



EUROPSKA
KOMISIJA

Bruxelles, 21.3.2019.
COM(2019) 146 final

2019/0083 (NLE)

Prijedlog

ODLUKE VIJEĆA

o stajalištu koje treba zauzeti u ime Europske unije na 18. zasjedanju Konferencije stranaka Konvencije o međunarodnoj trgovini ugroženim vrstama divljih životinja i biljaka (CITES CoP18)

OBRAZLOŽENJE

1. PREDMET PRIJEDLOGA

Ovaj se prijedlog odnosi na odluku o utvrđivanju stajališta koje u ime Unije treba zauzeti na 18. zasjedanju Konferencije stranaka Konvencije o međunarodnoj trgovini ugroženim vrstama divljih životinja i biljaka (CITES CoP18) u vezi s predviđenim donošenjem odluka, među ostalim, o izmjeni dodataka Konvenciji.

2. KONTEKST PRIJEDLOGA

2.1. Konvencija o međunarodnoj trgovini ugroženim vrstama divljih životinja i biljaka

Cilj je Konvencije o međunarodnoj trgovini ugroženim vrstama divljih životinja i biljaka („Konvencija” ili CITES) zaštititi divlje životinje i biljke od pretjeranog iskorištavanja u međunarodnoj trgovini. Konvencija je stupila na snagu 1. srpnja 1975.

Europska unija i sve njezine države članice stranke su Konvencije¹.

2.2. Konferencija stranaka Konvencije

Konferencija stranaka, osnovana u skladu s člankom XI. Konvencije, upravljačko je tijelo Konvencije. Konferencija stranaka sastaje se svake dvije do tri godine radi preispitivanja provedbe Konvencije. Ona razmatra i donosi prijedloge za izmjenu popisa vrsta iz dodataka I. i II. Konvenciji. Konferencija stranaka razmatra i dokumente za raspravu i izvješća stranaka, stalnih odbora, Tajništva i radnih skupina te preporučuje mjere za poboljšanje djelotvornosti provedbe Konvencije.

U mjeri u kojoj je to moguće, Konferencija stranaka konsenzusom odlučuje o prijedlozima izmjena dodataka I. i II. Kada Konferencija stranaka ne postigne konsenzus, o odlukama se glasuje i mogu se donijeti dvotrećinskom većinom predstavnika koji su prisutni i glasuju u skladu s člankom XV. stavkom 1. točkom (b) Konvencije. Svaka stranka ima jedan glas, osim organizacija regionalnih ekonomskih integracija koje u području svoje nadležnosti imaju „pravo glasa s brojem glasova jednakim broju njihovih država članica koje su stranke Konvencije” u skladu s člankom XXI. stavkom 5. Konvencije. Unija i države članice naizmjenično ostvaruju svoja glasačka prava, ovisno o predmetu odluke koju treba donijeti. Kad je riječ o odlukama o izmjeni dodataka, glasačka prava ostvaruje Unija budući da se dodaci CITES-u prenose u odgovarajuće zakonodavstvo Unije².

2.3. Predviđene odluke Konferencije stranaka

Na svojem 18. zasjedanju od 23. svibnja do 3. lipnja 2019. Konferencija stranaka treba odlučiti o 57 prijedloga za izmjenu dodataka CITES-u („prijedlozi za uvrštavanje”). Svrha uvrštavanja određenih (skupina) vrsta u dodatke jest pratiti i regulirati (Dodatak II.) ili općenito zabraniti (Dodatak I.) trgovinu tim vrstama.

¹ Odluka Vijeća (EU) 2015/451 od 6. ožujka 2015. o pristupanju Europske unije Konvenciji o međunarodnoj trgovini ugroženim vrstama divljih životinja i biljaka (CITES), SL L 75, 19.3.2015., str. 1.–3.

² Uredba Vijeća (EZ) br. 338/97 o zaštiti vrsta divlje faune i flore uređenjem trgovine njima, SL L 61, 3.3.1997., str. 1., i relevantni provedbeni akti.

Kao sastavni dijelovi Konvencije, dodaci su pravno obvezujući. U skladu s člankom XV. stavkom 1. točkom (c) Konvencije, izmjene koje je donijela Konferencija stranaka postaju primjenjive 90 dana nakon završetka Konferencije stranaka.

3. STAJALIŠTE KOJE TREBA ZAUZETI U IME UNIJE

Kao stranka Konvencije, Unija treba zauzeti stajalište o svakom prijedlogu za uvrštavanje te o brojnim drugim nacrtima odluka na dnevnom redu Konferencije stranaka. Prijedloge za uvrštavanje na popis – uključujući one koje je podnijela sama Unija – kao i druge predložene odluke Konferencije stranaka preispitali su stručnjaci iz Komisije i država članica, među ostalim u pogledu njihovih mogućih učinaka na relevantne propise i politike Unije. Stajalište koje je predložila Komisija temelji se na tim stručnim raspravama održanima u okviru odgovarajućih stručnih skupina Komisije.

Prijedlozi za uvrštavanje na popis te nekoliko drugih nacrti odluka Konferencije stranaka mogu utjecati na pravila EU-a ili izmijeniti njihovo područje primjene, uglavnom zato što bi mogli dovesti do izmjena relevantnog zakonodavstva Unije i provedbenih pravila. Izmjene dodataka Konvenciji potrebno je odraziti u pravnoj stečevini EU-a odgovarajućim izmjenama Uredbe Vijeća (EZ) br. 338/97 i, prema potrebi, provedbenih uredaba. To će dovesti do uspostavljanja ili ukidanja ograničenja u trgovini iz EU-a, u EU i unutar EU-a za vrste na koje se te promjene odnose.

Komisija je u redovitom kontaktu s dionicima zainteresiranim za pitanja obuhvaćena Konvencijom, kao što su nevladine organizacije za zaštitu okoliša, predstavnici poslovnih sektora koji se bave trgovinom proizvodima od divlje faune i flore ili upotrebljavaju te proizvode te lovačke i ribarske organizacije. Službe Komisije održale su 29. siječnja 2019. poseban savjetodavni sastanak sa zainteresiranim dionicima kako bi prikupile njihova stajališta o pitanjima predviđenima za raspravu na 18. sastanku Konferencije stranaka CITES-a. Komisija je prilikom izrade predložene odluke Vijeća na odgovarajući način uzela u obzir doprinos dionika.

Daljnje analize prijedloga Konferencije stranaka provode Tajništvo CITES-a i stručnjaci iz specijaliziranih organizacija kao što su Međunarodna unija za očuvanje prirode (IUCN), TRAFFIC i Stručna savjetodavna skupina FAO-a za procjenu CITES-ovih prijedloga izmjena popisa vrsta. Većina tih analiza nije bila dostupna u vrijeme donošenja prijedloga Komisije, no trebalo bi ih sve u potpunosti uzeti u obzir tijekom rasprave o prijedlogu s državama članicama u Vijeću.

Usto, nekoliko radnih dokumenata za 18. zasjedanje Konferencije stranaka CITES-a nije bilo dostupno na vrijeme da bi Komisija trenutačno mogla predložiti stajalište Unije. Komisija stoga predlaže da se stajalište o tim pitanjima utvrdi tijekom rasprava u radnoj skupini Vijeća ili, za dokumente koji tek tada budu dostupni, na zasjedanju Konferencije stranaka.

4. PRAVNA OSNOVA

4.1. Postupovna pravna osnova

4.1.1. Načela

Člankom 218. stavkom 9. Ugovora o funkcioniranju Europske unije (UFEU) predviđeno je donošenje odluka kojima se utvrđuju „stajališta koja u ime Unije treba donijeti tijelo osnovano na temelju sporazuma kada je to tijelo pozvano donositi akte koji proizvode pravne učinke, uz iznimku akata kojima se dopunjuje ili mijenja institucionalni okvir sporazuma”.

Pojam „akti koji proizvode pravne učinke” obuhvaća akte koji proizvode pravne učinke na temelju pravila međunarodnog prava kojima se uređuje predmetno tijelo. Obuhvaća i instrumente koji nemaju obvezujući učinak na temelju međunarodnog prava, ali „presudno utječu na sadržaj propisa koje donese zakonodavac Unije”³.

4.1.2. Primjena u ovom slučaju

Konferencija stranaka tijelo je osnovano na temelju sporazuma, odnosno CITES-a.

Niz akata koje je Konferencija stranaka pozvana donositi akti su s pravnim učincima. Izmijenjeni dodaci, koji su sastavni dio Konvencije, bit će obvezujući prema međunarodnom pravu. Neke od drugih odluka Konferencije stranaka mogle bi presudno utjecati na sadržaj zakonodavstva EU-a, a posebno na Uredbu Komisije (EZ) br. 865/2006 o utvrđivanju detaljnih pravila o provedbi Uredbe Vijeća (EZ) br. 338/97 o zaštiti divlje faune i flore uređenjem trgovine njima, te na Provedbenu uredbu Komisije (EU) br. 792/2012 o utvrđivanju pravila za oblikovanje dozvola, potvrda i drugih dokumenta predviđenih Uredbom Vijeća (EZ) br. 338/97 o zaštiti vrsta divlje faune i flore uređenjem trgovine njima te izmjeni Uredbe Komisije (EZ) br. 865/2006. To je zato što su oba akta detaljno usklađena s relevantnim pravilima za provedbu Konvencije prema odluci Konferencije stranaka.

Predviđenim aktom ne dopunjuje se niti izmjenjuje institucionalni okvir Sporazuma.

Stoga je postupovna pravna osnova predložene odluke članak 218. stavak 9. UFEU-a.

4.2. Materijalna pravna osnova

4.2.1. Načela

Materijalna pravna osnova odluke na temelju članka 218. stavka 9. UFEU-a prije svega ovisi o cilju i sadržaju predviđenog akta o kojemu se zauzima stajalište u ime Unije. Ako predviđeni akt ima dva cilja ili dva elementa i ako se može utvrditi da je jedan od tih dvaju ciljeva ili elemenata glavni, a drugi samo sporedan, odluka na temelju članka 218. stavka 9. UFEU-a mora se temeljiti na samo jednoj materijalnoj pravnoj osnovi, to jest onoj koju zahtijeva glavni ili prevladavajući cilj ili element.

U pogledu predviđenog akta kojim se istodobno želi postići više ciljeva ili koji ima više elemenata, koji su međusobno neodvojivo povezani, a pri čemu ni jedan nije sporedan u odnosu na druge, materijalna pravna osnova odluke na temelju članka 218. stavka 9. UFEU-a iznimno će morati uključivati različite odgovarajuće pravne osnove.

4.2.2. Primjena u ovom slučaju

Predviđene odluke Konferencije stranaka imaju ciljeve i elemente u području okoliša i trgovine. Ti elementi predviđenog akta međusobno su neodvojivo povezani, pri čemu ni jedan nije sporedan u odnosu na drugi.

Stoga materijalnu pravnu osnovu predložene odluke čine sljedeće odredbe: članak 192. stavak 1. i članak 207.

4.3. Zaključak

Pravna osnova predložene odluke trebali bi biti članak 192. stavak 1. i članak 207. u vezi s člankom 218. stavkom 9. UFEU-a.

³ Presuda Suda od 7. listopada 2014., Njemačka/Vijeće, C-399/12, ECLI:EU:C:2014:2258, točke od 61. do 64.

Prijedlog

ODLUKE VIJEĆA

o stajalištu koje treba zauzeti u ime Europske unije na 18. zasjedanju Konferencije stranaka Konvencije o međunarodnoj trgovini ugroženim vrstama divljih životinja i biljaka (CITES CoP18)

VIJEĆE EUROPSKE UNIJE,

uzimajući u obzir Ugovor o funkcioniranju Europske unije, a posebno njegov članak 192. stavak 1. te članak 207. stavak 3. i članak 207. stavak 4. prvi podstavak, u vezi s člankom 218. stavkom 9.,

uzimajući u obzir prijedlog Europske komisije,
budući da:

- (1) Unija je Odlukom Vijeća (EU) 2015/451 od 6. ožujka 2015.⁴ pristupila Konvenciji o međunarodnoj trgovini ugroženim vrstama divljih životinja i biljaka („Konvencija”), koja je stupila na snagu 1. srpnja 1975.
- (2) Na temelju članka XI. stavka 3. Konvencije Konferencija stranaka može, između ostalog, donijeti odluke o izmjeni dodataka Konvenciji.
- (3) Na svojem 18. zasjedanju od 23. svibnja do 3. lipnja 2019. Konferencija stranaka treba donijeti odluke o 57 prijedloga za izmjenu dodataka CITES-u te o brojnim drugim pitanjima provedbe i tumačenja Konvencije.

Primjereno je utvrditi stajalište koje u ime Unije treba zauzeti na Konferenciji stranaka jer će izmjene dodataka biti obvezujuće za Uniju, dok će neke druge odluke moći presudno utjecati na sadržaj zakonodavstva Unije, a posebno na Uredbu Komisije (EZ) br. 865/2006 o utvrđivanju detaljnih pravila o provedbi Uredbe Vijeća (EZ) br. 338/97 o zaštiti divlje faune i flore uređenjem trgovine njima, te na Provedbenu uredbu Komisije (EU) br. 792/2012 o utvrđivanju pravila za oblikovanje dozvola, potvrda i drugih dokumenta predviđenih Uredbom Vijeća (EZ) br. 338/97 o zaštiti vrsta divlje faune i flore uređenjem trgovine njima te izmjeni Uredbe Komisije (EZ) br. 865/2006.

- (4) Predloženo stajalište koje treba zauzeti o različitim prijedlozima prije Konferencije stranaka temelji se na stručnoj analizi njihove opravdanosti u svjetlu najboljih dostupnih znanstvenih dokaza kao i na razini njihove usklađenosti s relevantnim pravilima i politikama Unije,

DONIJELO JE OVU ODLUKU:

Članak 1.

Stajalište koje treba zauzeti u ime Unije na 18. zasjedanju Konferencije stranaka Konvencije o međunarodnoj trgovini ugroženim vrstama divljih životinja i biljaka utvrđeno je u prilogima.

⁴ SL L 75, 19.3.2015., str. 1.–3.

Članak 2.

Ova je Odluka upućena Komisiji.
Sastavljeno u Bruxellesu,

*Za Vijeće
Predsjednik*