

Avis du Comité économique et social européen sur la «Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil modifiant le règlement (CE) n° 1007/2009 sur le commerce des produits dérivés du phoque»

[COM(2015) 45 final — 2015/0028 (COD)]

(2015/C 332/09)

Rapporteur: M. Thomas McDONOGH

Le 12 février 2015 et le 20 février 2015, respectivement, le Parlement européen et le Conseil ont décidé, conformément à l'article 114 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, de consulter le Comité économique et social européen sur la

«Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil modifiant le règlement (CE) n° 1007/2009 sur le commerce des produits dérivés du phoque»

[COM(2015) 45 final — 2015/0028 (COD)].

La section spécialisée «Agriculture, développement rural, environnement», chargée de préparer les travaux du Comité en la matière, a adopté son avis le 5 mai 2015.

Lors de sa 508^e session plénière des 27 et 28 mai 2015 (séance du 27 mai 2015), le Comité économique et social européen a adopté le présent avis par 161 voix pour, aucune voix contre et 9 abstentions.

1. Conclusions et recommandations

1.1. Il y a lieu d'adopter la proposition de modification de la législation de l'Union afin de se conformer aux recommandations et aux décisions relatives au règlement de base qui ont été établies le 18 juin 2014, lorsque l'organe de règlement des différends (ORD) de l'OMC a adopté les rapports du groupe spécial et de l'organe d'appel.

1.2. Les règles et les réglementations relatives à un abattage sans cruauté doivent être mises en application de manière rigoureuse par les diverses autorités compétentes, dont l'Union européenne. Il convient de prendre toutes les mesures possibles pour cesser d'infliger des souffrances inutiles aux populations de phoques. Au Canada, par exemple, le matraquage des juvéniles qui est pratiqué au printemps ne peut être qualifié que de pratique barbare et les organisations de défense des droits des animaux, dans le monde entier, la combattent sans relâche. Le CESE abhorre cette méthode d'abattage.

1.3. Pour la chasse traditionnellement pratiquée par les communautés inuites à des fins de subsistance, il convient d'attribuer des quotas réalistes et vérifiables, associés à des méthodes de mise à mort acceptables. Dans le même temps, le bien-être animal doit être respecté.

1.4. Les quotas, les limitations de chasse et plusieurs autres règles à respecter doivent faire l'objet d'un suivi et d'un contrôle appropriés.

1.5. Les exigences minimales d'un dispositif de traçabilité pourraient prendre la forme d'un ensemble de critères que les opérateurs économiques désireux d'importer des produits dans l'Union seraient tenus de satisfaire, notamment pour ce qui concerne trois aspects essentiels ⁽¹⁾:

- 1) les exigences en matière d'identification;
- 2) celles relatives à l'enregistrement et à la tenue de registres;
- 3) la capacité à produire des rapports de traçabilité (vérification).

2. Introduction

2.1. Le règlement (CE) n° 1007/2009 du Parlement européen et du Conseil du 16 septembre 2009 sur le commerce des produits dérivés du phoque (le «règlement de base») interdit toute mise sur le marché des produits concernés dans l'Union.

⁽¹⁾ Étude sur la mise en œuvre de mesures relatives au commerce des produits dérivés du phoque, financée par la Commission et réalisée par le bureau de conseil COWI, en coopération avec Ecorys.

2.2. Le règlement de base prévoit une dérogation à cette interdiction générale pour les produits dérivés du phoque provenant des chasses traditionnellement pratiquées par les communautés inuites et d'autres communautés indigènes à des fins de subsistance (la «dérogation CI»).

2.3. Il prévoit également des dérogations pour l'importation de produits dérivés du phoque lorsque la chasse est pratiquée dans le seul objectif d'une gestion durable des ressources marines, dans un but non lucratif et à des fins non commerciales (la «dérogation GRM»), ainsi que pour les importations présentant un caractère occasionnel et concernant exclusivement des marchandises destinées à l'usage personnel des voyageurs ou des membres de leur famille.

2.4. Un règlement d'exécution, le règlement (UE) n° 737/2010 de la Commission du 10 août 2010, fixe les modalités de mise en œuvre du règlement de base.

2.5. Ces deux actes (qui constituent le «régime UE applicable aux phoques») ont été contestés par le Canada et la Norvège au sein de l'Organisation mondiale du commerce (OMC) dans le cadre du différend concernant les mesures de la CE interdisant l'importation et la commercialisation des produits dérivés du phoque (DS400 et DS401).

2.6. Les rapports de l'OMC, tout en concluant que l'interdiction des produits dérivés du phoque pouvait, en principe, être justifiée par des préoccupations d'ordre moral ayant trait au bien-être des phoques, désapprouvent les deux dérogations, à savoir la dérogation CI et la dérogation GRM.

2.7. La dérogation GRM a été jugée injustifiée au motif que la différence, du point de vue de la dimension commerciale, entre les chasses commerciales et les chasses GRM (petite échelle, sans but lucratif) n'était pas suffisante pour justifier la distinction faite entre ces deux activités.

2.8. En ce qui concerne la dérogation CI, l'organe d'appel a estimé que, si cette dérogation reflétait en principe une distinction légitime, elle n'en constituait pas moins, de par certains aspects de sa conception et de son application, une «discrimination arbitraire et injustifiable».

2.9. Le 10 juillet 2014, l'Union européenne a informé l'ORD qu'elle avait l'intention de mettre en œuvre les recommandations et les décisions de ce dernier relatives au présent différend suivant des modalités conformes aux obligations qui lui incombent dans le cadre de l'OMC.

2.10. Le 5 septembre 2014, l'Union européenne, le Canada et la Norvège sont convenus qu'un délai de 16 mois constituait un délai raisonnable pour mettre en œuvre les recommandations et les décisions de l'ORD. En conséquence, le délai raisonnable expirera le 18 octobre 2015.

2.11. La proposition législative à l'examen a pour objet de mettre en œuvre les recommandations et les décisions de l'ORD concernant le règlement de base. Elle crée par ailleurs la base juridique sur laquelle reposera la mise en conformité du règlement (UE) n° 737/2010 avec lesdites décisions.

2.12. Les problèmes soulevés par la dérogation GRM sont résolus par le retrait de ladite dérogation du règlement de base. Ceux ayant trait à la conception et à l'application de la dérogation CI sont résolus par la modification de cette dérogation, notamment par l'établissement d'un lien entre son utilisation et le respect du bien-être animal et par la limitation apportée à la mise sur le marché des produits dérivés du phoque si l'ampleur de la chasse ou d'autres éléments indiquent que cette dernière est pratiquée principalement à des fins commerciales.

2.13. En outre, les experts de la Commission collaborent avec leurs homologues canadiens pour mettre en place le système d'attestation nécessaire afin que les Inuits canadiens puissent recourir à la dérogation en faveur des communautés inuites qui est prévue dans le régime UE applicable aux phoques.

2.14. Une structure de commercialisation des produits inuits doit être mise en place par les gouvernements concernés.

3. Observations générales

3.1. La chasse aux phoques fait partie intégrante de la culture et de l'identité des communautés inuites et d'autres communautés indigènes et contribue pour beaucoup à leur subsistance. L'interdiction totale de la chasse au phoque, décrétée il y a plusieurs années sous la pression de l'opinion publique, a plongé dans une crise profonde une communauté inuite en proie à la pauvreté et incapable d'assurer sa survie. À l'heure actuelle, 90 % des Inuits sont au chômage et un grand nombre d'entre eux est totalement dépendant des aides sociales. C'est pourquoi les chasses aux phoques traditionnellement pratiquées par les communautés inuites et d'autres communautés indigènes ont récemment été de nouveau autorisées, pour autant qu'elles soient menées à des fins de subsistance.

3.2. Le CESE propose d'associer la communauté inuite au processus en cours entre la Commission européenne et le gouvernement canadien, afin de déterminer ensemble la meilleure façon de garantir le droit des Inuits à la subsistance tout en continuant, dans le même temps, de protéger les phoques du commerce international et du risque d'extinction.

3.3. Il est impossible, lors des chasses pratiquées par les communautés inuites et d'autres communautés indigènes tout comme dans les autres manières de chasser le phoque, d'appliquer de manière cohérente et efficace une méthode de mise à mort qui soit véritablement sans cruauté. Il convient néanmoins, à la lumière de l'objectif poursuivi par le règlement (CE) n° 1007/2009, de subordonner la mise sur le marché de l'Union des produits provenant des chasses pratiquées par les communautés inuites et d'autres communautés indigènes à la condition qu'elles soient menées suivant des modalités propres à réduire dans toute la mesure du possible la douleur, la détresse, la peur et les autres formes de souffrance des animaux ainsi chassés.

3.4. Le règlement (CE) n° 1007/2009 autorise également, à titre de dérogation, la mise sur le marché des produits dérivés du phoque provenant de formes de chasse pratiquées dans le seul objectif d'une gestion durable des ressources marines.

3.5. Bien que l'on s'accorde à reconnaître que ces chasses revêtent une grande importance aux fins de la gestion durable des ressources marines, il peut se révéler difficile, dans la pratique, de les distinguer de celles menées, à grande échelle, à des fins principalement commerciales. Il peut en découler une discrimination injustifiée entre les produits dérivés du phoque qui sont concernés. Il convient dès lors de supprimer cette dérogation.

3.6. La mise sur le marché de produits dérivés du phoque est autorisée uniquement pour ceux qui proviennent de chasses pratiquées par les communautés inuites et d'autres communautés indigènes, pour autant que toutes les conditions ci-après soient remplies:

- a) la chasse est traditionnellement pratiquée par la communauté concernée;
- b) elle contribue à sa subsistance et n'est pas pratiquée principalement à des fins commerciales;
- c) elle est pratiquée suivant des modalités propres à réduire dans toute la mesure du possible la douleur, la détresse, la peur et les autres formes de souffrance des animaux qui en font l'objet, tout en tenant compte du mode de vie traditionnel et des besoins de subsistance de la communauté concernée.

3.7. Le CESE adhère aux conditions de mise sur le marché des produits dérivés du phoque mais suggère à la Commission européenne de trouver un juste équilibre entre la protection des phoques et la nécessité pour les Inuits de les chasser, cette chasse étant essentielle à leur survie. Un manque de pragmatisme dans l'interprétation desdites conditions pourrait, dans la pratique, empêcher les Inuits de chasser le phoque.

3.8. Le CESE juge qu'il est utile:

- a) d'établir un statut spécial pour les produits dérivés du phoque qui sont élaborés par les Inuits conformément aux formes de chasse traditionnelles, par exemple «Produit issu d'une capture traditionnelle inuite». Dans ce cas, afin de prévenir tout nouveau différend international, il pourrait être utile de définir clairement ce concept comme un «prélèvement non industriel»;
- b) de créer un système de suivi et d'étiquetage ainsi qu'un logo spécifique pour permettre un contrôle des activités inuites et pour protéger et informer les consommateurs;
- c) d'envisager des quotas d'importation s'il est constaté que les dispositifs donnent lieu à des abus.

3.9. L'importation de produits dérivés du phoque est également autorisée lorsqu'elle présente un caractère occasionnel et concerne exclusivement des marchandises destinées à l'usage personnel des voyageurs ou des membres de leur famille. La nature et la quantité de ces marchandises ne doivent pas pouvoir laisser penser qu'elles sont importées à des fins commerciales.

3.10. Le détail des modalités de la traçabilité dépend du type de système mis en place et de la répartition des responsabilités entre les différentes parties concernées. Dans le contexte du règlement sur le commerce des produits dérivés du phoque, les exigences minimales doivent être interprétées comme suit:

Exigences en matière d'identification

Les exigences en matière d'identification englobent en principe trois éléments:

- le chasseur (Inuit, chasseur indigène ou chasseur agréé à des fins de gestion des ressources), qui possède un numéro d'identification unique,
- la station de collecte (qui indique le territoire ou l'emplacement géographique),
- le produit (qui permet essentiellement de suivre la transaction conclue entre le chasseur et la station de collecte).

En complément ou en lieu et place de ces éléments, il peut être nécessaire d'indiquer la forme de chasse pratiquée, lorsqu'elle n'est pas directement liée au chasseur, qu'il n'y a pas de station de collecte ou que celle-ci ne couvre pas l'échelon national mais uniquement certaines régions.

3.11. Pour prendre sa décision, qui sera définitive et contraignante, l'OMC doit concilier des prises de position contradictoires, figurant dans des accords internationaux vieux de près de 70 ans. L'un de ces principes interdit toute «discrimination arbitraire ou injustifiable» entre pays. Un autre prévoit que les nations doivent prendre les mesures «nécessaires à la protection de la moralité publique»⁽²⁾.

3.12. «On peut juger de la grandeur d'une nation et de son avancement moral à la façon dont les animaux y sont traités»⁽³⁾.

Bruxelles, le 27 mai 2015.

Le Président
du Comité économique et social européen
Henri MALOSSE

⁽²⁾ A. Butterworth et M. Richardson, *Marine, Policy* 38, 457-469, 2013.

⁽³⁾ Citation attribuée au mahatma Gandhi.