



Bruxelles, le 19.3.2018
COM(2018) 138 final

Recommandation de

DÉCISION DU CONSEIL

**autorisant l'ouverture de négociations concernant un Pacte mondial pour
l'environnement**

EXPOSÉ DES MOTIFS

1. CONTEXTE DE LA RECOMMANDATION

L'élaboration d'un nouvel instrument du droit international de l'environnement visant à compléter ce droit et à le rendre plus cohérent, ainsi qu'à faciliter la mise en œuvre des obligations qu'il prévoit, a été entreprise par un groupe d'experts international soutenu par le gouvernement français. Le 24 juin 2017, le texte d'un projet de «Pacte mondial pour l'environnement» (ci-après dénommé le «Pacte») a été présenté à l'université de la Sorbonne, à Paris. À cette occasion, le président de la République française s'est engagé à présenter le projet de Pacte à l'Assemblée générale des Nations unies; cette présentation s'est déroulée le 19 septembre 2017, en marge de la semaine ministérielle de la 72^e session de l'Assemblée générale.

Les principaux objectifs du Pacte, tels que définis par ses promoteurs, sont les suivants:

- inscrire dans un traité juridiquement contraignant les principes fondamentaux du droit de l'environnement figurant déjà dans des déclarations politiques universelles, de manière à les rendre opposables devant les juridictions internes;
- rendre universelles les dispositions principales de conventions contraignantes non universelles;
- ajouter de nouveaux principes, à l'aune de nouveaux enjeux – le projet de texte préparé par les juristes inclut, par exemple, les principes de non-régression et de résilience, ainsi que le devoir de prendre soin de l'environnement.

[À actualiser une fois que la résolution aura été formellement présentée et/ou adoptée] À la suite de la réunion du 19 septembre 2017 à New York, un groupe ad hoc de pays emmené par la France a rédigé un projet de résolution de procédure pour adoption par l'Assemblée générale. Le projet de résolution a été mis à disposition par voie électronique le 20 décembre 2017 en vue de recueillir des coparrainages *[et officiellement présenté à l'Assemblée générale le [insérer la date] 2018]*. Les promoteurs du projet souhaitent que la résolution soit adoptée en mars 2018, de manière que les négociations formelles concernant le Pacte puissent débiter au printemps 2018. Par cette résolution, qui continue de faire l'objet de discussions informelles à New York et qui n'a pas encore été présentée officiellement, l'Assemblée générale:

- déciderait d'élaborer un instrument international, dénommé «Pacte mondial pour l'environnement», qui viserait à compléter le droit international de l'environnement et à le rendre plus cohérent, ainsi qu'à faciliter la mise en œuvre des obligations qu'il prévoit;
- déciderait de mettre en place, préalablement à la tenue d'une conférence intergouvernementale, un groupe de travail intergouvernemental à composition non limitée chargé de négocier un Pacte mondial pour l'environnement, qui se réunirait à New York à partir de 2018 et, de préférence, jusqu'en 2020;
- demanderait au président de l'Assemblée générale de désigner deux cofacilitateurs ayant pour tâche de diriger les consultations et les négociations du groupe de travail, en assurant une coordination et une concertation régulières avec tous les États membres, les groupes régionaux et l'ensemble des parties concernées;

- déciderait que la première réunion du groupe de travail serait consacrée à l'examen des questions ayant trait à l'organisation et à la répartition du travail entre les membres du groupe;
- demanderait au Secrétaire général de faire en sorte que le groupe de travail bénéficie du soutien du Programme des Nations unies pour l'environnement (PNUE) pour la réalisation de ses travaux, les services de secrétariat et la fourniture d'informations générales essentielles et de documents pertinents;
- demanderait au PNUE d'apporter l'assistance nécessaire pour organiser la consultation des différentes parties intéressées afin de recueillir des contributions sur les principaux éléments d'un Pacte mondial pour l'environnement;
- recommanderait que le groupe de travail intergouvernemental à composition non limitée achève ses travaux au plus tard en 2020.

Les promoteurs du Pacte ont clairement indiqué que, durant le processus de négociation, les travaux menés par les experts juridiques ne seraient pas considérés comme une «version zéro» du projet de Pacte.

C'est en septembre 2017, à l'occasion de réunions du groupe «Environnement international» (WPIEI Global) que la délégation française a informé le Conseil de l'Union européenne et la Commission européenne de cette initiative.

2. RÉSULTATS DES ÉVALUATIONS EX POST, DES CONSULTATIONS DES PARTIES INTÉRESSÉES ET DES ANALYSES D'IMPACT

Étant donné que seuls les objectifs généraux de l'initiative sont connus et que le projet de Pacte élaboré par les experts juridiques n'a pas de statut officiel, l'organisation de consultations à propos de cette initiative ne présenterait qu'un intérêt limité à ce stade. Une feuille de route a été publiée le 15 février 2018 afin d'expliquer aux parties intéressées les raisons pour lesquelles il a été décidé d'élaborer une recommandation en vue d'une décision du Conseil et de leur exposer les objectifs poursuivis. Les parties intéressées ont disposé de 4 semaines à partir de la publication de la feuille de route pour exprimer leur avis. Les citoyens et les parties intéressées seront consultés après le lancement formel du processus par l'Assemblée générale. Tous les moyens appropriés de consultation seront mis en œuvre une fois que le nouvel instrument international prendra forme dans le cadre du groupe de travail des Nations unies. Les parties concernées sont notamment les représentants des administrations des États membres, les organisations non gouvernementales, les citoyens de l'Union européenne et le grand public. D'autres parties intéressées pourraient venir s'ajouter à cette liste en fonction de l'évolution du processus de négociation.

De même, il n'a pas été réalisé d'analyse d'impact dans la mesure où la portée et le contenu exacts des négociations restent à déterminer. L'objectif de la participation de l'UE aux négociations est de veiller à ce que l'instrument international soit le plus compatible possible avec la législation de l'UE et les autres instruments de droit international dans ce domaine.

3. ÉLÉMENTS JURIDIQUES DE LA RECOMMANDATION

La présente recommandation vise à obtenir du Conseil qu'il autorise la Commission à négocier le futur Pacte mondial au nom de l'Union européenne. La base juridique permettant au Conseil d'autoriser l'ouverture des négociations est l'article 218, paragraphes 3 et 4, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE).

L'objet du Pacte relèverait en grande partie des politiques et compétences de l'UE, notamment dans le domaine de la protection de l'environnement (article 192, paragraphe 1) et, au regard du droit de l'Union, les négociations ne sauraient être menées sans la participation de celle-ci.

Les dispositions du droit international et du droit de l'Union en matière de protection de l'environnement devant rester cohérentes, il est nécessaire d'agir au sens de l'article 216, paragraphe 1, afin de préserver l'intégrité du droit de l'UE.

Recommandation de

DÉCISION DU CONSEIL

autorisant l'ouverture de négociations concernant un Pacte mondial pour l'environnement

LE CONSEIL DE L'UNION EUROPÉENNE,

vu le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, et notamment son article 218, paragraphes 3 et 4,

vu la recommandation de la Commission européenne,

considérant ce qui suit:

- (1) L'Union est Partie à de nombreux accords multilatéraux sur l'environnement et contribue à leur mise en œuvre effective par ses politiques intérieure et extérieure et sa législation.
- (2) Le [*adoption prévue en mars 2018 — insérer la date réelle*], l'Assemblée générale des Nations unies a adopté la résolution intitulée «Élaboration d'un Pacte mondial pour l'environnement destiné à renforcer la mise en œuvre du droit international de l'environnement» [*vérifier le titre définitif et ajouter la référence*] établissant un groupe de travail [*intergouvernemental*] à composition non limitée chargé de négocier un Pacte mondial pour l'environnement (le «Pacte») et décidant que le groupe de travail [*intergouvernemental*] à composition non limitée se réunira à partir de 2018.
- (3) L'article 191 du TFUE précise les compétences de l'Union dans le domaine de l'environnement. Afin de préserver l'intégrité du droit de l'Union et de garantir la cohérence entre les dispositions du droit international et du droit de l'Union en matière de protection de l'environnement, il est nécessaire que l'Union participe aux négociations concernant le Pacte.
- (4) Il convient dès lors d'autoriser la Commission à ouvrir des négociations au nom de l'Union,

A ADOPTÉ LA PRÉSENTE DÉCISION:

Article premier

La Commission est autorisée à négocier, au nom de l'Union, un Pacte mondial pour l'environnement.

Article 2

Les directives de négociation figurent à l'annexe.

Article 3

Les négociations sont menées en consultation avec le [*nom du comité spécial, à insérer par le Conseil*].

Article 4

La Commission est destinataire de la présente décision.

Fait à Bruxelles, le

Par le Conseil

Le président