

Date : septembre 2016

Sujet : Article 15 de la PCP et Article 39 du TFUE

Contexte

A la demande d'un des représentants de l'industrie, le Secrétariat du CCEOS a préparé un courrier destiné à la Commission Européenne afin de savoir s'il existe une contradiction entre l'Article 39 du Traité sur le Fonctionnement de l'Union Européenne (TFUE) et l'Article 15 du Règlement de Base de la Politique Commune de la Pêche (PCP)¹ et, le cas échéant, quelles en sont les conséquences. **Ce mémo a pour objectif d'aider à mieux comprendre la discussion sur cette demande avant que le Comité Exécutif prenne une décision sur l'envoi de ce courrier et, si cela devait avoir lieu, quel en devrait être son contenu.**

L'Article 39 du TFUE pose les objectifs de la PCP. Il établit, notamment, que la PCP doit accroître la productivité de l'agriculture (considérant qu'elle inclue également les pêcheries) en assurant le développement rationnel de la production agricole ainsi qu'un emploi optimum des facteurs de production. Elle doit également assurer un niveau de vie équitable à la population agricole, dans laquelle sont inclus les pêcheurs. L'article 15 de la PCP souligne comment une obligation de débarquement de toutes les espèces soumises à quota sera mise en œuvre dans toutes les eaux de l'UE.

Le CCEOS doit-il poser ces questions à la Commission ?

La Commission Européenne n'est pas habilitée à interpréter les lois de l'UE, cela est la prérogative exclusive de la Cour de Justice de l'Union Européenne. La question posée consistant en une interprétation de la loi de UE, il ne convient pas de poser ces questions à la Commission Européenne car elle ne sera pas en mesure de fournir des réponses.

De plus, pour les raisons indiquées ci-dessous, les membres des Autres Groupes d'Intérêt ne croient pas que les réponses à ces questions apporteront des changements dans la mise en œuvre de l'Article 15 pour les raisons suivantes.

Portée : L'Article 39 du TFUE relève du Titre III portant sur l'Agriculture et la Pêche, et les références à l'agriculture/agricole doivent être comprises comme se reportant également à la pêche, mais « *eu égard aux caractéristiques particulières de ce secteur* ». Ainsi, s'il est évident que les articles sous ce titre s'appliquent à la PCP, il ne fait pas de doute non plus que les caractéristiques particulières du secteur doivent être prises en compte. Le plus important pour cette analyse c'est que cela signifie que « les facteurs de production » des pêcheries doivent être considérés différemment pour l'élevage, les stocks de poissons étant une ressource naturelle sauvage et les pêcheries comptent sur le résultat de cette « production naturelle ». En outre, la pêche réalisée pour augmenter au maximum la production avec un faible risque d'effondrement des stocks conduira à « l'utilisation optimale » des ressources des pêcheries et, par conséquent, à la viabilité économique à long terme du secteur.

¹ Règlement (UE) n° 1380/2013 du Parlement Européen et du Conseil, du 11 décembre 2013, relatif à la Politique Commune de la Pêche, modifiant les Règlements (CE) n° 1954/2003 et (CE) n° 1224/2009 du Conseil et abrogeant les règlements (CE) n° 2371/2002 et (CE) n° 639/2004 du Conseil et la décision 2004/585/CE du Conseil, JO L354, 28.12.2013, p. 22 (désigné par Règlement de Base de la PCP).

Compétence : L'Article 3 du TFUE se réfère à la PCP et établit que l'Union dispose d'une compétence exclusive dans la « *conservation des ressources biologiques de la mer dans le cadre de la PCP* ». Par conséquent, il est clair que la PCP ne doit pas seulement atteindre les objectifs décrits à l'Article 39 du TFUE, elle doit également atteindre des objectifs de conservation. De plus, le principe général d'intégration de l'Article 11 du TFUE exige de prendre en compte les exigences de la protection de l'environnement dans la mise en œuvre de toutes les politiques de l'Union, y compris la PCP.

Objectifs : L'Article 191 du TFUE exige que l'Union contribue, à travers toutes ses politiques, à atteindre les objectifs environnementaux comme la préservation, la protection et l'amélioration de la qualité de l'environnement, et l'utilisation prudente et rationnelle des ressources naturelles. Ces objectifs doivent donc être pris en compte lors de la mise en œuvre de la PCP, le poisson étant une ressource naturelle. Le TFUE n'indique pas d'ordre hiérarchique pour ces objectifs, ils doivent donc tous être atteints. Si des conflits devaient surgir, il conviendra de trouver un équilibre ou un compromis.²

L'obligation de débarquement a été adoptée dans la PCP réformée afin de garantir que l'utilisation des stocks soit plus rationnelle, contrôlée et durable pour l'environnement et devrait conduire à un secteur de la pêche plus viable d'un point de vue économique³. L'Article 15 du Règlement de Base de la PCP est issu d'un compromis pour mettre en œuvre les objectifs sociaux et économiques de l'Article 39 du TFUE et les objectifs de conservation des Articles 3 et 191(1) du TFUE.

Conciliation : La PCP est basée sur des choix politiques et juridiques qui reflètent les compromis nécessaires pour atteindre tous les objectifs du TFUE. Cela ne veut pas dire que la décision d'établir une conciliation entre des objectifs concurrents, comme les objectifs sociaux et environnementaux, devrait être considérée contraire à l'un des objectifs.

Les mesures de flexibilité et d'atténuation associées à l'obligation de débarquement (présentées dans la proposition de la Commission par les co-législateurs) sont censées contribuer à réduire les impacts économiques et/ou sociaux causés par cette mise en œuvre ; elles n'ont pas été conçues pour supprimer entièrement tous les impacts négatifs. Ceci signifie que l'Article 15 de la PCP n'est pas incompatible avec l'Article 39(1)(a) du TFUE mais qu'il y a des coûts financiers, au moins dans le court terme, pour atteindre les objectifs économiques, sociaux et environnementaux du TFUE, intégrés et mis en œuvre par la PCP.

Conclusion : La pêche à des niveaux durables est conforme à l'Article 3 du TFUE, qui établit clairement que la PCP est chargée de la conservation des ressources biologiques de la mer et pas seulement de leur exploitation. Elle est aussi conforme à l'exigence environnementale d'une utilisation prudente et rationnelle des ressources naturelles (Article 191 du TFUE) et au principe de l'intégration des exigences environnementales dans la PCP (Article 11 du TFUE).

Les objectifs de l'Article 39(1)(a) du TFUE qui se réfèrent à « *un emploi optimum des facteurs de production* » et à « *un niveau de vie équitable à la population agricole* » ne sont

² Droit communautaire de l'environnement, Ludwig Krämer, 8^{ème} Edition, 1.12, p.8.

³ Proposition d'un Règlement du Parlement Européen and du Conseil sur la Politique Commune de la Pêche COM/2011/0425 final, Attendus que 18 et 19 ; Règlement (UE) n° 1380/2013 du Parlement Européen et du Conseil, du 11 décembre 2013, relatif à la Politique Commune de la Pêche, modifiant les Règlements (CE) n° 1954/2003 et (CE) n° 1224/2009 du Conseil et abrogeant les règlements (CE) n° 2371/2002 et (CE) n° 639/2004 du Conseil et la décision 2004/585/CE du Conseil, JO L354, 28.12.2013, p. 22 (désigné par Règlement de Base de la PCP), Considérant 26.

pas les seuls que la PCP doit prendre en compte et le poisson comme « facteur de production » et une ressource sauvage qui doit être protégée par les exigences environnementales du TFUE.⁴ En tenant compte de ce qui précède, l'on peut conclure que l'Article 15 de la PCP établit un équilibre acceptable et équitable entre tous les objectifs à atteindre et qu'il n'y a pas de contradiction entre l'Article 15 du Règlement de Base de la PCP et l'Article 39(1)(a) du TFUE.

⁴ Notamment sous l'Article 3(3), l'Article 11 et l'Article 191(1) du TFUE.