

A DEBATTRE AU CCEOS

Projet de Protocole d'Accord Travail du Conseil Consultatif avec les États membres

Auteur : Andrew Clayton (PEW Charitable Trusts)

Date : 29 Août 2014

Introduction

La dernière réforme de la Politique Commune de la Pêche donne la priorité à la prise de décisions régionales, au renforcement du rôle des Conseils Consultatifs et à la présentation de nouvelles procédures pour la participation des États membres dans la gestion de la pêche dans leur région. La consultation opportune, la transparence et l'engagement constructif entre les Conseils Consultatifs et les États membres sont autant d'éléments essentiels pour aider à produire des mesures crédibles et une gestion effective. Ceci est particulièrement important dans le développement de propositions urgentes et litigieuses, comme cela a pu être constaté lors des débats sur la proposition de « plans de rejets » en 2014. Ce PA a pour objectif de présenter les principes d'un tel engagement de participation dans le cadre de la PCP.

Exigences de la PCP

L'implication des parties prenantes est considérée comme un principe de bonne gouvernance dans le cadre général de la PCP, et est spécialement créée pour les mécanismes de régionalisation et autres dispositions (pour un résumé de ces dispositions, voir l'Annexe).

Concrètement, la PCP renforce le rôle des Conseil Consultatifs en rendant obligatoire pour les États membres et pour la Commission de consulter le Conseil Consultatif dans certaines circonstances et en élaborant la procédure à suivre pour cette consultation – en exigeant expressément, dans l'Article 44 par exemple, de tenir compte de son avis.

L'obligation de « tenir compte de son avis » n'implique pas que les recommandations proposées par le Conseil Consultatif doivent être suivies et mises en œuvre, mais qu'elles doivent être considérées, en temps voulu, qu'elles ne doivent pas être ignorées, et qu'elles ne doivent être rejetées que lorsqu'il y a des raisons de le faire, les motifs devant être communiqués au Conseil Consultatif (Article 44).

Proposition du Protocole d'Accord entre le Conseil Consultatif et les États membres

Base juridique

1. Compte tenu de :

- L'article 11 du Traité de l'Union Européenne ;
- Les objectifs généraux de la Politique Commune de la Pêche établis dans les Considérants 24 et 65, et dans l'Article 3 du Règlement (UE) n° 1380/2013 (ci-après, « le Règlement PCP ») ;
- les exigences spécifiques concernant la consultation des Conseils Consultatifs (CC) établies dans les Articles 6, 12, 13, 18, 20 et 44 du Règlement PCP ;

le [xxx] Conseil Consultatif considère qu'il est important de définir les mesures pratiques nécessaires pour assurer une collaboration efficace entre la Commission, les États membres et les groupes des États membres qui travaillent ensemble au terme de l'Article 18 du Règlement PCP.

Portée

2. Ces dispositions pratiques couvrent les mesures nécessaires pour réaliser la consultation exigée par la Politique Commune de la Pêche, dans le respect des rôles institutionnels établis dans les Traités européens et autres réglementations, les responsabilités de conseil des CC et l'obligation de consulter dans des circonstances précises fixées dans le Règlement PCP.
3. Les dispositions concernent toutes les pêcheries de la zone géographique couverte par le [xxx] Conseil Consultatif.
4. Les dispositions concernent tous les Etats membres avec un intérêt de gestion directe des pêcheries dans cette zone géographique, tel que défini dans le Règlement PCP.
5. Les dispositions concernent tous les groupes d'Etats membres qui suivent des recommandations conjointes sur la gestion mentionnées à l'Article 18 du Règlement PCP, ou des mesures communes aux États membres de l'Article 19 du Règlement PCP, concernant la pêche dans cette zone géographique.

Procédure de Consultation

6. Tous les efforts doivent être fournis pour permettre au CC de travailler en étroite collaboration avec les Etats membres et/ou la Commission d'experts afin d'élaborer des propositions/mesures conjointement, grâce à un processus itératif conjoint plutôt qu'à travers deux processus parallèles mais isolés. La procédure de chaque partie doit être ouverte et transparente, en communiquant les ordres du jour avant les réunions et les notes après les réunions.
7. Lorsqu'il est nécessaire de consulter le CC (voir les provisions spécifiques du Règlement PCP mentionnées dans l'Annexe), la Commission, l'Etat membre ou le groupe d'Etats membres enverront une demande au secrétariat du CC, précisant le sujet sur lequel son avis est attendu, l'outil de gestion proposé (le cas échéant), et le délai pour la prise de décision.
8. Tout doit être mis en œuvre pour partager les données, toute autre information et les projets de propositions suffisamment tôt pour que chaque partie puisse travailler ensemble de manière efficace.
9. La demande d'avis doit être envoyée suffisamment tôt pour que le CC puisse consulter ses membres, élaborer et soumettre son avis avant la prise de décisions.
10. Toutes les parties (le CC, la Commission, les Etats membres et les groupes d'Etats membres) veilleront à souligner les premières priorités, notamment lorsque l'avis est urgent ou qu'il existe des contraintes de temps. Pour éviter toute ambiguïté, il appartient à toutes les parties d'aider activement à identifier le sujet le plus important ou urgent sur lequel l'avis est nécessaire.
11. Le CC encourage les Etats membres et la Commission à participer aux réunions du CC, afin de favoriser une plus grande compréhension du travail, des priorités et des calendriers.
12. Des représentants du CC seront invités à participer au minimum à la partie la plus pertinente de toutes les réunions des groupes d'Etats membres visées au paragraphe 5, y compris les réunions du groupe d'experts de haut niveau et les réunions techniques ou *ad hoc*, afin d'intervenir directement sur les sujets à propos desquels le CC est consulté. Il serait souhaitable que les représentants du CC issus « à 60% de pêcheurs » et « à 40% d'autres groupes d'intérêt » [et tous deux incluant le

Président ou Vice-président ou les personnes désignées par eux] s'impliquent dans ces réunions autant que possible, quand bien même ils ne seraient pas présents à la réunion dans sa totalité.

13. Les représentants du CC doivent avoir le statut d'observateurs, au minimum, dans ces réunions de groupes d'experts de haut niveau. Dans les réunions techniques ou *ad hoc*, les représentants du CC devraient avoir le statut d'experts invités.
14. Dans tous les cas, y compris lorsque le CC soumet une recommandation, une suggestion ou une information de sa propre initiative, le destinataire enverra une réponse au secrétariat du CC dans les délais fixés dans le Règlement PCP. Il s'agira d'une réponse substantielle sur les points soulignés, précisant comment ils ont été pris en compte ou expliquant les raisons des divergences dans les points de vue, tel que cela est établi à l'Article 44.
15. Outre les propositions précises sur la consultation, le CC, la Commission, l'Etat membre et les groupes d'Etats membres partageront au plus tôt les informations sur la planification du travail afin de s'aider à fixer les priorités et organiser leur travail.

Annexe

Dispositions clés de la PCP – Règlement (UE) n° 1380/2013

Le rôle et l'importance des Conseils Consultatifs sont présentés dans les **Considérants** de la PCP, parmi lesquels le numéro **65** qui reconnaît que « *Le dialogue avec les parties prenantes s'est révélé essentiel pour la réalisation des objectifs de la PCP.[...] il convient que les conseils consultatifs permettent d'intégrer les connaissances et l'expérience de tous les acteurs du secteur* ». À souligner également le **Considérant 24**, qui correspond aux plans pluriannuels, et qui établit que ceux-ci « *devraient être adoptés en concertation avec les conseils consultatifs* ».

L'article 3 de la PCP fixe un certain nombre de principes généraux de bonne gouvernance qui devraient guider la politique. Parmi ceux-ci, « *la participation appropriée des parties prenantes, en particulier les conseils consultatifs, à toutes les étapes, de la conception à la mise en œuvre des mesures* ».

La consultation des Conseils Consultatifs est donc traitée dans un certain nombre d'Articles, notamment les **Articles 6, 12, 13, 18, 20 et 44** :

L'article 6(2) précise les règles générales sur les mesures de conservation, en établissant que, d'une manière générale, l'avis reçu des conseils consultatifs devraient être pris en compte lors de leur adoption, comme indiqué ci-après :

Les articles 12 et 13 imposent l'obligation de consultation pour l'adoption de mesures urgentes ou pressantes lorsque des menaces sérieuses sont identifiées sur les ressources biologiques marines ou sur l'écosystème marin. Ces articles fixent des procédures pour l'adoption de mesures temporaires par la Commission, ou par les propres Etats membres (à l'intérieur de leurs eaux territoriales) dans de tels cas.

L'article 18 présente les nouvelles procédures de la PCP en matière de gouvernance régionale. Tout d'abord, l'Article 18(1) établit que les Etats membres peuvent « *convenir de soumettre des recommandations communes visant à atteindre les objectifs visés par l'Union dans les mesures de conservation, les plans pluriannuels ou les plans de rejets spécifiques.* » En vertu de l'Article 18(2), les Etats membres sont tenus de consulter les conseils consultatifs comme faisant partie de cette procédure :

« *Aux fins des dispositions du paragraphe 1, les États membres dont l'intérêt direct dans la gestion est touché par les mesures visées au paragraphe 1 collaborent entre eux à la formulation de recommandations communes. Ils consultent également le ou les conseils consultatifs compétents. [...]* »

Dans **l'Article 20**, les Etats membres sont autorisés à adopter des mesures non discriminatoires dans la zone de 12 milles marins à des fins de conservation et de gestion des stocks halieutiques et le maintien ou l'amélioration de l'état de conservation des écosystèmes marins. Une nouvelle fois, lorsque de telles mesures sont susceptibles de concerner les navires de pêche d'autres Etats membres, elles ne sont adoptées :

« *qu'après consultation [...] des conseils consultatifs compétents* ».

L'Article 44 indique dans le détail le processus par lequel les conseils consultatifs sont consultés, soit par la Commission, soit par les Etats membres.

Chaque fois que les conseils consultatifs sont consultés –que ce soit pour des recommandations conjointes ou dans le respect d'autres mesures, la prise en compte de leur avis est légalement exigée. Ceci ressort clairement des termes de **l'Article 44(3)**. **L'Article 44(4)** présente un certain nombre d'exigences supplémentaires concernant la procédure à suivre pour réaliser une consultation : une réponse doit être apportée à l'information dans un délai de 2 mois et, lorsque les mesures finales qui

sont adoptées divergent des propositions du conseil consultatif, des explications détaillées sur les raisons de ces divergences doivent être fournies.

BROUILLON