



Bruxelles, le 13.1.2020
COM(2020) 8 final

2020/0005 (NLE)

Proposition de

DÉCISION DU CONSEIL

relative à la position à prendre, au nom de l'Union européenne, lors de la treizième session de la conférence des parties à la convention sur la conservation des espèces migratrices appartenant à la faune sauvage (CMS) en ce qui concerne les propositions de plusieurs parties de modifier les annexes de cette convention et le retrait d'une réserve notifiée à ladite convention

EXPOSÉ DES MOTIFS

1. OBJET DE LA PROPOSITION

La présente proposition concerne la décision établissant la position à adopter, au nom de l'Union, lors de la treizième conférence des parties à la convention sur la conservation des espèces migratrices appartenant à la faune sauvage (la «convention»), au sujet de l'adoption envisagée de décisions portant modification des annexes de la convention et du retrait d'une réserve existante à cette convention.

2. CONTEXTE DE LA PROPOSITION

2.1. Convention sur la conservation des espèces migratrices appartenant à la faune sauvage

La convention sur la conservation des espèces migratrices appartenant à la faune sauvage vise à conserver les espèces migratrices terrestres, marines et aviaires dans toute leur aire de répartition. Il s'agit d'un traité intergouvernemental conclu sous l'égide du programme des Nations unies pour l'environnement, qui vise à assurer la conservation de la vie sauvage et des habitats à l'échelle mondiale. Les espèces migratrices à conserver sont inscrites aux annexes I (espèces menacées) et II (espèces migratrices devant faire l'objet d'accords) de la convention. Celle-ci est entrée en vigueur le 1^{er} novembre 1983.

L'Union européenne est partie à la convention¹, de même que tous les États membres.

2.2. La conférence des parties

La conférence des parties est le principal organe de décision de la convention. Ses fonctions sont énumérées à l'article VII de la convention, y compris le pouvoir d'évaluer l'état de conservation des espèces migratrices et d'amender en conséquence les annexes de la convention. Les décisions de la conférence des parties sont prises à la majorité des deux tiers des parties présentes et votantes à moins que la convention n'en dispose autrement.

La position à prendre par l'Union concernant la modification des annexes est définie par une décision du Conseil, sur la base d'une proposition de la Commission. Les positions communes de l'UE concernant d'autres projets de décisions et de résolutions sont adoptées lors de réunions préalables du groupe de travail compétent du Conseil ou lors de réunions de coordination de l'Union européenne sur place.

La treizième session de la conférence des parties aura lieu à Gandhinagar (Inde) du 15 au 22 février 2020.

Une décision visant à inscrire l'espèce *Cetorhinus maximus* à l'annexe I de la convention a été adoptée lors de la huitième session de la conférence des parties qui s'est tenue à Nairobi, au Kenya, du 20 au 25 novembre 2005.

2.3. Les actes envisagés de la conférence des parties

La conférence des Parties est appelée à adopter, lors de sa treizième session qui se tiendra du 15 au 22 février 2020, des décisions concernant les amendements à apporter aux annexes de la convention (les «actes envisagés»).

L'objectif des actes envisagés est d'amender l'annexe I et l'annexe II de la convention, conformément à l'article XI de celle-ci

¹ Décision 82/461/CEE du Conseil du 24 juin 1982 concernant la conclusion de la convention sur la conservation des espèces migratrices appartenant à la faune sauvage (JO L 210 du 24.6.1982, p. 10).

Conformément à l'article III de la convention, l'annexe I de cette convention énumère les espèces migratrices en danger et pour lesquelles les parties qui sont des États de l'aire de répartition de ces espèces s'efforcent de prendre diverses mesures de conservation et interdisent le prélèvement d'animaux appartenant auxdites espèces.

L'article IV de la convention dispose que l'annexe II énumère des espèces migratrices dont l'état de conservation est défavorable et qui nécessitent la conclusion d'accords internationaux pour leur conservation et leur gestion, ainsi que celles dont l'état de conservation bénéficierait d'une manière significative de la coopération internationale qui résulterait d'un accord international. Lorsque les circonstances le justifient, une espèce migratrice peut figurer à la fois à l'annexe I et à l'annexe II.

Conformément à l'article XI de la convention, toute partie peut présenter une proposition d'amendement. Un amendement aux annexes entre en vigueur à l'égard de toutes les parties, à l'exception de celles qui ont émis une réserve, quatre-vingt-dix jours après la session de la conférence des parties durant laquelle il a été adopté.

Conformément à l'annexe XI de la convention, une réserve à un amendement peut être retirée par notification écrite au dépositaire ; l'amendement entre alors en vigueur pour ladite partie quatre-vingt-dix jours après le retrait de ladite réserve.

3. POSITION A PRENDRE AU NOM DE L'UNION

En ce qui concerne la treizième session de la conférence des parties à la convention, et conformément à la décision 2019/1581 du Conseil du 16 septembre 2019, l'Union a proposé de modifier la convention comme suit:

- a) un amendement à l'annexe I de la convention en vue de l'inscription de l'espèce *Tetrax tetrax*;
- b) des amendements à l'annexe II de la convention en vue de l'inscription des espèces *Tetrax tetrax*, *Galeorhinus galeus* et *Sphyrna zygaena*.

D'autres parties à la convention ont présenté des propositions d'amendements à l'annexe I afin d'y inscrire les espèces suivantes: *Elephas maximus indicus*, *Panthera onca*, *Ardeotis nigriceps*, *Houbaropsis bengalensis*, *Diomedea antipodensis* et *Carcharhinus longimanus*.

D'autres parties à la convention ont présenté des propositions d'amendements à l'annexe II afin d'y inscrire les espèces suivantes: *Panthera onca*, *Ovis vignei* et *Sphyrna zygaena* (population régionale présente le long des zones économiques exclusives (ZEE) du Brésil, de l'Uruguay et de l'Argentine et dans les eaux internationales adjacentes).

Il est donc nécessaire que le Conseil arrête une décision pour définir la position à tenir au nom de l'Union en vue de la treizième session de la conférence des parties en ce qui concerne toutes les propositions d'amendements.

L'Union devrait en principe soutenir toutes ces propositions car elles sont scientifiquement fondées, conformes à la législation de l'Union et à l'engagement de celle-ci en faveur de la coopération internationale aux fins de la protection de la diversité biologique, y compris en ce qui concerne la façon d'utiliser au mieux toutes les informations scientifiques relatives à la fois aux caractéristiques biologiques et aux points de référence biologiques de la pêche.

L'ajout de ces espèces à l'annexe I ou II de la convention, tel que proposé, ne nécessiterait aucune modification de la législation de l'Union.

Concernant *Panthera onca*, qui n'est présente dans l'Union européenne qu'en Guyane française, où la législation de l'Union relative à la nature ne s'applique pas, sa chasse est

interdite par un arrêté définissant un quota nul assorti de régimes dérogatoires pour les utilisateurs qui en tirent traditionnellement leurs moyens de subsistance et pour des circonstances extraordinaires couvertes par l'article III, paragraphe 5, points c) et d), de la convention.

Dans le cas de la proposition visant à inscrire à l'annexe II la population régionale de *Sphyrna zygaena* présente le long des ZEE du Brésil, de l'Uruguay et de l'Argentine et dans les eaux internationales adjacentes, étant donné que cette proposition recoupe la proposition de l'Union d'inscrire à l'annexe II toute la population mondiale de cette espèce, c'est la proposition de l'Union qui devrait être soutenue plutôt que la proposition présentée par l'autre partie. Toutes les autres propositions devraient être soutenues de manière inconditionnelle.

En outre, pour ce qui est de la décision prise lors de la huitième réunion de la conférence des parties d'inscrire *Cetorhinus maximus* à l'annexe I de la convention, la réserve existante de l'Union² à cet égard devrait être retirée puisque la législation de l'Union répond désormais aux obligations de la convention en ce qui concerne la protection de cette espèce par les États de l'aire de répartition du fait de son inscription à l'annexe I.

4. BASE JURIDIQUE

4.1. Base juridique procédurale

4.1.1. Principes

L'article 218, paragraphe 9, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE) prévoit des décisions établissant «*les positions à prendre au nom de l'Union dans une instance créée par un accord, lorsque cette instance est appelée à adopter des actes ayant des effets juridiques, à l'exception des actes complétant ou modifiant le cadre institutionnel de l'accord*».

La notion d'«*actes ayant des effets juridiques*» englobe les actes ayant des effets juridiques en vertu des règles de droit international régissant l'instance en question. Elle englobe également les instruments auxquels le droit international ne confère aucun effet contraignant, mais qui ont «*vocation à influencer de manière déterminante le contenu de la réglementation adoptée par le législateur de l'Union*»³.

4.1.2. Application au cas d'espèce

La conférence des parties est une instance créée par un accord, à savoir la convention sur la conservation des espèces migratrices appartenant à la faune sauvage.

Les actes que la conférence des parties est appelée à adopter constituent des actes ayant des effets juridiques. Les actes envisagés seront contraignants en vertu du droit international, conformément aux dispositions de l'article XI de la convention sur la conservation des espèces migratrices appartenant à la faune sauvage.

Les actes envisagés ne complètent ni ne modifient le cadre institutionnel de la convention.

En conséquence, la base juridique procédurale pour la décision proposée est l'article 218, paragraphe 9, du TFUE.

² Émise en 2006 sur la base de la *décision du Conseil du 21 février 2006 relative à la modification de l'annexe I de la convention sur la conservation des espèces migratrices appartenant à la faune sauvage, adoptée lors de la huitième conférence des parties, en vue de l'inscription de Cetorhinus maximus.*

³ Arrêt de la Cour de justice du 7 octobre 2014 dans l'affaire C-399/12, Allemagne/Conseil, ECLI:EU:C:2014:2258, points 61 à 64.

4.2. Base juridique matérielle

4.2.1. Principes

La base juridique matérielle d'une décision au titre de l'article 218, paragraphe 9, du TFUE dépend avant tout de l'objectif et du contenu de l'acte envisagé pour lequel une position est prise au nom de l'Union. Si l'acte envisagé poursuit deux finalités ou comporte deux composantes et si l'une de ces finalités ou composantes est la principale, tandis que l'autre n'est qu'accessoire, la décision au titre de l'article 218, paragraphe 9, du TFUE doit être fondée sur une seule base juridique matérielle, à savoir celle exigée par la finalité ou la composante principale ou prédominante.

4.2.2. Application au cas d'espèce

L'objectif et le contenu des actes envisagés concernent essentiellement l'environnement.

La base juridique matérielle de la décision proposée est donc l'article 192, paragraphe 1, du TFUE.

4.3. Conclusion

La base juridique de la décision proposée devrait être l'article 192, paragraphe 1, du TFUE, en liaison avec l'article 218, paragraphe 9, du TFUE.

5. PUBLICATION DES ACTES ENVISAGES

Étant donné que les actes de la conférence des parties modifieront les annexes I et II de la convention sur la conservation des espèces migratrices appartenant à la faune sauvage, il y a lieu de les publier au *Journal officiel de l'Union européenne* après leur adoption.

Proposition de

DÉCISION DU CONSEIL

relative à la position à prendre, au nom de l'Union européenne, lors de la treizième session de la conférence des parties à la convention sur la conservation des espèces migratrices appartenant à la faune sauvage (CMS) en ce qui concerne les propositions de plusieurs parties de modifier les annexes de cette convention et le retrait d'une réserve notifiée à ladite convention

LE CONSEIL DE L'UNION EUROPÉENNE,

vu le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, et notamment son article 192, paragraphe 1, en liaison avec son article 218, paragraphe 9,

vu la proposition de la Commission européenne,

considérant ce qui suit:

- (1) La convention sur la conservation des espèces migratrices appartenant à la faune sauvage (ci-après la «convention») a été conclue par l'Union européenne par la décision 82/461/CEE du Conseil du 24 juin 1982⁴ et est entrée en vigueur le 1^{er} novembre 1983.
- (2) Conformément à l'article XI de la convention, la conférence des parties peut adopter des décisions visant à modifier les annexes de la convention.
- (3) La conférence des parties est appelée à adopter de telles décisions lors de sa treizième session qui se déroulera du 15 au 22 février 2020.
- (4) Il y a lieu d'établir la position à adopter, au nom de l'Union, au sein de la conférence des parties, car ces décisions seront contraignantes pour l'Union.
- (5) L'Union a présenté des propositions d'inscription des espèces *Galeorhinus galeus*, *Tetrax tetrax* et *Sphyrna zygaena* à l'annexe II de la convention, et de l'espèce *Tetrax tetrax* à l'annexe I de la convention, ce qui ne nécessiterait aucune modification de la législation de l'Union.
- (6) D'autres parties ont présenté des propositions d'inscription des espèces *Elephas maximus indicus*, *Panthera onca*, *Ardeotis nigriceps*, *Houbaropsis bengalensis bengalensis*, *Diomedea antipodensis*, et *Carcharhinus longimanus* à l'annexe I, et d'inscription des espèces *Panthera onca*, *Ovis vignei* et *Sphyrna zygaena* (population régionale présente le long des ZEE du Brésil, de l'Uruguay et de l'Argentine et dans les eaux internationales adjacentes) à l'annexe II.
- (7) Il convient que l'Union soutienne sa propre proposition d'inscription de la population mondiale de *Sphyrna zygaena* à l'annexe II de la convention plutôt que la proposition présentée par une autre partie qui vise à n'inscrire que la population régionale présente le long des ZEE du Brésil, de l'Uruguay et de l'Argentine et dans les eaux internationales adjacentes.

⁴ JO L 210 du 19.7.1982, p. 10.

- (8) Il convient que l'Union soutienne toutes les autres propositions parce qu'elles sont scientifiquement fondées et qu'elles sont conformes à l'engagement de l'Union en faveur de la coopération internationale aux fins de la protection de la diversité biologique en application de l'article 5 de la convention des Nations unies sur la diversité biologique, ainsi qu'aux décisions prises à la conférence des parties au titre de ladite convention.
- (9) L'Union n'étant pas un État de l'aire de répartition des espèces *Elephas maximus indicus*, *Ardeotis nigriceps* et *Houbaropsis bengalensis bengalensis*, l'inscription de ces espèces à l'annexe I de la convention ne nécessiterait aucune modification de la législation de l'Union.
- (10) L'Union n'est pas un État de l'aire de répartition de l'espèce *Ovis vignei*, aussi l'inscription de cette espèce à l'annexe II de la convention ne nécessiterait-elle aucune modification de la législation de l'Union.
- (11) L'espèce *Panthera onca* n'est présente dans l'Union qu'en Guyane française, qui échappe au champ d'application de 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 sauvages⁵, laquelle s'applique uniquement sur le territoire européen des États membres auxquels le traité s'applique. La protection des espèces, y compris *Panthera onca*, en Guyane française est donc assurée par la législation nationale. Par conséquent, l'inscription de cette espèce à l'annexe I de la convention ne nécessiterait aucune modification de la législation de l'Union.
- (12) L'espèce aviaire *Diomedea antipodensis* n'est pas présente dans l'Union. La politique commune de la pêche de l'Union et la réglementation des organisations régionales de gestion des pêches fournissent les instruments appropriés permettant à l'Union de contribuer à la gestion de sa protection, et l'inscription de cette espèce à l'annexe I de la convention ne nécessiterait donc aucune modification de la législation de l'Union.
- (13) La politique commune de la pêche de l'Union et la réglementation des organisations régionales de gestion des pêches fournissent les instruments appropriés permettant à l'Union de contribuer à la gestion de la protection de l'espèce de poisson *Carcharhinus longimanus*. De plus, la pêche et la détention de cette espèce sont interdites par le règlement (UE) 2019/124 du Conseil. Par conséquent, l'ajout de cette espèce à l'annexe I de la convention ne nécessiterait aucune modification de la législation de l'Union.
- (14) L'espèce *Cetorhinus maximus* est inscrite à l'annexe I de la convention mais l'Union a émis à l'égard de cette inscription une réserve, qui est actuellement en vigueur. Or, la pêche et la conservation de cette espèce sont interdites par le règlement (UE) 2019/124 du Conseil. Par conséquent, le retrait de cette réserve ne nécessiterait aucune modification de la législation de l'UE.

A ADOPTÉ LA PRÉSENTE DÉCISION:

Article premier

La position à adopter au nom de l'Union lors de la treizième session de la réunion des parties est la suivante:

- (1) soutenir l'inscription des espèces suivantes à l'annexe I:

⁵ JO L 206 du 22.7.1992, p. 7.

- (1) Tetrax tetrax
 - (2) Elephas maximus indicus
 - (3) Panthera onca
 - (4) Ardeotis nigriceps
 - (5) Houbaropsis bengalensis bengalensis
 - (6) Diomedea antipodensis
 - (7) Carcharhinus longimanus
- (2) soutenir l'inscription des espèces suivantes à l'annexe II:
- (1) Tetrax tetrax
 - (2) Galeorhinus galeus
 - (3) *Sphyrna zygaena* (population mondiale)
 - (4) Panthera onca
 - (5) Ovis vignei

Article 2

La Commission, au nom de l'Union, communique au dépositaire le retrait de sa réserve concernant l'inscription de l'espèce *Cetorhinus maximus* à l'annexe I de la Convention.

Article 3

La Commission est destinataire de la présente décision.

Fait à Bruxelles, le

*Par le Conseil
La présidente*