COMMISSION
EUROPÉENNE

Bruxelles, le 14.12.2020
COM(2020) 802 final

2020/0354 (NLE)

Proposition de

DÉCISION DU CONSEIL

concernant la position à prendre, au nom de l'Union européenne, lors des réunions des parties à l'accord relatif aux mesures du ressort de l'État du port visant à prévenir, contrecarrer et éliminer la pêche illicite, non déclarée et non réglementée

EXPOSÉ DES MOTIFS

1. OBJET DE LA PROPOSITION

La présente proposition concerne la décision établissant la position à prendre, au nom de l'Union, lors des réunions des parties à l'accord relatif aux mesures du ressort de l'État du port visant à prévenir, contrecarrer et éliminer la pêche illicite, non déclarée et non réglementée.

2. CONTEXTE DE LA PROPOSITION

2.1. Accord relatif aux mesures du ressort de l'État du port visant à prévenir, contrecarrer et éliminer la pêche illicite, non déclarée et non réglementée.

L'accord relatif aux mesures du ressort de l'État du port visant à prévenir, contrecarrer et éliminer la pêche illicite, non déclarée et non réglementée (ci-après l'«accord») est le premier accord international contraignant visant spécifiquement la pêche illicite, non déclarée et non réglementée (pêche INN).

Son principal objectif est de prévenir, de contrecarrer et d'éliminer la pêche INN en empêchant les navires pratiquant une telle pêche d'utiliser les ports et de mettre leurs captures sur les marchés. Ainsi, l'accord réduit l'intérêt de ces navires à poursuivre leurs activités, tout en empêchant l'entrée des produits découlant de la pêche INN sur les marchés nationaux et internationaux. La mise en œuvre effective de l'accord contribue en définitive à la conservation à long terme et à l'exploitation durable des ressources biologiques marines et des écosystèmes marins. Les dispositions de l'accord s'appliquent aux navires de pêche cherchant à entrer dans un port d'un État autre que celui de leur pavillon.

L'accord a été négocié dans le cadre de l'Organisation des Nations unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO), dont l'Union européenne est membre. Il a été approuvé par la Conférence de la FAO à sa trente-sixième session, le 22 novembre 2009, par la résolution nº 12/2009, en vertu de l'article XIV, paragraphe 1, de l'acte constitutif de l'Organisation. Entré en vigueur le 5 juin 2016, il compte à présent[1] 67 parties.

L'Union européenne a été parmi les premières parties à rejoindre l'accord[2], en 2011.

2.2. Réunion des parties

La réunion des parties est l'organe de décision au titre de l'accord, qui se réunit tous les deux ans ou plus fréquemment si elle en décide ainsi[3].

En outre, l'article 24, paragraphe 2, de l'accord prévoit que, quatre ans après l'entrée en vigueur dudit accord, la FAO convoque une réunion des parties afin d'examiner et d'évaluer l'efficacité de cet accord pour atteindre son objectif[4]. Les parties décident alors de convoquer de nouvelles réunions de cette nature selon que de besoin.

---

1 Octobre 2020; http://www.fao.org/port-state-measures/background/parties-to-the-psma/fr/

2 Décision 2011/443/UE du Conseil du 20 juin 2011 concernant l'approbation, au nom de l'Union européenne, de l'accord relatif aux mesures du ressort de l'État du port visant à prévenir, contrecarrer et éliminer la pêche illicite, non déclarée et non réglementée (JO L 191 du 22.7.2011, p. 1).

3 Article 5.1 du règlement intérieur des réunions des parties.

4 Cette réunion, qui devait être organisée par l'UE, aurait dû avoir lieu en 2020, mais elle a été reportée à 2021 en raison de la COVID-19.

Des réunions extraordinaires des parties peuvent également être convoquées lorsque les parties le jugent nécessaire ou à la demande écrite d'une partie[5].

2.3. Décisions de la réunion des parties

La réunion des parties est habilitée à adopter des mesures visant à prévenir, contrecarrer et éliminer la pêche illicite, non déclarée et non réglementée, qui sont contraignantes pour les parties contractantes.

En principe, les parties prennent des décisions sur les questions de fond par voie de consensus, mais si le président estime que tous les efforts pour parvenir à un consensus ont échoué, la décision est prise à la majorité simple des suffrages exprimés[6].

Les amendements au règlement intérieur des réunions des parties peuvent être adoptés par voie de consensus et, en l'absence de consensus, les décisions sont prises à la majorité des deux tiers des suffrages exprimés, sous réserve que cette majorité représente plus de la moitié des parties[7]. L'Union jouit du droit de participation et de vote.

3. POSITION A PRENDRE AU NOM DE L'UNION

Il est proposé que la position à adopter au nom de l'Union lors des réunions des parties soit établie selon une approche à deux niveaux. Une décision du Conseil énoncera, sur une base pluriannuelle, les principes directeurs et les orientations qui guideront la position de l'Union; par la suite, cette position sera adaptée pour chaque réunion au moyen de documents informels de la Commission qui seront examinés dans le cadre du groupe de travail du Conseil.

Cette approche est aussi suivie actuellement au sein des organisations régionales de gestion des pêches (ORGP) et en ce qui concerne la position à prendre au nom de l'Union lors de ces réunions.

La présente décision intègre les principes et les orientations de la politique commune de la pêche (PCP), tels que définis dans le règlement (UE) nº 1380/2013 du Parlement européen et du Conseil[8], et s'inspire du système communautaire destiné à prévenir, à décourager et à éradiquer la pêche illicite, non déclarée et non réglementée établi par le règlement (CE) nº 1005/2008. Elle tient compte des dispositions du règlement (CE) nº 1224/2009 du Conseil instituant un régime communautaire de contrôle afin d'assurer le respect des règles de la politique commune de la pêche[9], du règlement (UE) 2017/2403 du Parlement européen et du Conseil du 12 décembre 2017 relatif à la gestion durable des flottes de pêche externes[10], du règlement (UE) 2019/1241 du Parlement européen et du Conseil du 20 juin 2019 relatif à la conservation des ressources halieutiques et à la protection des écosystèmes marins par des mesures techniques[11] et du règlement d'exécution (UE) nº 404/2011 de la Commission portant modalités d'application du règlement (CE) nº 1224/2009 du Conseil instituant un régime

---

5 Article 5.2 du règlement intérieur des réunions des parties.

6 Articles 7.2 et 7.3 du règlement intérieur des réunions des parties.
Article XVII, paragraphe 3, point a), du règlement général de l'Organisation.

7 Article 13 du règlement intérieur des réunions des parties.

8 Règlement (UE) nº 1380/2013 du Parlement européen et du Conseil relatif à la politique commune de la pêche, modifiant les règlements (CE) nº 1954/2003 et (CE) nº 1224/2009 du Conseil et abrogeant les règlements (CE) nº 2371/2002 et (CE) nº 639/2004 du Conseil et la décision 2004/585/CE du Conseil (JO L 354 du 28.12.2013, p. 22).

9 JO L 343 du 22.12.2009, p. 1.

10 JO L 347 du 28.12.2017, p. 81.

11 JO L 198 du 25.7.2019, p. 105.

communautaire de contrôle afin d'assurer le respect des règles de la politique commune de la pêche[12].

La présente décision tient également compte des engagements internationaux de l'UE au titre de la convention des Nations unies sur le droit de la mer (CNUDM) du 10 décembre 1982, de l'accord des Nations unies du 4 août 1995 relatif à la conservation et à la gestion des stocks de poissons dont les déplacements s'effectuent tant à l'intérieur qu'au-delà de zones économiques exclusives (stocks chevauchants) et des stocks de poissons grands migrateurs (accord des Nations unies sur les stocks de poissons), de l'accord de l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture visant à favoriser le respect par les navires de pêche en haute mer des mesures internationales de conservation et de gestion du 24 novembre 1993 (accord de conformité de la FAO), ainsi que d'autres accords multilatéraux et bilatéraux en la matière.

La décision reflète les objectifs fixés dans la communication de la Commission relative à la dimension extérieure de la politique commune de la pêche[13] et les conclusions du Conseil s'y rapportant, les conclusions du Conseil sur les océans et les mers[14] et les conclusions du Conseil[15] sur la communication conjointe de la haute représentante de l'Union pour les affaires étrangères et la politique de sécurité et de la Commission européenne intitulée «Gouvernance internationale des océans: un programme pour l'avenir de nos océans»[16], notamment en ce qui concerne la coopération avec les pays tiers en vue de la mise en œuvre de l'accord sur les mesures du ressort de l'État du port. Elle prend également en considération les aspects liés à la pêche INN de la stratégie de sûreté maritime de l'UE[17] et de son plan d'action de mise en œuvre révisé[18].

Enfin, elle s'inspire de la déclaration de la Commission figurant dans sa communication sur le pacte vert[19], aux termes de laquelle cette dernière adoptera une politique de tolérance zéro en matière de pêche illicite, non déclarée et non réglementée, objectif qui a ensuite été réaffirmé dans les deux communications de la Commission intitulées «Stratégie de l'UE en faveur de la biodiversité à l'horizon 2030»[20] et «Une stratégie "De la ferme à la table" pour un système alimentaire équitable, sain et respectueux de l'environnement»[21].

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».

---

12 JO L 112 du 30.4.2011, p. 1.
13 COM(2011) 424 du 13.7.2011.
14 14249/19 du 19.11.2019.
15 7348/1/17 REV 1 du 24.3.2017.
16 JOIN(2016) 49 final du 10.11.2016.
17 Document nº 11205/14 du 24.6.2014 du Conseil de l'Union européenne.
18 Document nº 10494/18 du 26.6.2018 du Conseil de l'Union européenne.
19 COM(2019) 640 final du 11.12.2019.
20 COM(2020) 380 final du 20.5.2020.
21 COM(2020) 381 final du 20.5.2020.

Les «actes ayant des effets juridiques» englobent les actes ayant des effets juridiques en vertu des règles de droit international régissant l'instance en question. Ils englobent 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»[22].

4.1.2. Application en l'espèce

La réunion des parties est une instance créée par un accord, en l'occurrence l'accord relatif aux mesures du ressort de l'État du port visant à prévenir, contrecarrer et éliminer la pêche illicite, non déclarée et non réglementée.

Les actes que la réunion des parties est appelée à adopter constituent des actes ayant des effets juridiques. Les actes envisagés de la réunion des parties seront contraignants en vertu du droit international et susceptibles d'influencer de manière déterminante le contenu de la législation de l'Union européenne, à savoir:

- le règlement (CE) nº 1005/2008 du Conseil établissant un système communautaire destiné à prévenir, à décourager et à éradiquer la pêche illicite, non déclarée et non réglementée[23];
- le règlement (CE) nº 1224/2009 du Conseil instituant un régime communautaire de contrôle afin d'assurer le respect des règles de la politique commune de la pêche[24];
- le règlement (UE) 2017/2403 du Parlement européen et du Conseil du 12 décembre 2017 relatif à la gestion durable des flottes de pêche externes[25];
- le règlement (UE) 2019/1241 du Parlement européen et du Conseil du 20 juin 2019 relatif à la conservation des ressources halieutiques et à la protection des écosystèmes marins par des mesures techniques[26];
- le règlement d'exécution (UE) nº 404/2011 de la Commission portant modalités d'application du règlement (CE) nº 1224/2009 du Conseil instituant un régime communautaire de contrôle afin d'assurer le respect des règles de la politique commune de la pêche[27].

Toutefois, 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 la principale, tandis que l'autre

---

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

23 JO L 286 du 29.10.2008, p. 1.

24 JO L 343 du 22.12.2009, p. 1.

25 JO L 347 du 28.12.2017, p. 81.

26 JO L 198 du 25.7.2019, p. 105.

27 JO L 112 du 30.4.2011, p. 1.

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 des actes envisagés portent essentiellement sur la pêche. La base juridique établissant les principes à intégrer dans la présente position est le règlement (UE) nº 1380/2013.

En conséquence, la base juridique matérielle pour la décision proposée est l’article 43, paragraphe 2, du TFUE.

4.3. Conclusion

La base juridique de la décision proposée devrait être l’article 43, paragraphe 2, du TFUE, en liaison avec l’article 218, paragraphe 9, du TFUE.

2020/0354 (NLE)

Proposition de

DÉCISION DU CONSEIL

concernant la position à prendre, au nom de l'Union européenne, lors des réunions des parties à l'accord relatif aux mesures du ressort de l'État du port visant à prévenir, contrecarrer et éliminer la pêche illicite, non déclarée et non réglementée

LE CONSEIL DE L'UNION EUROPÉENNE,

vu le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, et notamment son article 43, paragraphe 2, en liaison avec son article 218, paragraphe 9,

vu la proposition de la Commission européenne,

considérant ce qui suit:

(1) L'accord relatif aux mesures du ressort de l'État du port visant à prévenir, contrecarrer et éliminer la pêche illicite, non déclarée et non réglementée (ci-après l'«accord»), négocié sous l'égide de l'Organisation des Nations unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO), dont l'Union est membre, a été approuvé par l'Union par la décision 2011/443/UE du Conseil[1]. Cet accord est entré en vigueur le 5 juin 2016.

(2) La réunion des parties, qui est l'organe de décision au titre de l'accord, est habilitée à adopter des mesures visant à prévenir, contrecarrer et éliminer la pêche illicite, non déclarée et non réglementée, qui sont contraignantes pour les parties. Elle a lieu tous les deux ans ou plus fréquemment si elle en décide ainsi.

(3) En outre, l'article 24, paragraphe 2, de l'accord prévoit que, quatre ans après l'entrée en vigueur dudit accord, la FAO convoque une réunion des parties afin d'examiner et d'évaluer l'efficacité de cet accord pour atteindre son objectif. Les parties décident alors de convoquer de nouvelles réunions de cette nature selon que de besoin. Des réunions extraordinaires des parties peuvent également être convoquées lorsque les parties le jugent nécessaire ou à la demande écrite d'une partie.

(4) Il convient d'établir la position à prendre, au nom de l'Union, lors de la réunion des parties à l'accord en vue de la première réunion d'examen de l'accord[2], telle que visée à son article 24, paragraphe 2, et lors des trois réunions bisannuelles ultérieures des parties et de toute réunion intersessions connexe à cet égard, à compter de l'adoption de la position actuelle, étant donné que les mesures prévues par l'accord seront contraignantes pour l'Union et susceptibles d'influencer de manière déterminante le contenu du droit de l'Union, à savoir les règlements (CE) nº 1005/2008[3] et (CE) nº 1224/2009[4] du Conseil, le règlement (UE) 2017/2403[5] du Parlement européen et du

---

1 Décision 2011/443/UE du Conseil du 20 juin 2011 concernant l'approbation, au nom de l'Union européenne, de l'accord relatif aux mesures du ressort de l'État du port visant à prévenir, contrecarrer et éliminer la pêche illicite, non déclarée et non réglementée (JO L 191 du 22.7.2011, p. 1).

2 Actuellement prévue du 31 mai au 4 juin 2021.

3 JO L 286 du 29.10.2008, p. 1.

4 JO L 343 du 22.12.2009, p. 1.

5 JO L 347 du 28.12.2017, p. 81.

Conseil et le règlement d'exécution (UE) nº 404/2011 de la Commission portant modalités d'application du règlement (CE) nº 1224/2009 du Conseil instituant un régime communautaire de contrôle afin d'assurer le respect des règles de la politique commune de la pêche[6].

(5) Compte tenu du fait que la position de l'Union doit prendre en considération les éléments nouveaux, sur la base d'informations pertinentes présentées avant ou pendant les réunions des parties, il convient également de définir des procédures, conformément au principe de coopération loyale entre les institutions de l'Union consacré par l'article 13, paragraphe 2, du traité sur l'Union européenne, pour établir les éléments spécifiques, fixés chaque année, de la position de l'Union en vue de la première réunion d'examen de l'accord, telle que visée à son article 24, paragraphe 2, et des trois réunions bisannuelles ultérieures des parties et de toute réunion intersessions connexe.

(6) Le principal objectif de l'accord est de prévenir, de contrecarrer et d'éliminer la pêche illicite, non déclarée et non réglementée (pêche INN) en empêchant les navires pratiquant une telle pêche d'utiliser les ports et de mettre leurs captures sur les marchés. Ainsi, l'accord réduit l'intérêt de ces navires à poursuivre leurs activités, tout en empêchant l'entrée des produits découlant de la pêche INN sur les marchés nationaux et internationaux.

(7) La pêche INN représente l'une des plus graves menaces pesant sur l'exploitation durable des ressources aquatiques vivantes et met en péril le fondement même de la politique commune de la pêche de l'Union et des efforts déployés à l'échelle internationale en faveur d'une meilleure gouvernance des océans.

(8) La réunion des parties est chargée d'adopter des mesures destinées à garantir la mise en œuvre de l'accord et d'assurer, ce faisant, la conservation à long terme et l'exploitation durable des ressources biologiques marines et des écosystèmes marins. L'Union devrait jouer un rôle actif, efficace et constructif lors de ces réunions afin de veiller à la mise en œuvre de l'accord et de favoriser la coopération internationale en matière de pêche INN,

A ADOPTÉ LA PRÉSENTE DÉCISION:

Article premier

La position à prendre, au nom de l'Union, lors des réunions des parties à l'accord relatif aux mesures du ressort de l'État du port visant à prévenir, contrecarrer et éliminer la pêche illicite, non déclarée et non réglementée est exposée à l'annexe I.

Cette position est établie pour la première réunion d'examen de l'accord telle que visée à l'article 24, paragraphe 2, ainsi que pour les trois réunions bisannuelles ultérieures des parties et toute réunion intersessions connexe.

Article 2

Les éléments spécifiques de la position à prendre par l'Union lors des réunions des parties à l'accord mentionnées à l'article 1er, deuxième alinéa, sont fixés chaque année suivant les modalités définies à l'annexe II.

---

6 JO L 112 du 30.4.2011, p. 1.

Article 3

La position de l'Union définie à l'annexe I est évaluée et, le cas échéant, révisée par le Conseil sur proposition de la Commission au plus tard pour la réunion des parties à l'accord faisant suite à la troisième réunion bisannuelle visée à l'article 1er, deuxième alinéa.

Article 4

La Commission est destinataire de la présente décision.

Fait à Bruxelles, le

Par le Conseil
Le président