COMMISSION
EUROPÉENNE

Bruxelles, le 21.3.2022
COM(2022) 116 final

2022/0081 (NLE)

Proposition de

DÉCISION DU CONSEIL

relative à la position à prendre, au nom de l'Union européenne, en vue de la dix-neuvième session de la conférence des parties à la convention sur le commerce international des espèces de faune et de flore sauvages menacées d'extinction (CITES COP19)

EXPOSÉ DES MOTIFS

1. OBJET DE LA PROPOSITION

La présente proposition concerne la décision établissant la position à prendre, au nom de l'Union, en vue de la dix-neuvième session de la conférence des parties à la convention sur le commerce international des espèces de faune et de flore sauvages menacées d'extinction, au sujet de modifications envisagées des annexes de la convention.

2. CONTEXTE DE LA PROPOSITION

2.1. La convention sur le commerce international des espèces de faune et de flore sauvages menacées d'extinction

La convention sur le commerce international des espèces de faune et de flore sauvages menacées d'extinction (ci-après la «convention» ou CITES) a pour vocation de protéger les espèces de faune et de flore sauvages contre une surexploitation par suite du commerce international. La convention est entrée en vigueur le 1er juillet 1975.

L'Union européenne et l'ensemble de ses États membres sont parties à la convention[1].

2.2. La conférence des parties à la convention

Instituée par l'article XI de la convention, la conférence des parties (COP) est l'organe directeur de la convention. La COP se réunit tous les deux à trois ans pour examiner la mise en œuvre de la convention. En particulier, aux fins de la présente proposition, la conférence des parties examine et adopte des propositions visant à modifier les listes des espèces animales et végétales menacées d'extinction figurant aux annexes I et II de la convention.

2.3. Les décisions envisagées de la conférence des parties

Lors de sa 19e session (COP19), qui se tiendra du 14 au 25 novembre 2022, la conférence des parties devra se prononcer sur des propositions visant à modifier les annexes de la CITES (ci-après les «propositions d'inscription»). Le fait d'inscrire des (groupe d')espèces particulières dans les annexes a pour objectif de surveiller et réglementer (annexe II) ou d'interdire de manière générale (annexe I) le commerce de ces espèces.

Les annexes, qui font partie intégrante de la convention, sont juridiquement contraignantes. En vertu de l'article XV, paragraphe 1, point c), de la convention, les modifications adoptées par la COP entrent en vigueur 90 jours après la session de la COP.

3. POSITION A PRENDRE AU NOM DE L'UNION

Conformément à l'article XV, paragraphe 1, de la convention, toute partie peut proposer des modifications des annexes I ou II destinées à être examinées lors de la COP19. Le texte de la modification proposée doit être communiqué au secrétariat de la convention au moins 150 jours avant la session, c'est-à-dire au plus tard le 17 juin 2022.

En outre, conformément à l'article XVI de la convention, toute partie peut à tout moment soumettre au secrétariat une liste d'espèces qu'elle déclare soumises, dans les limites de sa compétence, à une réglementation ayant pour objectif d'empêcher ou de restreindre leur

[1] Décision (UE) 2015/451 du Conseil du 6 mars 2015 relative à l'adhésion de l'Union européenne à la convention sur le commerce international des espèces de faune et de flore sauvages menacées d'extinction (CITES) (JO L 75 du 19.3.2015, p. 1)

exploitation et nécessitant la coopération des autres parties pour le contrôle de leur commerce. Bien qu'une telle liste puisse être soumise à tout moment, le paragraphe 3 de la résolution Conf. 9.25 (Rev. COP18) de la conférence des parties de la CITES recommande qu'une partie qui entend inscrire une espèce à l'annexe III en informe le secrétariat au moins trois mois avant une session de la conférence des parties, afin que l'inscription entre en vigueur à la même date que les modifications des annexes I et II adoptées lors de la session.

Si elles sont adoptées, les propositions d'inscription sont susceptibles d'avoir une incidence sur les règles de l'UE, car elles entraîneraient des modifications de la législation pertinente de l'Union, en particulier de l'annexe du règlement (CE) nº 338/97 du Conseil[2], où doivent être reflétées les modifications apportées aux annexes de la convention. Cela entraînerait la mise en place de restrictions au commerce en provenance, à destination ou au sein de l'Union des espèces concernées par ces modifications. La soumission au titre de l'article XVI de la convention produit des effets juridiques similaires.

Des experts des États membres de l'UE et de la Commission ont examiné différents groupes taxinomiques afin d'identifier les espèces menacées en raison du commerce international qui, à ce titre, pourraient remplir les critères d'inscription à l'une des annexes de la CITES, en vue de l'établissement de propositions et de soumissions, par l'Union, aux fins de l'inscription de ces espèces lors de la COP19 ou en marge de celle-ci. À la suite de ces considérations, 12 projets de propositions d'inscription d'espèces à l'annexe I ou à l'annexe II de la CITES sont mentionnés dans la proposition de décision du Conseil.

Une espèce (*Cuora galbinifrons*) fait l'objet d'une proposition de transfert de l'annexe II à l'annexe I de la CITES, conformément à la conclusion du comité CITES pour les animaux selon laquelle l'espèce satisfait aux critères d'inscription à l'annexe I[3], tels que définis à l'article II, paragraphe 1, de la CITES, à savoir que l'espèce est menacée d'extinction et est affectée par le commerce.

Onze autres propositions portent sur l'inscription nouvelle d'espèces ou de groupes d'espèces individuels (inscrits à un rang taxinomique supérieur) à l'annexe II de la CITES, conformément aux critères énoncés à l'article II, paragraphe 2, de la convention et aux orientations supplémentaires contenues dans la résolution 9.24 de la COP (Rev. COP17). Dans chaque cas, l'évaluation se fonde sur la littérature scientifique et sur des informations scientifiques provenant d'autres sources, parmi lesquelles la catégorisation des espèces selon la liste rouge des espèces menacées établie par l'Union internationale pour la conservation de la nature (UICN) et, le cas échéant, les données commerciales obtenues à partir de la base de données CITES sur le commerce, ainsi que des informations par pays sur l'état de conservation des espèces et les mesures de protection existantes.

Ces propositions d'inscription ont été examinées lors de réunions du groupe d'experts des autorités de gestion CITES des États membres et lors d'une réunion ad hoc de représentants des autorités scientifiques des États membres pour la CITES. Conformément à la résolution 9.24 de la COP (Rev. COP17), la Commission a également consulté les États de l'aire de répartition des espèces dont l'inscription est envisagée. La Commission a sollicité leur avis sur une éventuelle inscription au titre de la convention, les a encouragés à partager des informations scientifiques pertinentes et, lorsque les États de l'aire de répartition étaient favorables à une proposition d'inscription, les a invités à se joindre à l'UE pour soumettre la proposition au secrétariat. Des réunions spécifiques avec les parties prenantes de l'UE et avec

---

[2] Règlement (CE) nº 338/97 du Conseil du 9 décembre 1996 relatif à la protection des espèces de faune et de flore sauvages par le contrôle de leur commerce (JO L 61 du 3.3.1997, p. 1).

[3] Point 20.3.8 du compte rendu sommaire de la 28e session du comité tenue en 2015, à l'adresse https://cites.org/sites/default/files/eng/com/ac/28/E-AC28-SumRec.pdf.

les représentants de pays tiers sur les éventuelles propositions d'inscription de l'UE sont prévues pour le printemps 2022.

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 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 conférence des parties est une instance créée par un accord, à savoir la CITES.

Les modifications des annexes I et II de la CITES sur lesquelles la COP est appelée à se prononcer constituent des actes ayant des effets juridiques. Étant donné qu'elles font partie intégrante de la convention, les annexes modifiées seront contraignantes en vertu du droit international.

Bien qu'une notification relative à l'annexe III ne nécessite pas de décision de la COP, il convient de l'inclure dans la présente décision pour des raisons de cohérence, étant donné que les modifications apportées à l'annexe III ont une incidence sur le règlement (CE) nº 338/97 du Conseil.

Les modifications apportées aux annexes 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.

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 de ces composantes est identifiable comme étant 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.

Si l'acte envisagé poursuit simultanément plusieurs finalités ou comporte plusieurs composantes qui sont liées de façon indissociable, sans que l'une soit accessoire par rapport à

[4] Arrêt du 7 octobre 2014, Allemagne/Conseil, C-399/12, EU:C:2014:2258, points 61 à 64.

l'autre, la base juridique matérielle d'une décision au titre de l'article 218, paragraphe 9, du TFUE devra comporter, à titre exceptionnel, les diverses bases juridiques correspondantes.

4.2.2. Application en l'espèce

Les décisions envisagées de la COP poursuivent des objectifs et comportent des composantes dans les domaines de l'«environnement» et du «commerce». Ces aspects de l'acte envisagé sont liés de façon indissociable, sans que l'un soit accessoire par rapport à l'autre.

En conséquence, la base juridique matérielle de la décision proposée comporte les dispositions suivantes: l'article 192, paragraphe 1, et l'article 207, paragraphe 3 et paragraphe 4, premier alinéa.

4.3. Conclusion

La base juridique de la décision proposée devrait être l'article 192, paragraphe 1, et l'article 207, en liaison avec l'article 218, paragraphe 9, du TFUE.

2022/0081 (NLE)

Proposition de

DÉCISION DU CONSEIL

relative à la position à prendre, au nom de l'Union européenne, en vue de la dix-neuvième session de la conférence des parties à la convention sur le commerce international des espèces de faune et de flore sauvages menacées d'extinction (CITES COP19)

LE CONSEIL DE L'UNION EUROPÉENNE,

vu le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, et notamment son article 192, paragraphe 1, et son article 207, paragraphe 3 et paragraphe 4, premier alinéa, en liaison avec l'article 218, paragraphe 9,

vu la proposition de la Commission européenne,

considérant ce qui suit:

(1) La convention sur le commerce international des espèces de faune et de flore sauvages menacées d'extinction (ci-après la «convention»), entrée en vigueur le 1er juillet 1975, a été conclue au nom de l'Union par la décision (UE) 2015/451 du Conseil du 6 mars 2015[5].

(2) En vertu de l'article XI, paragraphe 3, de la convention, la conférence des parties peut notamment adopter des décisions visant à modifier les annexes I et II de la convention.

(3) En outre, conformément à l'article XVI de la convention, toute partie peut à tout moment soumettre au secrétariat une liste d'espèces qu'elle déclare soumises, dans les limites de sa compétence, à une réglementation ayant pour objectif d'empêcher ou de restreindre leur exploitation et nécessitant la coopération des autres parties pour le contrôle de leur commerce.

(4) Lors de sa 19e session, qui se tiendra du 14 au 25 novembre 2022, la conférence des parties à la convention statuera sur les propositions visant à modifier les annexes I et II de la CITES. Les parties doivent soumettre ces propositions au secrétariat de la convention au plus tard le 17 juin 2022.

(5) Les propositions relatives aux espèces à inscrire à l'annexe III, qui ne nécessitent pas de décision de la conférence des parties, doivent néanmoins être soumises au moins trois mois avant l'une de ses sessions.

(6) Il y a lieu d'établir la position à prendre au nom de l'Union en ce qui concerne les propositions d'inscription à soumettre à la conférence des parties, étant donné que les modifications des annexes seront contraignantes pour l'Union.

(7) La position qu'il est proposé de prendre sur les propositions d'inscription destinées à être examinées par la conférence des parties repose sur une analyse de leur bien-fondé par des experts, conformément aux critères établis dans la convention et compte tenu

[5] JO L 75 du 19.3.2015, p. 1.

des meilleures données scientifiques disponibles. Ces données étayent les inscriptions spécifiques proposées dans la présente décision, afin de garantir que le commerce des espèces concernées ne menace pas leur survie dans la nature.

A ADOPTÉ LA PRÉSENTE DÉCISION:

Article premier

Les propositions de modification des annexes de la CITES que présentera l'Union lors de la 19e session de la conférence des parties à la convention sur le commerce international des espèces de faune et de flore sauvages menacées d'extinction figurent à l'annexe 1.

Article 2

La demande d'inscription à l'annexe III de la CITES que présentera l'Union en marge de la 19e session de la conférence des parties à la convention sur le commerce international des espèces de faune et de flore sauvages menacées d'extinction figure à l'annexe 2.

Article 3

La Commission est destinataire de la présente décision.

Fait à Bruxelles, le

Par le Conseil
Le président