COMMISSION
EUROPÉENNE

Bruxelles, le 28.10.2025
COM(2025) 656 final

2025/0333 (NLE)

Proposition de

DÉCISION DU CONSEIL

relative à la position à prendre, au nom de l'Union européenne, lors de la 24e réunion de la conférence des parties à la convention de Barcelone sur la protection du milieu marin et du littoral de la Méditerranée et à ses protocoles

EXPOSÉ DES MOTIFS

1. OBJET DE LA PROPOSITION

La présente proposition concerne la décision relative à la position à prendre, au nom de l'Union, lors de la 24e réunion des parties contractantes à la convention sur la protection du milieu marin et du littoral de la mer Méditerranée (ci-après la «convention de Barcelone») et à ses protocoles, en ce qui concerne l'adoption prévue des décisions suivantes:

- décision modifiant les annexes II et III du protocole relatif aux aires spécialement protégées et à la diversité biologique en Méditerranée;
- décision réexaminant les aires inscrites sur la liste des aires spécialement protégées d'importance méditerranéenne (ASPIM) et actualisant les stratégies et plans d'action régionaux adoptés dans le cadre du protocole relatif aux aires spécialement protégées et à la diversité biologique en Méditerranée;
- décision portant révision du format des rapports à présenter au titre des articles 6, 7, 11 et 15 du protocole relatif à la protection de la mer Méditerranée contre la pollution provenant de sources et activités situées à terre;
- décision actualisant le règlement intérieur du comité de respect des obligations dans le cadre de la convention de Barcelone.

2. CONTEXTE DE LA PROPOSITION

2.1. La convention de Barcelone et ses protocoles relatifs aux aires spécialement protégées et à la diversité biologique en Méditerranée et à la protection de la mer Méditerranée contre la pollution provenant de sources et activités situées à terre

La convention de Barcelone et ses sept protocoles adoptés dans le cadre du plan d'action pour la Méditerranée constituent le principal accord multilatéral sur l'environnement à caractère juridiquement contraignant portant sur la mer Méditerranée.

Le *protocole relatif aux aires spécialement protégées et à la diversité biologique en Méditerranée* (ci-après le «protocole ASP/DB») est un cadre juridique de la convention de Barcelone visant à préserver la biodiversité marine et côtière dans la région méditerranéenne.

Le *protocole relatif à la protection de la mer Méditerranée contre la pollution provenant de sources et activités situées à terre* (ci-après le «protocole "tellurique"») est un cadre juridique de la convention de Barcelone visant à faire en sorte que toutes les mesures appropriées soient prises pour prévenir, réduire, combattre et éliminer la pollution provenant des cours d'eau, des établissements côtiers, des émissaires d'évacuation ou de toute autre source et activité située à terre.

L'Union européenne est partie à la convention de Barcelone ainsi qu'aux protocoles susmentionnés.

2.2. La réunion des parties contractantes à la convention de Barcelone et à ses protocoles

La réunion des parties contractantes à la convention de Barcelone et à ses protocoles rassemble des ministres et des hauts fonctionnaires représentant toutes les parties contractantes à la convention de Barcelone et à ses protocoles.

Conformément à l'article 18, paragraphe 2, point iii), de la convention de Barcelone, la réunion des parties contractantes peut amender n'importe lequel des protocoles (conformément à la procédure prévue à l'article 23 de la convention de Barcelone) en tant que de besoin.

En application de l'article 25 de la convention de Barcelone, l'Union européenne (ci-après l'«Union») exerce son droit de vote avec un nombre de voix égal au nombre de ses États membres qui sont parties contractantes à ladite convention et à un ou plusieurs protocoles. L'Union n'exerce pas son droit de vote dans les cas où ses États membres exercent le leur, et réciproquement.

En application de l'article 22 de la convention de Barcelone, les amendements à un protocole sont adoptés à la majorité des trois quarts des parties contractantes au protocole concerné.

2.3. L'acte envisagé de la réunion des parties contractantes à la convention de Barcelone et à ses protocoles

Lors de la 24e réunion des parties contractantes à la convention de Barcelone et à ses protocoles, qui se tiendra du 2 au 5 décembre 2025, plusieurs décisions devraient être adoptées, dont des décisionsrelatives à l'amendement des annexes II et III du protocole ASP/DB, à la mise à jour des stratégies et plans d'action régionaux adoptés dans le cadre de ce même protocole, y compris l'approbation du programme d'action stratégique post-2020 pour la conservation de la biodiversité et la gestion durable des ressources naturelles en région méditerranéenne (SAPBIO), à la révision du format des rapports à présenter dans le cadre du protocole «tellurique» et à la mise à jour du règlement intérieur du comité de respect des obligations dans le cadre de la convention de Barcelone (ci-après les «actes envisagés»).

Le premier acte envisagé a pour objet de modifier les annexes II et III du protocole ASP/DB, d'inscrire trois espèces de poissons cartilagineux et six espèces d'éponges à l'annexe II établissant la «liste des espèces en danger ou menacées» et de déplacer quatre poissons cartilagineux de l'annexe III établissant la «liste des espèces dont l'exploitation est réglementée» à l'annexe II du protocole.

Le deuxième acte envisagé a pour objet, d'une part, l'examen périodique ordinaire et extraordinaire des aires inscrites sur la liste des ASPIM et, d'autre part, la mise à jour des stratégies et plans d'action régionaux[1] adoptés au titre du protocole ASP/DB, en tenant compte du programme d'action stratégique post-2020 pour la conservation de la biodiversité et la gestion durable des ressources naturelles en région méditerranéenne.

Le troisième acte envisagé a pour objet de réviser le format des rapports à présenter au titre des articles 6, 7, 11 et 15 du protocole «tellurique», qui a été précédemment établi conformément à l'article 26 de la convention de Barcelone, étant donné que l'établissement de rapports sur la mise en œuvre de la convention et de ses protocoles est obligatoire. Ce nouveau format doit être adopté à la suite de l'adoption d'une série de plans de gestion

[1] À savoir, i) le plan d'action pour la conservation du coralligène et des autres bio-constructions de Méditerranée, ii) le plan d'action pour la conservation des tortues marines de Méditerranée, iii) le plan d'action pour la conservation des poissons cartilagineux (Chondrichthyens) en Méditerranée et iv) la stratégie régionale pour la conservation du phoque moine en Méditerranée.

régionaux par les 22e et 23e conférences des parties en décembre 2021 et décembre 2023, respectivement[2].

Le quatrième acte envisagé a pour objet de mettre à jour le règlement intérieur du comité de respect des obligations dans le cadre de la convention de Barcelone, afin de l'aligner sur les procédures et mécanismes révisés de respect des obligations dans le cadre de la convention de Barcelone et de ses protocoles.

3. POSITION A PRENDRE AU NOM DE L'UNION

La nécessité de protéger la biodiversité et les écosystèmes marins dans la mer Méditerranée a été reconnue à plusieurs reprises par l'Union et est actuellement une exigence fixée par la directive-cadre «stratégie pour le milieu marin» (DCSMM, directive 2008/56/CE).

Les amendements apportés aux annexes II et II du protocole ASP/DB reflètent la situation critique des espèces concernées à la suite de l'analyse préliminaire.

La 22e conférence des parties, qui s'est tenue en décembre 2021, a prescrit la mise à jour de quatre plans d'action régionaux pour la conservation de diverses espèces ou divers groupes d'espèces en Méditerranée[3]. Les progrès accomplis dans la mise en œuvre des plans précédents ont été évalués et, après consultation, des mises à jour des plans d'action ont été proposées ainsi qu'un calendrier pour leur mise en œuvre.

Il convient d'élaborer un modèle pour l'établissement des rapports sur la mise en œuvre des nouveaux plans de gestion régionaux adoptés lors des 22e et 23e conférences des parties en décembre 2021 et décembre 2023, respectivement. Ce modèle sera proposé à l'adoption lors de la 24e conférence des parties.

Dans la perspective de la 24e réunion des parties contractantes à la convention de Barcelone et à ses protocoles, une position de l'Union est nécessaire en ce qui concerne les actes envisagés, étant donné qu'ils modifieront les annexes du protocole ASP/DB et du protocole «tellurique». En outre, les plans d'action régionaux actualisés mettent en œuvre le protocole ASP/DB.

Ces amendements seront donc contraignants pour l'Union conformément à l'article 29 de la convention de Barcelone. Étant donné que les amendements des annexes actualiseront les exigences relatives à la protection de la mer Méditerranée et modifieront par conséquent les engagements et ambitions internationaux de l'UE visant à améliorer la protection de l'environnement marin, il est proposé que l'Union soutienne l'adoption des actes envisagés.

La mise à jour du règlement intérieur du comité de respect des obligations dans le cadre de la convention de Barcelone aligne ledit règlement sur les «procédures et mécanismes de respect des obligations» adoptés par la 23e conférence des parties en 2023[4] et vise à améliorer l'efficacité et le fonctionnement du comité de respect des obligations. Par conséquent, il convient que l'Union soutienne cette mesure.

Le format révisé des rapports à présenter au titre du protocole «tellurique» facilitera les travaux du secrétariat de Barcelone et des parties contractantes en normalisant les

[2] À savoir, les plans régionaux méditerranéens pour la gestion 1) du traitement des eaux urbaines résiduaires; 2) des boues d'épuration, 3) des déchets marins, 4) de l'agriculture, 5) de l'aquaculture et 6) des eaux pluviales urbaines.

[3] À savoir, le coralligène et autres bio-constructions, les tortues marines, les poissons cartilagineux (Chondrichthyans) et le phoque moine.

[4] Décision IG.26/1 relative au respect des obligations et aux rapports (https://wedocs.unep.org/bitstream/handle/20.500.11822/44714/23ig26_22_2601_eng.pdf, https://spa-rac.org/fr/decision/download/1671/respect-des-obligations-et-rapports).

informations à communiquer, y compris leur structure. Par conséquent, il convient que l'Union soutienne cette mesure.

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 qui ont 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 «*ont vocation à influencer de manière déterminante le contenu de la réglementation adoptée par le législateur de l'Union*»[5].

4.1.2. Application en l'espèce

La réunion des parties contractantes à la convention de Barcelone et à ses protocoles est une instance créée par un accord, à savoir la convention de Barcelone.

Les actes que la réunion des parties contractantes à la convention de Barcelone et à ses protocoles est appelée à adopter constituent des actes ayant des effets juridiques.

En ce qui concerne le premier acte envisagé, les amendements aux annexes du protocole ASP/DB seront contraignants en vertu du droit international, conformément à l'article 23, paragraphes 1 et 2, de la convention de Barcelone. En application de l'article 23, paragraphe 1, de la convention de Barcelone, les annexes à la convention et aux protocoles font partie intégrante de la convention ou du protocole correspondant. En application de l'article 23, paragraphe 2, de la convention de Barcelone, tout amendement aux annexes d'un protocole entre en vigueur et devient donc contraignant pour les parties n'ayant pas soumis de notification conformément à l'article 23, paragraphe 2, point iv), après l'expiration du délai visé dans cette disposition.

En ce qui concerne le deuxième acte envisagé, la présente décision concerne l'examen périodique ordinaire et extraordinaire des aires inscrites sur la liste des ASPIM et une mise à jour des stratégies et plans d'action régionaux[6] adoptés dans le cadre du protocole ASP/DB. En vertu de l'article 9, paragraphe 5, du protocole ASP/DB, l'inscription d'aires sur la liste des ASPIM oblige les parties qui proposent cette inscription à mettre en œuvre des mesures de protection spécifiques et impose aux parties contractantes de respecter les règles établies, ce qui confère à la décision des effets juridiques conformément à l'article 218, paragraphe 9, du TFUE. En outre, l'article 12, paragraphe 1, du protocole ASP/DB impose que des mesures concertées soient adoptées pour protéger la flore et la faune visées aux annexes du protocole,

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

[6] À savoir, i) le plan d'action pour la conservation du coralligène et des autres bio-constructions de Méditerranée, ii) le plan d'action pour la conservation des tortues marines de Méditerranée, iii) le plan d'action pour la conservation des poissons cartilagineux (Chondrichthyens) en Méditerranée et iv) la stratégie régionale pour la conservation du phoque moine en Méditerranée.

les stratégies et plans d'action régionaux servant à mettre en œuvre ces obligations. Bien qu'ils ne soient pas juridiquement contraignants, ces stratégies et plans d'action, adoptés par consensus entre toutes les parties au protocole ASP/DB, sont importants pour l'interprétation des obligations de protection et comportent des procédures de suivi et d'établissement de rapports. Ils produisent donc des effets juridiques en droit international conformément à l'article 218, paragraphe 9, du TFUE.

En ce qui concerne le troisième acte envisagé, qui porte sur la révision des formats des rapports établis conformément à l'article 26 de la convention de Barcelone, l'article 26, paragraphe 2, de la convention de Barcelone prévoit que «*[l]es rapports sont soumis dans la forme et selon les fréquences déterminées par les réunions des parties contractantes*». La formulation «*sont soumis dans la forme*» implique l'obligation pour les parties contractantes de soumettre les rapports en utilisant le format établi par la réunion des parties, de sorte que le format des rapports établi par la réunion des parties contractantes à la convention de Barcelone et à ses protocoles est juridiquement contraignant pour les parties contractantes conformément à l'article 26, paragraphe 2, de la convention.

En ce qui concerne le quatrième acte envisagé, le comité de respect des obligations prévues par les dispositions de la convention de Barcelone et de ses protocoles formule des interprétations des dispositions de la convention et de ses protocoles. Étant donné que les recommandations du comité de respect des obligations peuvent donc avoir une incidence sur l'interprétation des dispositions pertinentes de la convention, elles ont vocation à influencer de manière déterminante le contenu du droit de l'Union. Cela signifie que les recommandations du comité de respect des obligations ont des effets juridiques au sens de l'article 218, paragraphe 9, du TFUE. Par conséquent, ces modifications du règlement intérieur du comité de respect des obligations ont des effets juridiques au sens de l'article 218, paragraphe 9, du TFUE, car elles ont une incidence sur la procédure décisionnelle d'une instance internationale habilitée à prendre des décisions ayant des effets juridiques.

Les actes envisagés ne complètent ni ne modifient 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 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 identifiable comme étant 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 en l'espèce

L'objectif et le contenu de l'acte envisagé concernent essentiellement la protection de 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.

2025/0333 (NLE)

Proposition de

DÉCISION DU CONSEIL

relative à la position à prendre, au nom de l'Union européenne, lors de la 24e réunion de la conférence des parties à la convention de Barcelone sur la protection du milieu marin et du littoral de la Méditerranée et à ses protocoles

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 pour la protection de la mer Méditerranée contre la pollution, rebaptisée «Convention sur la protection du milieu marin et du littoral de la Méditerranée» (ci-après la «convention de Barcelone»), a été conclue par l'Union par la décision 77/585/CEE du Conseil[7] du 25 juillet 1977 et est entrée en vigueur le 12 février 1978.

(2) Le protocole relatif aux aires spécialement protégées et à la diversité biologique en Méditerranée, y compris ses annexes (ci-après le «protocole ASP/DB»), a été conclu par l'Union par la décision 1999/800/CE du Conseil[8] et est entré en vigueur le 12 décembre 1999. Le protocole relatif à la protection de la mer Méditerranée contre la pollution provenant de sources et activités situées à terre (ci-après le «protocole "tellurique"») a été conclu par l'Union par la décision 1999/801/CE du Conseil[9] et est entré en vigueur le 11 mai 2008.

(3) Conformément à l'article 18, paragraphe 2, point iii), de la convention de Barcelone, la réunion des parties contractantes à la convention de Barcelone et à ses protocoles (ci-après la «réunion des parties contractantes») peut adopter des amendements aux annexes des protocoles de la convention.

(4) Conformément à l'article 10 de la convention de Barcelone, en liaison avec les articles 4, 5, 6, 8, 9, 11 et 12 du protocole ASP/DB, la réunion des parties contractantes peut adopter des décisions sur les stratégies et plans d'action régionaux dans le cadre du protocole ASP/DB.

(5) Conformément à l'article 26, paragraphe 2, de la convention de Barcelone, la réunion des parties contractantes peut déterminer le format dans lequel les parties contractantes doivent présenter les rapports à l'organisation.

---

7 JO L 240 du 19.9.1977.

8 Décision 1999/800/CE du Conseil du 22 octobre 1999, JO L 322 du 14.12.1999, p. 1.

9 Décision 1999/801/CE du 22 octobre 1999, JO L 322 du 14.12.1999, p. 18.

(6) Conformément aux articles 18 et 27 de la convention de Barcelone, en liaison avec la décision IG 17/2 de la réunion des parties contractantes sur les procédures et mécanismes de respect des obligations dans le cadre de la convention de Barcelone et de ses protocoles, telle que modifiée, la réunion des parties contractantes peut adopter le règlement intérieur du comité de respect des obligations.

(7) Lors de sa vingt-quatrième session/réunion qui se tiendra du 2 au 5 décembre 2025, la réunion des parties contractantes à la convention de Barcelone et à ses protocoles doit adopter des amendements aux annexes II et III du protocole ASP/DB, une mise à jour des stratégies et plans d'action régionaux élaborés dans le cadre du protocole ASP/DB, une révision du format des rapports sur la mise en œuvre du protocole «tellurique» et une mise à jour du règlement intérieur du comité de respect des obligations.

(8) Les actes envisagés de la réunion des parties contractantes produiront des effets juridiques.

(9) Il est donc nécessaire d'établir la position à prendre, au nom de l'Union, au sein de la réunion des parties contractantes.

(10) Étant donné que les amendements envisagés des annexes actualiseront les exigences relatives à la protection de la mer Méditerranée, auront une incidence sur les engagements internationaux de l'Union et amélioreront la protection de l'environnement, il est proposé que l'Union soutienne l'adoption de la décision de Barcelone correspondante.

(11) Étant donné que les stratégies et plans d'action régionaux actualisés adoptés dans le cadre du protocole ASP/DB mettront en œuvre le protocole en améliorant la protection du milieu marin et soutiennent la mise en œuvre de la politique de l'Union en mer Méditerranée, il est proposé que l'Union soutienne l'adoption de la décision de Barcelone correspondante.

(12) Étant donné que le format révisé pour les rapports au titre du protocole «tellurique» facilitera les travaux du secrétariat de Barcelone et des parties contractantes en simplifiant et en normalisant les informations à communiquer, y compris leur structure, il est proposé que l'Union soutienne l'adoption de la décision de Barcelone correspondante.

(13) Étant donné que l'objectif de la mise à jour du règlement intérieur du comité de respect des obligations prévues par les dispositions de la convention de Barcelone est d'aligner celui-ci sur les «procédures et mécanismes en matière de respect des obligations» adoptés par la 23e conférence des parties de 2023 et qu'il vise à améliorer l'efficacité et le fonctionnement du comité de respect des obligations, il est proposé que l'Union soutienne l'adoption de la décision de Barcelone correspondante,

A ADOPTÉ LA PRÉSENTE DÉCISION:

Article premier

La position à prendre, au nom de l'Union, lors de la 24e réunion des parties contractantes à la convention de Barcelone et à ses protocoles (du 2 au 5 décembre 2025) consiste à soutenir l'adoption des mesures suivantes:

(a) les amendements aux annexes II et III du protocole relatif aux aires spécialement protégées et à la diversité biologique en Méditerranée;

(b) la mise à jour des stratégies et plans d'action régionaux élaborés dans le cadre du protocole relatif aux aires spécialement protégées et à la diversité biologique en Méditerranée, et le réexamen des aires inscrites sur la liste des ASPIM;

(c) la révision du format des rapports sur la mise en œuvre du protocole relatif à la protection de la mer Méditerranée contre la pollution provenant de sources et activités situées à terre;

(d) la mise à jour du règlement intérieur du comité de respect des obligations dans le cadre de la convention de Barcelone.

Article 2

Il peut être convenu de modifications techniques mineures de la position visée à l'article 1er sans autre décision du Conseil.

Article 3

La présente décision entre en vigueur le jour de son adoption.

Fait à Bruxelles, le

Par le Conseil
Le président