



COMMISSION
EUROPÉENNE

Bruxelles, le 2.7.2026
COM(2026) 333 final

2026/0178 (NLE)

Proposition de

DÉCISION DU CONSEIL

**relative à la position à prendre, au nom de l'Union européenne, en ce qui concerne les
matières relevant de la compétence de celle-ci, dans le cadre des trois prochaines
réunions de la Commission baleinière internationale et des réunions intersessions
connexes**

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 trois prochaines réunions de la Commission baleinière internationale (CBI) dans le cadre de la convention internationale pour la réglementation de la chasse à la baleine (CIRCB)¹, en 2026, 2028 et 2030, et lors des réunions et actions intersessions en ce qui concerne l'adoption envisagée (1) de modifications du règlement annexé à la CIRCB et (2) de résolutions et décisions de la CBI.

2. CONTEXTE DE LA PROPOSITION

2.1. La convention internationale pour la réglementation de la chasse à la baleine (CIRCB)

La convention internationale pour la réglementation de la chasse à la baleine (CIRCB) (ci-après l'«accord») vise à assurer à la fois la conservation et la gestion durable des baleines au niveau mondial. L'accord est entré en vigueur le 10 décembre 1948.

La CIRCB comprend un «règlement annexé»² juridiquement contraignant, qui désigne les espèces protégées et non protégées, les eaux ouvertes et fermées (y compris les sanctuaires) et fixe des limites de captures applicables à la chasse à la baleine à des fins commerciales et de subsistance. La CIRCB régit également la chasse à la baleine à des fins de recherche scientifique. Dans ce contexte, le règlement annexé prévoit que les gouvernements contractants doivent soumettre les propositions relatives aux permis scientifiques à l'examen du comité scientifique avant de délivrer ces derniers. Les permis sont délivrés par les différents pays.

Dans le contexte de la CIRCB et tout au long de la présente proposition, toute référence aux «baleines» s'entend comme une référence aux espèces énumérées dans la partie I du règlement annexé à la CIRCB (toutes les baleines plus les cachalots³). Toutes les autres baleines à dents, y compris les dauphins, les marsouins et les odontocètes tels que les globicéphales communs et les globicéphales tropicaux, ne relèvent pas du champ d'application du règlement annexé à la CIRCB.

En revanche, l'utilisation du terme «cétacés» dans la présente proposition vise délibérément à invoquer l'ensemble de l'ordre des cétacés⁴, y compris les petits cétacés (dauphins, marsouins et autres baleines à dents), à la fois pour s'aligner sur le champ d'application protecteur plus large du droit de l'Union et pour tenir compte du fait que les organes subsidiaires, les fonds et les autres initiatives de la CBI traitent des questions de conservation et de gestion qui concernent tous les cétacés.

¹ <https://archive.iwc.int/?r=3607>.

² <https://archive.iwc.int/?r=3606>.

³ Le cachalot est une baleine à dents. Les autres baleines à dents sont la baleine à bec, l'hypérodon, l'orque et le globicéphale. Voir le règlement annexé à la CIRCB, partie I. «Interprétation».

⁴ L'ordre des cétacés comprend toutes les baleines, dauphins et marsouins et est divisé en deux sous-ordres: les cétacés à fanons et les cétacés à dents. Ensemble, ces sous-ensembles englobent plus de 90 espèces présentes dans les océans du monde entier.

En outre, l'utilisation de l'expression «chasse à la baleine» dans l'ensemble de la présente proposition est guidée par le droit de l'Union, en particulier la directive «Habitats»⁵, en ce qu'elle englobe la perturbation, la capture ou la mise à mort intentionnelles de cétacés.

L'adhésion à la CIRCB est limitée aux gouvernements et, par conséquent, l'Union européenne (UE) n'y a qu'un statut d'observateur⁶. Actuellement, 24 États membres de l'Union européenne sont parties à cet accord⁷.

2.2. La Commission baleinière internationale (CBI)

L'organisme régissant la mise en œuvre de la CIRCB est la CBI, qui se réunit tous les deux ans. Conformément à l'article III, paragraphe 1, de la CIRCB, la CBI est composée d'un membre de chaque gouvernement contractant, chaque membre disposant d'une voix. La CBI exerce ses responsabilités essentielles, tant en matière de gestion qu'en matière de conservation durables, en apportant des modifications au règlement annexé à la CIRCB en réponse aux demandes des gouvernements contractants. Les modifications doivent être adoptées à la majorité des trois quarts des membres votants de la CBI (article III, paragraphe 2, en liaison avec l'article V de la CIRCB). Conformément à l'article III, paragraphe 2, de la CIRCB, d'autres décisions de la CBI sont prises à la majorité simple des membres de la CBI votants.

2.3. L'acte envisagé par l'IWC

La proposition de décision du Conseil concerne les catégories suivantes d'actes devant être adoptés par la CBI lors de ses trois prochaines réunions bisannuelles (qui doivent avoir lieu en 2026, 2028 et 2030) et des réunions intersessions connexes (ci-après les «actes envisagés»):

1. les **modifications du règlement annexé à la CIRCB**, qui sont juridiquement contraignantes pour les gouvernements contractants dans un délai de quatre-vingt-dix jours à compter de la notification par le secrétariat de la CBI⁸, telles que le maintien ou l'extension du moratoire sur la chasse commerciale à la baleine, la création ou la modification de sanctuaires baleiniers et l'établissement de dispositions relatives à la chasse à la baleine aborigène de subsistance;
2. les **résolutions, recommandations et décisions de la CBI**, par exemple sur l'adoption de mesures de conservation et de bien-être des cétacés, sur le respect, la mise en œuvre et le contrôle de l'application des dispositions du règlement annexé à la CIRCB, sur l'accréditation des observateurs, la participation de la société civile et les réformes de la gouvernance.

⁵ JO L 206 du 22.7.1992, p. 7.

⁶ Une modification de la CIRCB permettant à l'UE de devenir membre nécessiterait la ratification d'un protocole par tous les gouvernements contractants de la CBI. En 1992, la Commission a adopté une proposition visant à négocier l'adhésion de l'UE à la convention, mais le Conseil n'y a pas donné suite [projet de décision du Conseil autorisant la Commission à négocier, au nom de la Communauté, un Protocole modifiant la Convention internationale pour réglementer la chasse à la baleine, Washington, 2 décembre 1946, COM(92)316].

⁷ Allemagne, Autriche, Belgique, Bulgarie, Chypre, Croatie, Danemark, Espagne, Estonie, Finlande, France, Hongrie, Irlande, Italie, Lituanie, Luxembourg, Pays-Bas, Pologne, Portugal, Tchéquie, Roumanie, Slovaquie, Slovénie et Suède.

⁸ Article I, paragraphe 1, en liaison avec l'article V, paragraphe 3, de la CIRCB.

3. POSITION A PRENDRE AU NOM DE L'UNION

3.1. Contenu et justification de la position qu'il est proposé de prendre au nom de l'Union

3.1.1. Chasse commerciale à la baleine, chasse côtière à la baleine pratiquée à petite échelle et critères applicables aux permis scientifiques

La CBI réglemente la chasse commerciale à la baleine. Elle a décidé, en 1982, qu'il devrait y avoir un moratoire sur la chasse commerciale à la baleine pour toutes les espèces et populations de baleines à partir de 1986⁹.

L'Union devrait soutenir le maintien et la mise en œuvre intégrale du moratoire sur la chasse commerciale à la baleine. Depuis près de quarante ans, le moratoire joue un rôle essentiel dans la protection des populations de baleines. Il a fourni une protection essentielle aux baleines, aidant certaines populations à se reconstituer. D'autres restent gravement appauvries en raison d'un nombre croissant de menaces non liées à la chasse à la baleine, telles que l'enchevêtrement dans les engins de pêche, les collisions avec des navires, la pollution (comme le bruit sous-marin et les plastiques) et la dégradation des habitats. Pour qu'elles se reconstituent, il est donc essentiel de protéger ces populations de la pression supplémentaire de la chasse commerciale à l'avenir également.

En outre, l'Union devrait insister sur le fait que la procédure de gestion révisée de la CBI, telle que recommandée par le comité scientifique de la CBI, est essentielle pour prévenir les limites de captures excessives. Bien que l'Islande, la Norvège et le Japon, qui fixent leurs limites de capture de manière indépendante, affirment que leurs méthodes d'estimation des limites de capture durables pour la chasse à la baleine sont alignées sur celles mises au point par la CBI, il convient de noter qu'aucune de leurs limites de capture n'a été fixée ou approuvée dans le cadre de la procédure de gestion révisée de la CBI, qui est plus prudente¹⁰.

Des outils nationaux efficaces devraient traduire dans les faits les obligations prévues dans le moratoire. Par conséquent, l'Union devrait également soutenir et promouvoir l'adoption par les parties contractantes de mesures complémentaires de respect des règles, y compris:

- des contrôles par l'État du port: refus d'entrée, de débarquement, de soutage ou d'autres services à tout navire se livrant à des activités commerciales de chasse à la baleine qui ne sont pas approuvées par la CBI;
- des interdictions nationales: dispositions juridiques nationales interdisant aux opérateurs relevant de la juridiction d'un État membre de participer à la chasse commerciale à la baleine, de la soutenir ou de la financer en violation du moratoire.

Le camp favorable à la chasse à la baleine avance souvent le discours selon lequel le moratoire sur la chasse commerciale à la baleine a mis à rude épreuve certaines communautés côtières locales qui dépendent de la chasse à la baleine à des fins alimentaires et culturelles. Cet argument a étayé les efforts déployés par le Japon pour persuader la CBI

⁹ Voir le règlement annexé à la CIRCB, paragraphe 10, point d) (instaurant un moratoire sur la capture, la mise à mort ou le traitement des baleines, à l'exception des petits rorquals, par des navires-usines ou des chasseurs de baleines attachés à des navires-usines) et paragraphe 10, point e) (fixant des limites de capture nulles pour tous les stocks pour les saisons pélagiques et côtières 1986 et suivantes).

¹⁰ Par exemple, en février 2025, le bureau de la CBI a noté que le comité scientifique de la CBI n'était pas d'accord avec les affirmations respectives du Japon. Compte rendu de la réunion du bureau de la CBI, 6 février 2025, <https://archive.iwc.int/?r=22535>.

de reconnaître la chasse côtière à la baleine pratiquée à petite échelle¹¹, ce qui permettrait effectivement une levée partielle du moratoire. À cela s'ajoutent des propositions qui considèrent la chasse à la baleine comme essentielle à la sécurité alimentaire et nutritionnelle et préconisent que la CBI reconnaisse les baleines comme une source alimentaire viable.

L'UE devrait soutenir le point de vue selon lequel les mesures de conservation, y compris le moratoire, ne menacent pas la sécurité alimentaire, mais garantissent plutôt la durabilité à long terme des écosystèmes marins. En outre, les questions de sécurité alimentaire relèvent déjà de l'Organisation des Nations unies pour l'alimentation et l'agriculture, et la reconnaissance des baleines en tant que source d'alimentation au sein de la CBI modifierait considérablement le mandat de l'organisation. Il est essentiel que la CBI continue de mettre l'accent sur la gestion des populations de baleines d'une manière qui favorise la santé et la durabilité des écosystèmes, plutôt que de soutenir la chasse commerciale à la baleine sous couvert de sécurité alimentaire.

Dans ce contexte, l'Union européenne devrait s'opposer à des propositions de nouvelles catégories de chasse à la baleine et appuyer la conclusion de la Cour internationale de justice dans son arrêt du 31 mars 2014 sur la chasse à la baleine dans l'Antarctique¹², selon laquelle la CIRCB répartit la chasse à la baleine en trois catégories: la chasse commerciale à la baleine, la chasse aborigène de subsistance (toutes deux couvertes par le règlement annexé à la CIRCB) et la chasse à la baleine au titre de permis spéciaux en vertu de l'article VIII. Cela permettra d'éviter les failles juridiques dans l'interdiction de la chasse commerciale à la baleine.

En ce qui concerne la chasse à la baleine au titre de permis spéciaux et la chasse «scientifique» à la baleine, l'Union devrait rester ferme quant au fait que l'article VIII qui autorise des permis spéciaux de chasse à la baleine ne peut être utilisé pour justifier ce qui est principalement une chasse commerciale à la baleine. Un recours abusif à cet article va à l'encontre de l'esprit du moratoire et de la volonté de la CBI, telle qu'exprimée dans plusieurs résolutions.

Pour que l'Union considère les propositions de permis spéciaux de chasse à la baleine comme légitimes en vertu de l'article VIII, elles doivent satisfaire aux considérations énoncées par la Cour internationale de justice. Cela implique le strict respect de la résolution 2014-5 concernant la chasse à la baleine au titre de permis spéciaux¹³, qui exige que deux conditions cumulatives soient remplies pour la délivrance d'un permis de pêche spécial: les prélèvements létaux servent à la «recherche scientifique» et sont exclusivement effectués «aux fins de» cette recherche.

Concrètement, cela signifie que le comité scientifique a pu établir que toute partie contractante souhaitant délivrer des permis spéciaux: (i) a démontré que les résultats escomptés du projet peuvent se justifier en tant que recherche scientifique; (ii) a soigneusement examiné si le recours à l'échantillonnage non létal pourrait répondre à l'objectif de recherche; (iii) a conclu que cela n'était pas faisable; et (iv) a démontré que les

¹¹ La chasse côtière à la baleine pratiquée à petite échelle est un type de chasse à la baleine caractérisé par l'utilisation de petits bateaux, au moyen desquels les baleines (petits rorquals et autres petites baleines) sont chassées lors de sorties d'une journée effectuées dans les eaux nationales à des fins commerciales.

¹² Chasse à la baleine dans l'Antarctique (Australie c. Japon; Nouvelle-Zélande

(intervenant)), arrêt, C.I.J. Recueil 2014, paragraphes 229 et 230, <https://www.icj-cij.org/sites/default/files/case-related/148/148-20140331-JUD-01-00-EN.pdf>.

¹³ <https://archive.iwc.int/pages/download.php?ref=3723&ext=pdf&alternative=2971&noattach=true&k=>.

tailles d'échantillons proposées sont strictement proportionnées aux besoins scientifiques et ne sont pas supérieures à ce qui est raisonnable au regard de l'objectif scientifique.

Aucun des trois États liés par l'arrêt concernant la chasse à la baleine dans l'Antarctique (Australie, Japon, Nouvelle-Zélande) n'a jamais demandé la révision ou l'interprétation de la conclusion de la Cour sur la compétence de la CBI. Leur silence constitue un accord tacite selon lequel la CBI peut légitimement débattre et réglementer la chasse à la baleine au titre de permis spéciaux. L'Union devrait par conséquent continuer à préconiser des approches garantissant qu'avant d'être délivré, tout permis de pêche spécial est examiné par le comité scientifique de la CBI et par la CBI elle-même et est conforme à leurs recommandations.

3.1.2. *Conservation et bien-être animal*

En 2003, un comité de conservation a été créé dans le cadre de l'accord, qui collabore étroitement avec le comité scientifique pour faire face à une série de menaces pesant sur les baleines et leurs habitats. En 2016, un plan stratégique (2016-2026)¹⁴ a été adopté, accompagné d'un plan de travail¹⁵, qui recense les menaces prioritaires pour les cétacés (collisions avec des navires, débris marins, prises accessoires, sons anthropiques, pollution chimique et changement climatique) et les actions prioritaires (observation durable des baleines, plans de gestion pour la conservation, sanctuaires, collecte de données et établissement de rapports).

Dans le cadre de son engagement politique fort en faveur de la conservation, l'Union devrait continuer à soutenir toutes les propositions relatives aux sanctuaires baleiniers¹⁶. Pour être adoptées, ces propositions nécessitent une modification du règlement annexé à la convention par une majorité des trois quarts des voix. L'obtention de cette majorité nécessitera des discussions préparatoires actives avec le principal camp favorable à la chasse à la baleine, c'est-à-dire les parties ayant formulé des objections ou émis des réserves et, plus largement, la coalition d'États mobilisés par les partisans de la chasse à la baleine, qui votent souvent contre ces modifications.

L'Union devrait également encourager une plus grande transparence en ce qui concerne les propositions relatives aux sanctuaires. Les dispositions du règlement annexé à la CIRCB relatives aux sanctuaires figurent actuellement à la section III dudit règlement intitulée «Captures». L'Union devrait encourager la CBI à inscrire ces dispositions dans une section distincte dudit règlement.

En outre, les propositions de la CBI destinées à améliorer le bien-être des baleines devraient être soutenues. Les travaux en matière de bien-être des animaux peuvent porter, entre autres, sur les enchevêtrements, les collisions avec des navires, les échouages en masse, l'observation des baleines, la pollution sonore et l'amélioration des méthodes de mise à mort et d'euthanasie.

La CBI s'occupe également des questions liées aux maladies des cétacés, en particulier celles qui peuvent être liées aux activités humaines et celles qui sont transmissibles entre les animaux et les humains. Ces maladies pourraient présenter un risque pour les communautés de chasseurs de subsistance autochtones lorsque celles-ci consomment des produits dérivés de

¹⁴ <https://archive.iwc.int/?r=22234>.

¹⁵ <https://archive.iwc.int/pages/view.php?ref=19861&k=>

¹⁶ Deux sanctuaires - celui de l'océan Indien et celui de l'océan Austral - sont actuellement désignés par la CBI comme zones où la chasse commerciale à la baleine est interdite. Une nouvelle proposition de sanctuaire dans l'océan Atlantique Sud a été soumise à plusieurs reprises à la CBI au cours des dernières années mais n'a jusqu'à présent pas atteint la majorité des trois quarts des voix nécessaires.

la baleine provenant de chasses non commerciales. L'Union devrait soutenir les débats sur ce sujet s'ils sont fondés sur des données scientifiques et si l'examen de la question par la CBI apporte une valeur ajoutée aux travaux d'autres enceintes.

3.1.3. Chasse à la baleine aborigène de subsistance

La chasse à la baleine aborigène de subsistance est un élément essentiel du cadre réglementaire de la CBI depuis sa création en vertu de l'accord. La chasse à la baleine aborigène de subsistance n'est pas soumise au moratoire, étant donné qu'elle n'est pas pratiquée pour des raisons commerciales. La CBI a toujours abordé la chasse de subsistance avec plus d'indulgence que la chasse commerciale à la baleine, pour permettre aux peuples autochtones de continuer à chasser des baleines à des fins culturelles et nutritionnelles, même pendant les périodes où la chasse commerciale à la baleine était limitée ou interdite.

Afin de parvenir à une approche plus cohérente, à long terme et moins contraignante, la CBI a adopté, en 2018, une nouvelle méthode pour les quotas de chasse à la baleine aborigène de subsistance. Elle a décidé de fixer des limites de capture pour une période de sept ans, avec des renouvellements automatiques tous les six ans, pour autant que certaines conditions soient remplies. Ces conditions comprennent notamment: i) l'avis du comité scientifique selon lequel les limites de capture proposées ne nuiront pas aux stocks de baleines; ii) la confirmation qu'aucune modification n'est demandée en fonction des besoins; et iii) la confirmation que le pays concerné a respecté un calendrier approuvé ainsi que les exigences en matière d'information. Si ces conditions sont remplies, les quotas seront automatiquement renouvelés sans qu'il soit nécessaire de poursuivre les négociations¹⁷.

En ce qui concerne les droits des peuples autochtones, l'Union encourage depuis longtemps le respect des droits de l'homme partout dans le monde et dispose d'un vaste éventail de politiques pertinentes pour les peuples autochtones¹⁸. L'Union a participé activement aux discussions de la CBI sur la chasse à la baleine aborigène de subsistance, en plaidant en faveur d'une approche fondée sur les droits en ce qui concerne les activités de chasse à la baleine des peuples autochtones et en soutenant des améliorations du processus de fixation des limites de capture ainsi que des mesures visant à renforcer la participation des peuples autochtones au processus décisionnel de la CBI. L'Union a également fait part de son soutien aux propositions de modification de la terminologie de la CBI, y compris le remplacement du terme «aborigènes» par «peuples autochtones».

Si l'Union promeut les droits de l'homme, y compris les droits des peuples autochtones, elle reconnaît également que ces droits ne sont pas absolus et peuvent faire l'objet de limitations raisonnables et justifiées, en particulier en ce qui concerne les préoccupations en matière de durabilité. Par conséquent, l'Union insiste également sur le fait que toute dérogation concernant la chasse à la baleine aborigène de subsistance doit être clairement justifiée, strictement non commerciale et biologiquement durable. La fourniture d'informations

¹⁷ <https://iwc.int/management-and-conservation/whaling/aboriginal>.

¹⁸ L'UE a soutenu l'adoption de la déclaration des Nations unies sur les droits des peuples autochtones (AGNU 61/295) lors de l'Assemblée générale des Nations unies en 2007, ainsi que du document final (AGNU 69/2) de la conférence mondiale sur les peuples autochtones qui s'est tenue dans le cadre de la réunion plénière de haut niveau de l'Assemblée générale des Nations unies en 2014. Les deux documents soulignent les droits des peuples autochtones en ce qui concerne les ressources qu'ils utilisent traditionnellement et la nécessité pour les États de protéger ces droits, de coopérer avec les peuples autochtones et de les consulter. Le 15 mai 2017, le Conseil de l'Union a adopté des conclusions (doc. 8814/17 du 15 mai 2017), dans lesquelles il réaffirme son soutien en faveur des droits des peuples autochtones et reconnaît qu'il est possible d'appliquer ce cadre politique plus efficacement dans le cadre de la coopération multilatérale, notamment en renforçant encore les possibilités de dialogue et de consultation à tous les niveaux de la coopération de l'UE.

scientifiques à l'appui des limites de capture pour la chasse à la baleine aborigène de subsistance est conforme à l'obligation incombant à la CBI de garantir des pratiques durables de chasse à la baleine et la gestion des populations de baleines à l'échelle mondiale.

Dans ce contexte, la position de l'Union devrait consister à soutenir la poursuite de la mise en œuvre du cadre établi par la CBI pour la chasse à la baleine aborigène de subsistance, y compris le mécanisme de fixation des quotas sur sept ans et de renouvellement automatique adopté en 2018, lorsque les conditions convenues sont remplies. L'Union devrait continuer à soutenir une approche fondée sur les droits qui reconnaisse les besoins culturels et nutritionnels des peuples autochtones, tout en veillant à ce que les limites de capture pour la chasse à la baleine aborigène de subsistance restent de nature strictement non commerciale, scientifiquement justifiées et biologiquement durables. L'Union devrait également continuer à soutenir les mesures visant à renforcer la participation des peuples autochtones aux travaux et aux processus décisionnels de la CBI, ainsi que l'utilisation d'une terminologie appropriée reflétant les normes internationales relatives aux droits des peuples autochtones.

3.2. Cohérence avec les autres politiques et initiatives de l'Union

La position proposée est une extension externe de l'acquis environnemental interne de l'Union relatif aux cétacés et un moyen de renforcer la diplomatie des océans. Pour garantir que la gouvernance internationale reste conforme aux normes élevées de l'Union en matière de conservation des cétacés, la liste non exhaustive suivante d'instruments réglementaires revêt une importance particulière:

- En vertu de la directive «Habitats»¹⁹: Tous les cétacés sont des espèces inscrites à l'annexe IV, protégées contre toute perturbation, capture ou mise à mort intentionnelles dans les eaux de l'UE. La position proposée garantit que cette protection n'est pas compromise dans les eaux internationales ou adjacentes.
- En s'opposant à la chasse commerciale à la baleine, l'Union maintient son interdiction du commerce des produits issus de cétacés à des fins commerciales en vertu du règlement sur le commerce des espèces sauvages²⁰ ainsi que de la convention sur le commerce international des espèces de faune et de flore sauvages menacées d'extinction (CITES), à laquelle l'Union et ses États membres sont parties.
- Les travaux de conservation de la CBI contribuent à la réalisation des objectifs de bon état écologique du milieu marin, y compris la mortalité des cétacés, fixés au titre de la directive-cadre «stratégie pour le milieu marin»²¹.
- Le règlement relatif à la restauration de la nature²² fixe un objectif juridiquement contraignant visant à restaurer au moins 20 % des zones maritimes de l'Union d'ici à 2030. Surtout, il impose la restauration des habitats des espèces marines protégées, y compris les cétacés. La position de l'UE au sein de la CBI soutient directement ces objectifs en préconisant la suppression des pressions extérieures (telles que le bruit et la chasse commerciale) qui, autrement, entraveraient la reconstitution de ces habitats restaurés.

¹⁹ JO L 206 du 22.7.1992, p. 7.

²⁰ JO L 61 du 3.3.1997, p. 1.

²¹ JO L 164 du 25.6.2008, p. 19.

²² JO L 24 du 29.7.2024, p. 14.

- L’Union reconnaît le rôle clé des cétacés dans le cycle des nutriments («pompe à baleine») et la séquestration du carbone dans leur biomasse (carbone bleu). En protégeant ces puits de carbone vivants des pressions de la chasse à la baleine et de la dégradation de l’environnement, la position de l’Union contribue aux objectifs de l’Union en matière de séquestration naturelle du carbone et, partant, à ses objectifs de neutralité climatique au titre de la loi européenne sur le climat²³.

En outre, les initiatives suivantes méritent d’être soulignées dans ce contexte:

- La stratégie de l’UE en faveur de la biodiversité à l’horizon 2030²⁴ fixe l’objectif de protéger juridiquement 30 % des mers de l’UE et de protéger strictement 10 % d’entre elles. Le soutien aux sanctuaires et à la gestion fondée sur les écosystèmes est conforme à ces objectifs.
- L’Union soutient les efforts déployés au sein de la CBI pour améliorer les résultats des opérations de chasse à la baleine en termes de bien-être, notamment par la mise au point et l’utilisation des méthodes de chasse et de mise à mort les plus humaines disponibles, la réduction du délai de mort et la réduction au minimum de la douleur, de l’angoisse et de la souffrance évitables. Cette approche est conforme à l’engagement plus large de l’Union en faveur du bien-être animal et à l’article 13 du TFUE, qui reconnaît les animaux comme des êtres sensibles. En conséquence, l’Union encourage l’application des normes les plus élevées possibles en matière de bien-être dans le cadre des activités de chasse à la baleine autorisées au titre de la CBI.
- En adoptant une position stable et pluriannuelle au sein de la CBI, l’Union veille à ce que ses engagements internationaux concernant les cétacés soient alignés sur l’approche globale du pacte européen pour l’Océan²⁵ et soient prêts à être intégrés dans le futur acte législatif pour l’Océan. La position de l’Union au sein de la CBI sert de passerelle stratégique entre la diplomatie internationale des océans et la gestion fondée sur les écosystèmes, en veillant à ce que la protection des cétacés soit traitée non seulement comme une question de conservation localisée, mais aussi comme une composante essentielle de la santé de l’océan mondial, de la résilience au changement climatique et de la gouvernance de l’espace maritime collectif fondée sur des règles.
- Étant donné que l’Union et ses États membres sont parties à l’accord se rapportant à la convention des Nations unies sur le droit de la mer et portant sur la conservation et l’utilisation durable de la diversité biologique marine des zones ne relevant pas de la juridiction nationale (accord BBNJ), l’Union est déterminée à favoriser la coopération intersectorielle. L’action de l’Union en faveur des sanctuaires baleiniers et de l’atténuation des incidences cumulées sur les cétacés au sein de la CBI constitue un mécanisme pratique pour mettre en œuvre le cadre BBNJ. Cela garantit que la CBI contribue au réseau mondial d’outils de gestion par zone et à la protection de la biodiversité en haute mer.

²³ JO L 243 du 9.7.2021, p. 3.

²⁴ COM(2020) 380 final du 20.5.2020, p. 4.

²⁵ Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions intitulée «Le pacte européen pour l’Océan» (COM/2025/281 final).

- Étant donné que l'Union et ses États membres sont également parties à la convention sur la conservation des espèces migratrices appartenant à la faune sauvage (CMS), l'Union attache une importance particulière à la conservation des cétacés migrateurs dans l'ensemble de leur aire de répartition. La CBI joue un rôle essentiel dans la réalisation des objectifs de la CMS en promouvant une action internationale coordonnée pour faire face aux menaces pesant sur les cétacés, y compris la dégradation des habitats, les effets cumulés des activités humaines et d'autres pressions touchant les espèces migratrices dans les juridictions nationales et les zones ne relevant pas de la juridiction nationale.
- La position proposée peut également contribuer à la réalisation des obligations de l'Union au titre du cadre mondial de la biodiversité de Kunming-Montréal. En promouvant un programme axé sur la conservation, l'Union agit pour atteindre la cible 3 (l'objectif «30x30») par la désignation et la gestion efficace de sanctuaires baleiniers, et la cible 4, qui nécessite des mesures de gestion urgentes pour mettre un terme à l'extinction anthropique des espèces menacées et favoriser leur reconstitution. Étant donné que tant l'Union que les États membres sont parties à la convention sur la diversité biologique (CDB), la CBI demeure une enceinte essentielle pour traduire ces objectifs mondiaux en mesures sur le terrain.

3.3. Compétence externe exclusive

La compétence de l'Union pour adopter la position proposée est exclusive en vertu de l'article 3, paragraphe 2, du TFUE. En vertu de cette disposition, l'Union dispose d'une compétence exclusive pour la conclusion d'un accord international — ou l'adoption d'actes au sein d'une instance créée par un tel accord — dans la mesure où ces actes sont susceptibles d'affecter des règles communes ou d'en altérer la portée.

Selon une jurisprudence constante de la Cour de justice, un tel risque existe lorsque les engagements internationaux relèvent d'un domaine déjà couvert en grande partie par des règles de l'Union²⁶. C'est le cas pour la protection des cétacés, pour laquelle l'Union a établi un cadre juridique complet et rigoureux, comme démontré à la section 3.2 (voir la liste des instruments réglementaires pertinents).

Les règles internes de l'Union constituent un système cohérent de protection stricte qui ne laisse aucune marge de manœuvre aux États membres pour adopter des normes divergentes. Étant donné que les actes de la CBI, tels que les modifications du règlement annexé à la CIRCB, régissent les activités mêmes (capture, mise à mort et commerce) que la législation interne de l'Union interdit, toute décision internationale sur ces questions relève nécessairement du champ d'application de ces règles de l'Union, de sorte que, conformément à la jurisprudence constante de la Cour, il existe un risque que des actes affectent des règles communes au sens de l'article 3, paragraphe 2, du TFUE²⁷. Dans ce contexte, ainsi que la jurisprudence constante l'a déjà confirmé²⁸, le fait qu'il n'y ait pas de contradiction entre les actes de la CBI et le droit de l'Union est dénué de pertinence.

²⁶ Voir, par exemple, l'avis 3/15 (*Traité de Marrakech visant à faciliter l'accès des aveugles, des déficients visuels et des personnes ayant d'autres difficultés de lecture des textes imprimés aux œuvres publiées*), [EU:C:2017:114](#), point 105.

²⁷ Avis 1/13 (*Convention de La Haye de 1980*) du 14 octobre 2014, [ECLI:EU:C:2014:2303](#), point 71 et jurisprudence citée.

²⁸ Voir, par exemple, l'avis 3/15 (*Traité de Marrakech visant à faciliter l'accès des aveugles, des déficients visuels et des personnes ayant d'autres difficultés de lecture des textes imprimés aux œuvres publiées*), [EU:C:2017:114](#), point 113.

Par conséquent, étant donné que l'objet des actes envisagés relève d'un domaine largement couvert par les règles communes de l'Union, seule l'Union est habilitée à prendre de tels engagements, empêchant ainsi les États membres d'agir individuellement d'une manière qui pourrait altérer la portée ou l'intégrité du régime de protection de l'Union.

3.4. Nécessité et opportunité de la position de l'Union

Étant donné que les actes envisagés relèvent de la compétence exclusive de l'Union en vertu de l'article 3, paragraphe 2, du TFUE, il est nécessaire d'établir une position de l'Union sur ces questions.

En outre, étant donné que les baleines et les autres cétacés sont des espèces hautement migratoires, leur conservation constitue un défi intrinsèquement transfrontière qui ne peut être géré par les États membres individuellement.

Étant donné que l'Union ne dispose que du statut d'observateur au sein de la CBI, son influence n'est maximisée que lorsque les 24 États membres qui sont parties à la CIRCB votent en bloc.

Le caractère pluriannuel des précédentes décisions du Conseil (adoptées respectivement le 13 décembre 2011²⁹ et le 20 décembre 2017³⁰ sur la base de propositions de la Commission³¹) et l'approche politique stable qu'elles prévoyaient ont permis à l'Union et à ses États membres qui sont parties à la CIRCB de s'engager de manière plus proactive dans les questions relevant de la CBI, de répondre à bref délai aux demandes des gouvernements de pays tiers et de contribuer de manière cohérente aux résultats en matière de conservation. Par conséquent, afin de préserver cette dynamique et cette prévisibilité, la présente proposition de décision adopte la même approche multisessions, qui définit la position coordonnée de l'Union en vue des réunions de la CBI en 2026, 2028 et 2030.

4. BASE JURIDIQUE

4.1. Base juridique procédurale

La CBI est un organe établi par un accord, en l'occurrence la CIRCB.

Les actes que la CBI est appelée à adopter constituent des actes ayant des effets juridiques pour les raisons suivantes:

- Les **modifications apportées au règlement annexé à la CIRCB** produiront des effets juridiques pour les États membres qui sont parties à l'accord, car elles sont contraignantes en vertu du droit international, conformément à l'article I, paragraphe 1, de la CIRCB, qui prévoit que le règlement y annexé fait partie intégrante de la convention, en liaison avec l'article V, paragraphe 3, de la CIRCB régissant la

²⁹ Décision du Conseil du 13 décembre 2011 (ST 17641 2011 COR 1) établissant la position à adopter au nom de l'Union européenne, en ce qui concerne les matières relevant de sa compétence, à l'égard des propositions de modification de la convention internationale pour la réglementation de la chasse à la baleine et de son annexe, lors des trois prochaines réunions de la commission baleinière internationale, y compris les réunions intersessions connexes.

³⁰ Décision du Conseil du 12 décembre 2017 (ST 14970 2017 INIT) relative à la position à prendre, au nom de l'Union européenne, en ce qui concerne les matières relevant de la compétence de celle-ci, dans le cadre des trois prochaines réunions de la Commission baleinière internationale, y compris des réunions intersessions connexes.

³¹ COM(2011) 495 final et COM(2017) 463 final.

procédure et l'entrée en vigueur des modifications dudit règlement, à moins qu'une objection ne soit soulevée par un gouvernement contractant.

- Les **résolutions, recommandations et décisions de la CBI** constituent des actes ayant des effets juridiques. En ce qui concerne les recommandations au titre de l'article VI de la convention adoptées sous la forme de résolutions, la Cour internationale de justice a déclaré dans son arrêt du 31 mars 2014, *Chasse à la baleine dans l'Antarctique (Australie c. Japon; Nouvelle-Zélande (intervenant))* que, bien que ces résolutions ne soient pas contraignantes, «lorsqu'elles sont adoptées par consensus ou à l'unanimité, elles peuvent être pertinentes aux fins de l'interprétation de la convention ou du règlement qui lui est annexé» (point 46). Un acte juridiquement non contraignant d'une instance internationale qui établit un accord ultérieur des parties sur l'interprétation de règles juridiquement contraignantes dans un accord international constitue un acte ayant des effets juridiques au sens de l'article 218, paragraphe 9, du TFUE. En vertu de la règle J(3) du règlement intérieur de la CBI, les résolutions sont adoptées par consensus. Compte tenu de ce qui précède, les résolutions adoptées lors des réunions de la CBI visées par la présente décision peuvent constituer des actes ayant des effets juridiques. En ce qui concerne les décisions, il ressort de la règle E du règlement intérieur de la CBI que ce terme fait référence à un ensemble mixte d'actes, y compris les actes mentionnés à la règle J du règlement intérieur, qui fait référence aux modifications des règlements annexés à la CIRCB, aux recommandations au titre de l'article VI et aux résolutions, ainsi qu'aux «autres décisions». Il s'ensuit donc que les décisions de la CBI sont en partie juridiquement contraignantes et que, pour une autre partie, elles sont couvertes par le raisonnement ci-dessus relatif aux résolutions. Ainsi, les décisions adoptées lors des réunions de la CBI visées par la présente décision peuvent constituer des actes 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

Dans le contexte de la CBI, l'objectif et le contenu principaux des actes envisagés concernent la protection de l'environnement, en particulier i) la mise en place d'un cadre réglementaire international efficace pour la conservation et la gestion des baleines; ii) une amélioration significative de l'état de conservation des baleines et autres cétacés; et iii) le contrôle, par la CBI, de toutes les opérations de chasse à la baleine menées par les membres de la CBI. La base juridique matérielle de la décision proposée est donc l'article 192, paragraphe 1, du TFUE.

La proposition relative à la base juridique matérielle est sans préjudice de la compétence exclusive de l'UE dans le domaine de la conservation des ressources biologiques marines, conformément aux dispositions de l'article 3, paragraphe 1, point d), en liaison avec les articles 38 et 43 et l'annexe I du traité, et donc de toutes les ressources aquatiques vivantes relevant de la politique commune de la pêche³². Elle ne doit pas créer de précédent pour de futures négociations sur la conservation et la gestion des ressources aquatiques vivantes relevant de la politique commune de la pêche.

³² JO L 354 du 28.12.2013, p. 22.

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.

5. PUBLICATION DE L'ACTE ENVISAGE

Étant donné que les actes de la CBI peuvent comporter des modifications du règlement annexé à la convention, qui sont contraignantes en vertu du droit international, il convient de les publier au *Journal officiel de l'Union européenne* après leur adoption.

Proposition de

DÉCISION DU CONSEIL

relative à la position à prendre, au nom de l'Union européenne, en ce qui concerne les matières relevant de la compétence de celle-ci, dans le cadre des trois prochaines réunions de la Commission baleinière internationale et des réunions intersessions connexes

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 internationale pour la réglementation de la chasse à la baleine (CIRCB) (ci-après l'«accord») est entrée en vigueur le 10 décembre 1948.
- (2) Conformément à l'article III, paragraphe 2, et à l'article V de la CIRCB, la Commission baleinière internationale (CBI) peut adopter des décisions, y compris des modifications du règlement annexé à la CIRCB. L'article VI de la CIRCB permet à la CBI d'adopter des recommandations. Les règles E et J du règlement intérieur de la CBI précisent ensuite que la CBI peut également adopter des résolutions et d'autres décisions.
- (3) Lors de ses 70^e, 71^e et 72^e réunions en 2026, 2028 et 2030, ainsi que lors de toute réunion intersession connexe, la CBI devrait examiner et pourrait adopter des modifications du règlement annexé à la CIRCB ainsi que diverses résolutions, recommandations et décisions. Ces actes peuvent concerner la réglementation de la chasse à la baleine commerciale, scientifique et aborigène de subsistance, la création et la gestion de sanctuaires baleiniers et l'adoption de mesures de conservation et de bien-être pour les cétacés.
- (4) Les actes envisagés de la CBI, s'ils sont adoptés, produiront des effets juridiques pour les États membres qui sont parties à la CIRCB.
- (5) L'Union a mis en place un cadre juridique interne complet pour la protection de toutes les espèces de cétacés. La position de l'Union au sein de la CBI devrait être guidée par l'objectif consistant à assurer un niveau élevé de protection des cétacés, conformément à l'acquis interne de l'Union en matière d'environnement et à ses engagements internationaux. Cette position devrait refléter les priorités stratégiques du pacte européen pour l'Océan, en reconnaissant le rôle essentiel des populations de cétacés en bonne santé dans la séquestration naturelle du carbone, tout en promouvant les normes les plus élevées en matière de bien-être animal, conformément au statut d'êtres sensibles reconnu aux animaux par l'article 13 du TFUE. Il est donc dans l'intérêt de l'Union de promouvoir des protections équivalentes à l'échelle mondiale, y compris au

sein de la CBI, afin d'assurer la cohérence avec les politiques de l'Union et d'éviter de compromettre les normes de l'Union.

- (6) En conséquence, il est nécessaire d'établir la position à prendre, au nom de l'Union, au sein de la CBI en ce qui concerne les modifications du règlement annexé à la CIRCB et les résolutions et décisions envisagées par la CBI concernant la réglementation de la chasse à la baleine commerciale, scientifique et de subsistance aborigène, l'établissement et la gestion de sanctuaires baleiniers et l'adoption de mesures de conservation et de bien-être pour les cétacés.
- (7) La position de l'Union doit être exprimée par les États membres représentés au sein de la CBI, agissant conjointement dans l'intérêt de l'Union,

A ADOPTÉ LA PRÉSENTE DÉCISION:

Article premier

La position à prendre, au nom de l'Union, lors des 70^e, 71^e et 72^e réunions de la CBI, et des réunions intersessions connexes, figure à l'annexe de la présente décision.

Article 2

La position visée à l'article 1^{er} est exprimée par les États membres représentés au sein de la CBI, agissant conjointement dans l'intérêt de l'Union.

Article 3

Des modifications techniques mineures à la position exposée à l'annexe peuvent être convenues sans que le Conseil doive adopter une autre décision.

Article 4

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

Fait à Bruxelles, le

*Par le Conseil
Le président/La présidente*