

COM (2019) 184 final

ASSEMBLÉE NATIONALE

QUINZIÈME LÉGISLATURE

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2018-2019

Reçu à la Présidence de l'Assemblée nationale
le 18 avril 2019

Enregistré à la Présidence du Sénat
le 18 avril 2019

TEXTE SOUMIS EN APPLICATION DE L'ARTICLE 88-4 DE LA CONSTITUTION

PAR LE GOUVERNEMENT,

À L'ASSEMBLÉE NATIONALE ET AU SÉNAT.

Décision du conseil relative à la position à prendre, au nom de l'Union européenne, dans le cadre de la convention pour la conservation du saumon dans l'Atlantique Nord, en ce qui concerne la demande d'adhésion à ladite convention présentée par le Royaume-Uni

Bruxelles, le 11 avril 2019
(OR. en)

8304/19

**Dossier interinstitutionnel:
2019/0094 (NLE)**

**PECHE 183
PREP-BXT 127**

PROPOSITION

Origine:	Pour le secrétaire général de la Commission européenne, Monsieur Jordi AYET PUIGARNAU, directeur
Date de réception:	10 avril 2019
Destinataire:	Monsieur Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, secrétaire général du Conseil de l'Union européenne
N° doc. Cion:	COM(2019) 184 final
Objet:	Proposition de DÉCISION DU CONSEIL relative à la position à prendre, au nom de l'Union européenne, dans le cadre de la convention pour la conservation du saumon dans l'Atlantique Nord, en ce qui concerne la demande d'adhésion à ladite convention présentée par le Royaume-Uni

Les délégations trouveront ci-joint le document COM(2019) 184 final.

p.j.: COM(2019) 184 final



Bruxelles, le 10.4.2019
COM(2019) 184 final

2019/0094 (NLE)

Proposition de

DÉCISION DU CONSEIL

relative à la position à prendre, au nom de l'Union européenne, dans le cadre de la convention pour la conservation du saumon dans l'Atlantique Nord, en ce qui concerne la demande d'adhésion à ladite convention présentée par le Royaume-Uni

EXPOSÉ DES MOTIFS

1. OBJET DE LA PROPOSITION

La présente proposition concerne la décision établissant la position à prendre, au nom de l'Union européenne, au sein de l'organe institué par la convention pour la conservation du saumon dans l'Atlantique Nord (ci-après la «convention de l'OCSAN»), en ce qui concerne l'adhésion du Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord (ci-après le «Royaume-Uni») à ladite convention.

2. CONTEXTE DE LA PROPOSITION

Le 29 mars 2017, le Royaume-Uni a notifié au Conseil européen son intention de se retirer de l'Union européenne, conformément à l'article 50 du traité sur l'Union européenne. Par conséquent, le Royaume-Uni deviendra un pays tiers et le droit de l'Union cessera de s'appliquer à son égard soit à la date d'entrée en vigueur de l'accord de retrait, soit, à défaut, le 13 avril 2019, à moins qu'une date ultérieure ne soit décidée à l'unanimité par le Conseil européen en accord avec le Royaume-Uni.

Jusqu'à son retrait de l'Union, le Royaume-Uni demeure un État membre jouissant de tous les droits et soumis à toutes les obligations qui découlent des traités, notamment le respect du principe de coopération loyale. Dans les lignes directrices du 29 avril 2017, le Conseil européen a reconnu la nécessité de tenir compte, dans le contexte international, des spécificités du Royaume-Uni en tant qu'État membre qui se retire, pour autant que ce pays respecte ses obligations et demeure loyal aux intérêts de l'Union durant la période où il en sera toujours membre.

L'Union et le Royaume-Uni ont négocié un accord de retrait conformément à l'article 50 du traité sur l'Union européenne, qui a été approuvé par le Conseil européen le 25 novembre 2018 (ci-après l'«accord de retrait»). Les procédures internes relatives à la conclusion dudit accord sont en cours au niveau de l'Union¹. La quatrième partie de l'accord de retrait prévoit une période de transition durant laquelle le droit de l'Union, y compris les accords internationaux conclus par l'Union, continuera de s'appliquer au Royaume-Uni et sur son territoire (ci-après la «période de transition»). L'Union informera ses partenaires internationaux des dispositions spécifiques prévues dans l'accord de retrait en vertu desquelles, pendant une période de transition, le Royaume-Uni serait traité comme un État membre aux fins des accords internationaux conclus par l'Union, y compris la convention de l'OCSAN.

Dans sa communication intitulée «Préparatifs en vue du retrait du Royaume-Uni de l'Union européenne le 30 mars 2019: plan d'action d'urgence» du 13 novembre 2018, la Commission a exposé les mesures d'urgence qu'elle envisage si aucun accord de retrait n'entre en vigueur à la date de retrait. Dans ladite communication, la Commission a énuméré les mesures qu'elle juge nécessaires, tout en rappelant que des mesures supplémentaires peuvent être requises à un stade ultérieur.

Le 13 décembre 2018 et le 21 mars 2019, le Conseil européen (article 50) a une nouvelle fois appelé à intensifier les travaux sur la préparation, à tous les niveaux, aux conséquences du

¹ Voir la décision (UE) 2019/274 du Conseil du 11 janvier 2019 relative à la signature, au nom de l'Union européenne et de la Communauté européenne de l'énergie atomique, de l'accord sur le retrait du Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord de l'Union européenne et de la Communauté européenne de l'énergie atomique (JO L 47 I du 19.2.2019, p. 1).

retrait du Royaume-Uni et sur l'action d'urgence, en tenant compte de tout ce qui pourrait advenir.

La convention de l'OCSAN s'applique actuellement au Royaume-Uni du fait que l'Union y est partie contractante. Cette situation cessera à la date à laquelle le Royaume-Uni ne sera plus couvert par la convention de l'OCSAN en tant qu'État membre de l'Union.

La convention de l'OCSAN a pour objectif principal de «contribuer, par la voie de la consultation et de la coopération, à la conservation, à la restauration, à l'accroissement et à la gestion rationnelle des stocks de saumon, en tenant compte des meilleures informations scientifiques disponibles». La convention de l'OCSAN est entrée en vigueur le 1^{er} octobre 1983. Le Conseil de l'Union européenne est dépositaire de la convention de l'OCSAN.

2.1. L'Organisation pour la conservation du saumon de l'Atlantique Nord

L'Organisation pour la conservation du saumon de l'Atlantique Nord est une organisation internationale créée au titre de la convention de l'OCSAN. Elle a été instaurée en intégrant directement les dispositions spécifiques relatives aux stocks de poissons anadromes définies à l'article 66 de la convention des Nations unies sur le droit de la mer du 10 décembre 1982 (ci-après la «CNUDM»).

La convention s'applique aux stocks de saumon sauvage qui migrent au-delà des zones de juridiction de pêche des États côtiers de l'océan Atlantique au nord du 36° de latitude nord, tout au long de leur parcours migratoire.

L'OCSAN est donc chargée de la réglementation de l'activité de pêche du saumon sauvage en mer dans l'ensemble de l'Atlantique Nord. Elle traite également d'autres questions pertinentes concernant la conservation des stocks de saumon sauvage. Plus globalement, l'OCSAN se penche aussi sur d'autres mesures appropriées pour les eaux relevant de la juridiction des parties contractantes, de manière à garantir la survie du saumon sauvage de l'Atlantique.

L'OCSAN est dotée de la personnalité juridique et jouit, dans ses relations avec les autres organisations internationales et sur les territoires des parties contractantes, de la capacité juridique nécessaire à l'exécution de ses fonctions et à la réalisation de ses objectifs.

2.2. L'OCSAN

L'OCSAN est composée d'un Conseil, de trois commissions régionales (la commission nord-américaine, la commission de l'Atlantique du Nord-Est et la commission du Groenland occidental) ainsi que d'un secrétariat. Le Conseil a des représentants de toutes les parties contractantes à la convention: le Canada, le Danemark (en ce qui concerne les îles Féroé et le Groenland), l'Union européenne, la Norvège, la Fédération de Russie et les États-Unis d'Amérique. La France (en ce qui concerne Saint-Pierre-et-Miquelon) assiste aux réunions de l'OCSAN en qualité d'observateur.

L'Union européenne est partie à la convention de l'OCSAN² parce que l'objet de cette dernière relève de la politique commune de la pêche, pour laquelle l'Union dispose d'une compétence exclusive. Les États membres sont couverts par la convention de l'OCSAN en vertu du droit de l'Union.

L'Union européenne est membre à part entière de la commission de l'Atlantique du Nord-Est et de la commission du Groenland occidental. Au sein de la commission nord-américaine, l'Union européenne jouit d'un droit de présentation et du droit de vote pour les propositions de mesures de réglementation concernant les stocks de saumon sauvage originaires des

² *JO L 378 du 31.12.1982, p. 24.*

territoires de l'Union. À cette fin, l'Union est réputée être membre de cette commission en ce qui concerne l'examen de ces propositions.

2.3. L'acte envisagé par l'OCSAN

La convention de l'OCSAN est ouverte à l'adhésion, sous réserve de l'approbation du Conseil de l'OCSAN, de tout État qui exerce une juridiction de pêche dans l'Atlantique Nord ou est un État d'origine de stocks de saumon.

Dans sa lettre du 28 février 2019, le Royaume-Uni a présenté au président du Conseil de l'OCSAN une demande d'approbation de son adhésion à la convention de l'OCSAN. Le 11 mars 2019, le secrétariat de l'OCSAN l'a notifiée à toutes les parties à la convention, dont la Commission européenne. Conformément à l'article 17 de la convention de l'OCSAN, l'approbation préalable du Conseil de l'OCSAN est nécessaire pour que l'adhésion du Royaume-Uni soit considérée comme valable.

Les décisions du Conseil de l'OCSAN sont prises à la majorité des trois quarts des voix des membres présents et votant par l'affirmative ou par la négative. Il ne peut être procédé à un vote que si les deux tiers des membres du Conseil sont présents.

Les instruments d'approbation ou d'adhésion doivent par la suite être déposés auprès du dépositaire. Pour chaque partie adhérent à la convention de l'OCSAN après le dépôt des instruments de ratification, d'approbation ou d'adhésion requis, la convention entre en vigueur à la date du dépôt de l'instrument d'adhésion.

Le Royaume-Uni a précisé que sa demande était présentée dans le cadre d'un plan d'urgence pour le cas où aucun accord de retrait ne serait conclu. Dans sa demande, le Royaume-Uni indique que «[d]ans le cas où l'accord de retrait est signé, ratifié et approuvé [...], le Royaume-Uni s'abstiendra de déposer son instrument d'adhésion pour devenir membre de l'OCSAN à part entière, avec effet à partir de la date de son retrait de l'Union européenne.»

3. POSITION À PRENDRE AU NOM DE L'UNION

La présente décision du Conseil devrait permettre à la Commission d'approuver, au nom de l'Union, l'adhésion du Royaume-Uni à la convention de l'OCSAN en tenant compte de la condition suivante: étant donné l'incertitude actuelle sur la date et les conditions du retrait du Royaume-Uni de l'Union, l'approbation de l'Union ne devrait être communiquée à l'OCSAN qu'à la date à laquelle le droit de l'Union cessera d'être applicable au Royaume-Uni.

L'un des objectifs fondamentaux de la politique commune de la pêche, énoncé dans le règlement (UE) n° 1380/2013 du Parlement européen et du Conseil³, est de «*garantir que les activités de pêche soient durables d'un point de vue environnemental, économique et social, qu'elles soient gérées de manière cohérente avec les objectifs relatifs aux avantages économiques, sociaux et en matière d'emploi et de rétablissement et de maintien des stocks de poissons au-dessus des niveaux qui permettent d'obtenir le rendement maximal durable, et qu'elles contribuent à la sécurité de l'approvisionnement alimentaire*».

Il est dans l'intérêt de l'Union que le Royaume-Uni coopère à la gestion des stocks de saumon en totale conformité avec les dispositions de la convention des Nations unies sur le droit de la mer du 10 décembre 1982 (CNUDM) et de l'accord des Nations unies aux fins de l'application des dispositions de la convention des Nations unies sur le droit de la mer du 10 décembre 1982 relatives à la conservation et à la gestion des stocks chevauchants et des

³ JO L 354 du 28.12.2013, p. 22.

stocks de poissons grands migrateurs du 4 août 1995 (UNFSA), ou avec tout autre accord international ou toute autre norme du droit international.

Conformément à l'article 66 de la CNUDM, les États dans les cours d'eau desquels se reproduisent des stocks de poissons anadromes sont les premiers intéressés par ceux-ci et en sont responsables au premier chef. Un État dont sont originaires des stocks de poissons anadromes doit veiller à leur conservation par l'adoption de mesures appropriées de réglementation de la pêche dans toutes les eaux situées en deçà des limites extérieures de sa zone économique exclusive. Lorsque les stocks de poissons anadromes migrent vers des eaux ou traversent des eaux situées en deçà des limites extérieures de la zone économique exclusive d'un État autre que l'État d'origine, cet État doit coopérer avec l'État d'origine à la conservation et à la gestion de ces stocks.

L'État dont sont originaires des stocks de poissons anadromes et les autres États qui pratiquent la pêche de ces poissons doivent conclure des arrangements en vue de l'application de l'article 66 de la CNUDM. Cette coopération peut être mise en place dans le cadre des organisations régionales de gestion des pêches.

Le Royaume-Uni, en tant qu'État d'origine et en tant qu'État exerçant une juridiction de pêche, a des intérêts légitimes dans la zone de la convention de l'OCSAN, dans la mesure où les eaux relevant de la zone économique exclusive du Royaume-Uni et des zones de haute mer adjacentes relèvent de la zone de la convention de l'OCSAN.

L'adhésion du Royaume-Uni à la convention de l'OCSAN permettra à ce pays de coopérer en ce qui concerne les mesures nécessaires de gestion et de conservation du saumon, en tenant dûment compte des droits, intérêts et obligations des autres pays et de l'Union européenne, et de veiller à ce que les activités de pêche menées n'entraînent pas d'exploitation non durable du ou des stocks.

Eu égard aux intérêts légitimes du Royaume-Uni en matière de pêche dans la zone de la convention de l'OCSAN, à l'obligation du Royaume-Uni de coopérer à la gestion nécessaire de la pêche et à la nécessité de garantir le caractère contraignant des décisions de l'OCSAN au moment de l'adhésion du Royaume-Uni, la Commission recommande d'accepter la demande du Royaume-Uni.

Il est proposé que la Commission soit autorisée à informer le président du Conseil de l'OCSAN de la position de l'Union en faveur de l'adhésion du Royaume-Uni à partir de la date à laquelle le droit de l'Union cessera de lui être applicable et à voter en ce sens dans le cadre du Conseil de l'OCSAN qui décidera de l'adhésion du Royaume-Uni.

Si le Royaume-Uni se retire de l'Union dans les conditions de l'accord de retrait et de la période de transition correspondante, l'Union, dès la signature de l'accord de retrait, informera ses partenaires internationaux, y compris les autres parties à la convention de l'OCSAN, qu'au cours de cette période de transition, le Royaume-Uni doit être traité comme un État membre aux fins des accords internationaux auxquels l'Union est partie.

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. Elle englobe également des 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*»⁴.

4.1.2. Application en l'espèce

La convention de l'OCSAN est ouverte à l'adhésion, sous réserve de l'approbation du Conseil de l'OCSAN, de tout État qui exerce une juridiction de pêche dans l'Atlantique Nord ou est un État d'origine de stocks de saumon.

Les décisions du Conseil de l'OCSAN sont prises à la majorité des trois quarts des voix des membres présents et votant par l'affirmative ou par la négative. Il ne peut être procédé à un vote que si deux tiers des membres du Conseil de l'OCSAN sont présents.

L'adhésion est effectuée par le dépôt d'un instrument d'adhésion auprès du dépositaire et prend effet à la date de sa réception.

Le dépositaire informe tous les signataires et toutes les parties adhérentes du dépôt des instruments d'approbation ou d'adhésion et notifie la date ainsi que les parties à l'égard desquelles cette convention entre en vigueur.

L'adhésion du Royaume-Uni, une fois effective, sera contraignante en vertu du droit international, conformément à l'article 17, paragraphe 3, de la convention de l'OCSAN, et est de nature à influencer de manière déterminante le contenu de la législation de l'UE.

L'acte envisagé ne complète ni ne modifie le cadre institutionnel de la convention de l'OCSAN. En conséquence, la base juridique procédurale de la décision proposée est l'article 218, paragraphe 9, du TFUE.

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 plusieurs fins ou a plusieurs composantes et si l'une de ces fins ou de ces composantes est identifiable comme principale, tandis que les autres ne sont 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 fin ou la composante principale ou prédominante.

4.2.2. Application en l'espèce

L'objectif et le contenu de l'acte envisagé portent principalement sur la politique commune de la pêche.

La base juridique matérielle de la décision proposée est donc l'article 43 du TFUE.

4.3. Conclusion

La base juridique de la décision proposée devrait être l'article 43, en liaison avec l'article 218, paragraphe 9, du TFUE.

⁴ Arrêt de la Cour de justice du 7 octobre 2014, Allemagne/Conseil, C-399/12, EU:C:2014:2258, points 61 à 64.

Proposition de

DÉCISION DU CONSEIL

relative à la position à prendre, au nom de l'Union européenne, dans le cadre de la convention pour la conservation du saumon dans l'Atlantique Nord, en ce qui concerne la demande d'adhésion à ladite convention présentée par le Royaume-Uni

LE CONSEIL DE L'UNION EUROPÉENNE,

vu le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, et notamment son article 43, en liaison avec son article 218, paragraphe 9,

vu la proposition de la Commission européenne,

considérant ce qui suit:

- (1) La convention pour la conservation du saumon dans l'Atlantique Nord⁵ (ci-après la «convention de l'OCSAN») a été approuvée par la décision 82/886/CEE du Conseil⁶ et est entrée en vigueur le 1^{er} octobre 1983.
- (2) Le 29 mars 2017, le Royaume-Uni a notifié son intention de se retirer de l'Union, en vertu de l'article 50 du traité sur l'Union européenne. Les traités cesseront d'être applicables au Royaume-Uni à la date d'entrée en vigueur d'un accord de retrait ou, à défaut, le 13 avril 2019, sauf si le Conseil européen, en accord avec le Royaume-Uni, décide à l'unanimité de proroger ce délai.
- (3) Jusqu'à son retrait de l'Union, le Royaume-Uni demeure un État membre jouissant de tous les droits et soumis à toutes les obligations qui découlent des traités, notamment le respect du principe de coopération loyale.
- (4) Dans les lignes directrices du 29 avril 2017, le Conseil européen a reconnu la nécessité de tenir compte, dans le contexte international, des spécificités du Royaume-Uni en tant qu'État membre qui se retire, pour autant que ce pays respecte ses obligations et demeure loyal aux intérêts de l'Union durant la période où il en reste membre.
- (5) L'accord de retrait prévoit des modalités relatives à l'application des dispositions du droit de l'Union au Royaume-Uni et sur son territoire au-delà de la date à laquelle les traités cesseront de s'appliquer au Royaume-Uni (ci-après la «période de transition»). Si cet accord entre en vigueur, le droit de l'Union, y compris les accords internationaux auxquels l'Union est partie, continuera à s'appliquer au Royaume-Uni et sur son territoire au cours de la période de transition, conformément audit accord, et cessera de s'appliquer à la fin de cette période.
- (6) La convention de l'OCSAN s'applique actuellement au Royaume-Uni du fait que l'Union y est partie contractante.

⁵ JO L 378 du 31.12.1982, p. 25.

⁶ Décision 82/886/CEE du Conseil du 13 décembre 1982 concernant la conclusion de la convention pour la conservation du saumon dans l'Atlantique Nord (JO L 378 du 31.12.1982, p. 24).

- (7) Conformément à l'article 17, paragraphe 3, de la convention de l'OCSAN, ladite convention est ouverte à l'adhésion, sous réserve de l'approbation du Conseil de l'Organisation pour la conservation du saumon de l'Atlantique Nord instituée par la convention de l'OCSAN, de tout État qui exerce une juridiction de pêche dans l'Atlantique Nord ou est un État d'origine des stocks de saumon.
- (8) Le 28 février 2019, le Royaume-Uni a présenté une demande d'adhésion à la convention de l'OCSAN en tant que partie contractante compte tenu de l'absence possible d'un accord de retrait à la date à laquelle les traités cesseront de s'appliquer à son égard.
- (9) Conformément à l'article 66 de la convention des Nations unies sur le droit de la mer (CNUDM)⁷, les États dans les cours d'eau desquels se reproduisent des stocks de poissons anadromes sont les premiers intéressés par ceux-ci et en sont responsables au premier chef. Un État dont sont originaires des stocks de poissons anadromes doit veiller à leur conservation par l'adoption de mesures appropriées de réglementation de la pêche dans toutes les eaux situées en deçà des limites extérieures de sa zone économique exclusive. Lorsque les stocks de poissons anadromes migrent vers des eaux ou traversent des eaux situées en deçà des limites extérieures de la zone économique exclusive d'un État autre que l'État d'origine, cet État doit coopérer avec l'État d'origine à la conservation et à la gestion de ces stocks.
- (10) Afin d'éviter la pratique d'activités de pêche non durables, il est dans l'intérêt de l'Union que le Royaume-Uni coopère à la gestion des stocks de saumon en totale conformité avec les dispositions de la CNUDM et de l'accord des Nations unies aux fins de l'application des dispositions de la convention des Nations unies sur le droit de la mer du 10 décembre 1982 relatives à la conservation et à la gestion des stocks chevauchants et des stocks de poissons grands migrateurs du 4 août 1995 (UNFSA)⁸, ou avec tout autre accord international ou toute autre règle du droit international.
- (11) Conformément à l'article 66 de la CNUDM, l'État dont sont originaires des stocks de poissons anadromes et les autres États qui pratiquent la pêche de ces poissons doivent conclure des arrangements en vue de l'application dudit article. Cette coopération peut être mise en place dans le cadre des organisations régionales de gestion des pêches.
- (12) L'adhésion du Royaume-Uni à la convention de l'OCSAN permettra à ce pays de coopérer en ce qui concerne les mesures nécessaires de gestion et de conservation, en tenant dûment compte des droits, intérêts et obligations des autres pays et de l'Union, et de veiller à ce que les activités de pêche soient menées de telle façon qu'elles aboutissent à l'exploitation durable des stocks de saumon concernés.
- (13) Il est donc dans l'intérêt de l'Union d'approuver la demande d'adhésion à la convention de l'OCSAN présentée par le Royaume-Uni à compter de la date à laquelle le droit de l'Union cessera de lui être applicable,

⁷ JO L 179 du 23.6.1998, p. 3.

⁸ JO L 189 du 3.7.1998, p. 14.

A ADOPTÉ LA PRÉSENTE DÉCISION:

Article premier

La position à prendre au nom de l'Union au sein du Conseil de l'Organisation pour la conservation du saumon de l'Atlantique Nord instituée par la convention pour la conservation du saumon dans l'Atlantique Nord est d'approuver la demande d'adhésion du Royaume-Uni à ladite convention, pour autant que cette approbation prenne effet à partir de la date à laquelle le droit de l'Union cessera de s'appliquer au Royaume-Uni.

Article 2

La Commission est destinataire de la présente décision.

Fait à Bruxelles, le

*Par le Conseil
Le président*