COMMISSION
EUROPÉENNE

Bruxelles, le 28.8.2017
COM(2017) 455 final

2017/0210 (NLE)

Proposition de

DÉCISION DU CONSEIL

sur la position à adopter, au nom de l'Union européenne, en ce qui concerne les propositions d'amendement des annexes de la convention sur la conservation des espèces migratrices appartenant à la faune sauvage émanant de diverses parties à la convention, en vue de la douzième session de la conférence des parties

EXPOSÉ DES MOTIFS

1. OBJET DE LA PROPOSITION

La présente proposition porte sur la décision établissant la position à adopter au nom de l'Union au sein de la conférence des parties à la convention sur la conservation des espèces migratrices appartenant à la faune sauvage, en relation avec l'adoption envisagée d'une décision en ce qui concerne la modification des annexes de la 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 (ci-après l'«accord») 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. L'accord est entré en vigueur le 1er novembre 1983. Il existe actuellement 124 parties à l'accord. L'Union européenne est partie à l'accord depuis le 1er novembre 1983[1]. Tous les États membres sont parties à l'accord.

2.2. La conférence des parties

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

Le mandat pour la position à adopter par l'Union en ce qui concerne les amendements des annexes est accordé 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.

2.3. L'acte envisagé de la conférence des Parties

Du 23 au 28 octobre 2017, lors de sa douzième session à Manille, aux Philippines, la conférence des Parties doit adopter une décision concernant les amendements à apporter aux annexes de l'accord (l'«acte envisagé»).

Conformément à l'article XI de l'accord, toute partie peut présenter une proposition d'amendement. Un amendement aux annexes entre en vigueur à l'égard de toutes les parties, à

[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).

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.

L'objectif de l'acte envisagé est d'amender l'annexe I et l'annexe II de l'accord, tel qu'il est prévu à l'article XI de l'accord. Les amendements sont adoptés à la majorité des deux tiers des parties présentes et votantes.

L'acte envisagé deviendra contraignant pour les parties conformément à l'article III de l'accord, qui dispose que l'annexe I énumère des espèces migratrices en danger et que les parties qui sont des États de l'aire de répartition des espèces concernées s'efforcent de prendre diverses mesures de conservation et interdisent le prélèvement d'animaux appartenant à ces espèces.

L'article IV de l'accord 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.

3. POSITION A ADOPTER AU NOM DE L'UNION

La douzième session de la conférence des parties à l'accord aura lieu à Manille (Philippines) du 23 au 28 octobre 2017. En vue de cette réunion, l'Union a proposé un amendement à l'appendice II de l'accord, afin d'ajouter les espèces d'oiseaux *Lanius excubitor excubitor* et *Lanius minor*.

D'autres parties à la convention ont présenté des propositions visant à amender les annexes I et II de la convention en ce qui concerne les espèces *Pan paniscus, Pan troglodytes, Equus africanus, Equus ferus przewalskii, Lasiurus cinereus, Lasiurus borealis, Lasiurus blossevillii, Lasiurus ega, Panthera leo, Panthera pardus, Ursus arctos isabellinus, Pusa caspica, Gazella bennettii, Giraffa camelopardalis, Fregata andrewsi, Aquila nipalensis, Gyps bengalensis, Gyps indicus, Gyps tenuirostris, Sarcogyps calvus, Gyps africanus, Gyps coprotheres, Gyps rueppelli, Necrosyrtes monachus, Trigonoceps occipitalis, Torgos tracheliotos, Anous minutus worcesteri, Emberiza, sulphurata, Rhincodon typus, Squatina squatina, Rhinobatos rhinobatos, Carcharhinus obscurus, Prionace glauca* et *Rhynchobatus australiae.*.

Il convient que l'Union soutienne toutes ces propositions parce qu'elles sont scientifiquement fondées et sont conformes à l'engagement de l'Union en faveur de la coopération internationale en vue de conserver la diversité biologique. L'Union devrait notamment encourager les initiatives invitant à réfléchir à la façon d'utiliser au mieux les informations scientifiques disponibles afin que les caractéristiques biologiques et les points de référence biologiques de la pêche puissent être pris en considération.

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

Les propositions d'amendement n'impliquent pas une modification du droit existant de l'Union.

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 des instruments auxquels le droit international ne confère aucun effet contraignant, mais qui sont «*de nature à influencer de manière déterminante le contenu de la législation adoptée par le législateur de l'Union*»[2].

4.1.2. Application en l'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. La douzième session de la conférence des parties à la convention aura lieu à Manille (Philippines) du 23 au 28 octobre 2017. En vue de cette réunion, l'Union a proposé un amendement à l'appendice II de l'accord, afin d'ajouter les espèces d'oiseaux *Lanius excubitor excubitor* et *Lanius minor*.

L'acte que la conférence des parties est appelée à adopter constitue un acte ayant des effets juridiques. L'acte envisagé sera contraignant en vertu du droit international, conformément aux dispositions de l'article III de la convention sur la conservation des espèces migratrices appartenant à la faune sauvage. L'acte envisagé ne complète ni ne modifie le cadre institutionnel de l'accord.

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

4.2. Base juridique matérielle

4.2.1. Principes

La base juridique matérielle pour 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 adoptée au nom de l'Union. Si l'acte envisagé poursuit deux fins ou a

[2] Affaire C-399/12, Allemagne/Conseil (OIV), ECLI:EU:C:2014:2258, points 61-64.

deux composantes et si l'une de ces fins ou de ces composantes est identifiable comme principale, tandis que l'autre n'est qu'accessoire, alors 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 fin ou la composante principale ou prédominante.

4.2.2. Application en l'espèce

L'objectif et le contenu de l'acte envisagé 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, en liaison avec l'article 218, paragraphe 9, du TFUE.

2017/0210 (NLE)

Proposition de

DÉCISION DU CONSEIL

sur la position à adopter, au nom de l'Union européenne, en ce qui concerne les propositions d'amendement des annexes de la convention sur la conservation des espèces migratrices appartenant à la faune sauvage émanant de diverses parties à la convention, en vue de la douzième session de la conférence des parties

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 l'«accord») a été conclue par l'Union européenne par la décision 82/461/CEE du Conseil du 24 juin 1982 [3] et est entrée en vigueur le 1er novembre 1983.

(2) Conformément à l'article XI de l'accord, la conférence des parties peut adopter une décision pour amender les annexes de l'accord.

(3) Lors de sa douzième session qui se tiendra du 23 au 28 octobre 2017, la conférence des parties adoptera une décision pour amender l'annexe I et l'annexe II de l'accord.

(4) Il convient d'établir la position à adopter au nom de l'Union européenne au sein de la conférence des parties, dans la mesure où cette décision sera contraignante pour l'Union.

(5) Il convient que l'Union soutienne toutes ces propositions parce qu'elles sont scientifiquement fondées et 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, et en particulier à l'objectif mondial suivant convenu lors de la dixième session: «D'ici à 2020, l'extinction d'espèces menacées connues est évitée et leur état de conservation, en particulier de celles qui tombent le plus en déclin, est amélioré et

[3] JO L 210 du 19.7.1982, p. 10.

maintenu», et parce qu'elles ne requièrent aucune modification de la législation existante de l'Union.

(6) Les mammifères *Pan paniscus, Equus africanus, Equus ferus przewalski, Ursus arctos isabellinus* et *Pusa caspica* n'existent pas dans l'UE. Par conséquent, l'ajout de ces espèces à l'annexe I de la convention ne nécessiterait aucune modification de la législation de l'Union.

(7) Les mammifères Pan troglodytes, Equus africanus, Lasiurus cinereus, Lasiurus borealis, Lasiurus blossevillii, Lasiurus ega, Panthera leo, Panthera pardus, Gazella bennettii et Giraffa camelopardalis n'existent pas dans l'UE. Par conséquent, l'ajout de ces espèces à l'annexe II ne nécessiterait aucune modification de la législation de l'Union.

(8) Les oiseaux Fregata andrewsi, Gyps bengalensis, Gyps indicus, Gyps tenuirostris, Sacrogyps calvus, Gyps coprotheres, Necrosyrtes monachus, Trigonoceps occipitalis, Anous minutus worcesteri et Emberiza sulphurata n'existent pas dans l'UE, à l'exception des territoires d'outre-mer, qui n'entrent pas dans le champ d'application de la directive n° 2009/147/CE du Parlement européen et du Conseil du 30 novembre 2009 concernant la conservation des oiseaux sauvages. Par conséquent, l'ajout de ces espèces aux annexes I et II de la convention ne nécessiterait aucune modification de la législation de l'Union.

(9) Les oiseaux *Aquila nipalensis, Gyps africanus, Gyps rueppelli* et *Torgos tracheliotos* sont couverts par la directive 2009/147/CE du Parlement européen et du Conseil du 30 novembre 2009 concernant la conservation des oiseaux sauvages[4]. Par conséquent, l'ajout de ces espèces aux annexes I et II de la convention ne nécessiterait aucune modification de la législation de l'UE.

(10) Les espèces de poisson *Rhincodon typus, Squatina squatina, Rhinobatos rhinobatos Carcharinus obscurus, Prionace glauca* et *Rhynchobatus australiae* relèvent de la politique commune de la pêche, qui offre les instruments appropriés permettant à l'Union de contribuer à la gestion de leur protection.

(11) Par ailleurs, la pêche et la détention des espèces *Squatina squatina* et *Rhinobatos rhinobatos* sont interdites en vertu du règlement 2017/127 du Conseil[5] et leurs populations sont strictement protégées en Méditerranée (détention interdite) par la CGPM[6].

(12) En outre, l'espèce *Rhincodon typus* est inscrite à l'annexe II de la Convention sur le commerce international des espèces de faune et de flore sauvages menacées d'extinction (CITES) et à l'annexe B du règlement sur le commerce des espèces

---

4 JO L 20 du 26.1.2010, p. 7.

5 Règlement (UE) 2017/127 du Conseil du 20 janvier 2017 établissant, pour 2017, les possibilités de pêche pour certains stocks halieutiques et groupes de stocks halieutiques, applicables dans les eaux de l'Union et, pour les navires de pêche de l'Union, dans certaines eaux n'appartenant pas à l'Union.

6 Commission générale des pêches pour la Méditerranée, recommandation CGPM/36/2012/3 sur des mesures de gestion des pêches pour la conservation des requins et des raies dans la zone CGPM.

sauvages dans l'UE[7] et est actuellement réglementée par la Commission des thons de l'océan Indien (CTOI), la Commission des pêches pour le Pacifique occidental et central (WCPFC) et la Commission interaméricaine du thon tropical (CITT).

(13) L'Union devrait encourager les initiatives invitant à réfléchir à la façon d'utiliser au mieux toutes les informations scientifiques utiles disponibles et à améliorer le cadre de la coopération entre les instruments régionaux et multilatéraux pertinents, en prônant la cohérence et la complémentarité.

(14) Dans cet esprit, l'Union souligne également l'importance des objectifs de la gouvernance des océans conformément à la communication conjointe sur la gouvernance internationale des océans[8].

(15) Dans la mesure où la convention sur la conservation des espèces migratrices appartenant à la faune sauvage relève de la compétence tant de l'Union que des États membres, il convient que la Commission et les États membres collaborent étroitement en vue de l'adoption des amendements aux annexes de la convention, afin d'assurer l'unité de la représentation internationale de l'Union européenne.

(16) L'Union sera représentée à la conférence des parties par la Commission, conformément à l'article 17, paragraphe 1, du TUE. Les États membres soutiennent la position de l'Union, conformément à l'article 4, paragraphe 3, du TUE,

A ADOPTÉ LA PRÉSENTE DÉCISION:

Article premier

La position à adopter, au nom de l'Union, lors de la douzième session de la conférence des parties est la suivante:

(1) soutenir la proposition visant à ajouter les espèces suivantes à l'annexe I:

(a) Pan paniscus

(b) Equus africanus

(c) Equus ferus przewalski

(d) Ursus arctos isabellinus

(e) Pusa caspica

(f) Fregata andrewsi

---

7 Règlement (UE) n° 1320/2014 de la Commission du 1 er décembre 2014 modifiant 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, JO L 361 du 17.12.2014, p. 1.

8 Communication conjointe: Gouvernance internationale des océans pour l'avenir de nos océans [JOIN(2016) 49].

(g) *Aquila nipalensis*

(h) *Gyps bengalensis*

(i) *Gyps indicus*

(j) *Gyps tenuirostris*

(k) *Sacrogyps calvus*

(l) *Gyps africanus*

(m) *Gyps coprotheres*

(n) *Gyps rueppelli*

(o) *Necrosyrtes monachus*

(p) *Trigonoceps occipitalis*

(q) *Torgos tracheliotos*

(r) *Anous minutus worcesteri*

(s) *Emberiza sulphurata*

(t) *Rhincodon typus*

(u) *Squatina squatina*

(v) *Rhinobatos rhinobatos*

(2) soutenir la proposition visant à ajouter les espèces suivantes à l'annexe II:

(a) *Pan troglodytes*

(b) *Equus africanus*

(c) *Lasiurus cinereus*

(d) *Lasiurus borealis*

(e) *Lasiurus blossevillii*

(f) *Lasiurus ega*

(g) *Panthera leo*

(h) *Panthera pardus*

(i) *Gazella bennettii*

(j) *Giraffa camelopardalis*

(k) *Aquila nipalensis*

(l) *Gyps bengalensis*

(m) *Gyps indicus*

(n) *Gyps tenuirostris*

(o) *Sacrogyps calvus*

(p) *Gyps africanus*

(q) *Gyps coprotheres*

(r) *Gyps rueppelli*

(s) *Necrosyrtes monachus*

(t) *Trigonoceps occipitalis*

(u) *Torgos tracheliotos*

(v) *Anous minutus worcesteri*

(w) *Emberiza sulphurata*

(x) *Lanius excubitor excubitor*

(y) *Lanius minor*

(z) *Rhincodon typus*

(aa) *Squatina squatina*

(bb) *Rhinobatos rhinobatos*

(cc) *Carcharinus obscurus*

(dd) *Prionace glauca*

(ee) *Rhynchobatus australiae*

Article 2

La Commission et les États membres sont destinataires de la présente décision.

Fait à Bruxelles, le

Par le Conseil
Le président