse à la baleine, Washington, 2 décembre 1946, en vue de l'adhésion de la Communauté à la dite convention.

La Commission sera assistée dans les négociations par les représentants des Etats membres.

Fait à Bruxelles, le

Par le Conseil
Le Président

A N N E X E

Directives de négociation

La Commission s'assurera que le Protocole proposé modifiant la Convention internationale pour réglementer la chasse à la baleine, contient des dispositions permettant à la Communauté Economique Européenne de devenir partie contractante à ladite Convention, et d'agir en conséquence dans les organismes relevant de celle-ci et ne porte pas préjudice à sa position relative aux dispositions de la Convention des Nations unies sur le droit de la mer.

ISSN 0254-1491

COM(92) 316 final

DOCUMENTS

FR

03

N° de catalogue : CB-CO-92-360-FR-C

ISBN 92-77-46873-4

Office des publications officielles des Communautés européennes
L-2985 Luxembourg