



KOMISJA
EUROPEJSKA

Bruksela, dnia 21.3.2019 r.
COM(2019) 146 final

2019/0083 (NLE)

Wniosek

DECYZJA RADY

w sprawie stanowiska, jakie ma zostać zajęte w imieniu Unii Europejskiej podczas 18. sesji Konferencji Stron Konwencji o międzynarodowym handlu dzikimi zwierzętami i roślinami gatunków zagrożonych wyginięciem (CITES CoP 18)

UZASADNIENIE

1. PRZEDMIOT WNIOSKU

Niniejszy wniosek dotyczy decyzji ustalającej stanowisko, jakie ma zostać zajęte w imieniu Unii na 18. sesji Konferencji Stron Konwencji o międzynarodowym handlu dzikimi zwierzętami i roślinami gatunków zagrożonych wyginięciem (CITES CoP 18) w związku z przewidywanym przyjęciem decyzji dotyczących m.in. zmian do załączników do tej konwencji.

2. KONTEKST WNIOSKU

2.1. Konwencja o międzynarodowym handlu dzikimi zwierzętami i roślinami gatunków zagrożonych wyginięciem.

Konwencja o międzynarodowym handlu dzikimi zwierzętami i roślinami gatunków zagrożonych wyginięciem („konwencja” lub CITES) ma na celu ochronę dzikich zwierząt i roślin przed nadmierną eksploatacją powodowaną handlem międzynarodowym. Konwencja weszła w życie dnia 1 lipca 1975 r.

Jej stronami są Unia Europejska i wszystkie państwa członkowskie UE¹.

2.2. Konferencja Stron Konwencji

Ustanowiona na mocy art. XI konwencji Konferencja Stron (COP) jest organem zarządzającym konwencją. Konferencja Stron zbiera się co dwa lub trzy lata, by dokonać przeglądu wdrażania konwencji. W szczególności rozpatruje ona i przyjmuje wnioski dotyczące zmian w wykazie gatunków zawartych w załączniku I i II do konwencji. Konferencja Stron uwzględnia również dokumenty konsultacyjne i sprawozdania stron, stałych komitetów, Sekretariatu i grup roboczych oraz zaleca środki mające na celu poprawę skuteczności wdrażania konwencji.

W miarę możliwości Konferencja Stron przyjmuje decyzje w sprawie wniosków o zmianę załączników I i II za porozumieniem. W przypadku braku porozumienia Konferencja Stron decyzje poddaje się głosowaniu; mogą one zostać przyjęte większością dwóch trzecich głosów obecnych przedstawicieli biorących udział w głosowaniu, zgodnie z art. XV ust. 1 lit. b) konwencji. Każda ze stron posiada jeden głos, z wyjątkiem regionalnych organizacji integracji gospodarczej, które – w zakresie swoich kompetencji – dysponują liczbą głosów równą liczbie swoich państw członkowskich, które są stronami konwencji, zgodnie z art. XXI ust. 5 konwencji. Unia i państwa członkowskie wykonują swoje prawa głosu naprzemiennie, w zależności od przedmiotu decyzji, które mają zostać podjęte. Prawa głosu w odniesieniu do decyzji w sprawie zmiany załączników wykonywane są przez Unię ze względu na to, że załączniki do CITES są transponowane do właściwych przepisów Unii².

2.3. Przewidywane decyzje Konferencji Stron

W dniach od 23 maja do 3 czerwca 2019 r., na swojej 18. sesji, Konferencja Stron podejmie decyzje w sprawie 57 wniosków o zmianę załączników do Konwencji o międzynarodowym handlu dzikimi zwierzętami i roślinami gatunków zagrożonych wyginięciem („wnioski dotyczące zmian w wykazach”). Uwzględnianie poszczególnych (grup) gatunków

¹ Decyzja Rady (UE) 2015/451 z dnia 6 marca 2015 r. w sprawie przystąpienia Unii Europejskiej do Konwencji o międzynarodowym handlu dzikimi zwierzętami i roślinami gatunków zagrożonych wyginięciem (CITES) (Dz.U. L 75 z 19.3.2015, s. 1).

² Rozporządzenie Rady (WE) nr 338/97 w sprawie ochrony gatunków dzikiej fauny i flory w drodze regulacji handlu nimi (Dz.U. L 61 z 3.3.1997, s. 1) oraz odpowiednie akty wykonawcze.

w załącznikach ma na celu monitorowanie, uregulowanie (załącznik II) lub ogólny zakaz (załącznik I) handlu tymi gatunkami.

Jako integralna część konwencji załączniki są prawnie wiążące. Zgodnie z art. XV ust. 1 lit. c) konwencji zmiany wprowadzone decyzją Konferencji Stron zaczynają obowiązywać 90 dni po zakończeniu Konferencji Stron.

3. STANOWISKO, JAKIE MA ZOSTAĆ ZAJĘTE W IMIENIU UNII

Jako strona konwencji Unia ma zająć stanowisko w sprawie każdego z wniosków dotyczących zmian w wykazach, jak również każdego z pozostałych, licznych projektów decyzji włączonych do agendy Konferencji Stron. Wnioski dotyczące zmian w wykazach – łącznie z tymi, które zostały złożone przez samą Unię – oraz pozostałe proponowane decyzje Konferencji Stron zostały poddane przeglądowi przez ekspertów Komisji i państw członkowskich, między innymi pod kątem ich potencjalnego wpływu na odpowiednie przepisy i politykę Unii. Stanowisko zaproponowane przez Komisję wypracowano na podstawie dyskusji ekspertów przeprowadzonych w ramach właściwych grup ekspertów Komisji.

Wnioski dotyczące zmian w wykazach, jak również niektóre inne projekty decyzji Konferencji Stron, mogą mieć wpływ na przepisy UE lub zmienić ich zakres, przede wszystkim ze względu na to, że wiązałyby się one ze zmianami odpowiednich przepisów i przepisów wykonawczych Unii. Zmiany w załącznikach do CITES muszą zostać odzwierciedlone w dorobku prawnym UE za pomocą odpowiednich zmian w rozporządzeniu Rady (WE) nr 338/97 oraz, w stosownych przypadkach, w rozporządzeniach wykonawczych. Będzie to skutkowało nałożeniem lub usunięciem ograniczeń handlu gatunkami, do których zmiany te mają zastosowanie, z UE, do UE oraz w jej granicach.

Komisja jest w regularnym kontakcie z zainteresowanymi stronami, w których interesie leżą kwestie objęte konwencją, takimi jak organizacje pozarządowe zajmujące się ochroną środowiska, przedstawiciele sektorów gospodarki zaangażowanych w handel produktami z dzikiej fauny lub flory lub w ich wykorzystanie oraz organizacje zajmujące się myślistwem i rybołówstwem. Dnia 29 stycznia 2019 r. służby Komisji zorganizowały specjalne spotkanie konsultacyjne z zainteresowanymi stronami, aby poznać ich stanowiska w odniesieniu do zagadnień objętych obradami 18. sesji Konferencji Stron CITES. Wkład zainteresowanych stron został należycie uwzględniony przez Komisję przy opracowywaniu proponowanej decyzji Rady.

Sekretariat Konwencji oraz eksperci z wyspecjalizowanych organizacji, takich jak Międzynarodowa Unia Ochrony Przyrody, Organizacja TRAFFIC oraz zespół doradczy FAO ds. oceny wniosków dotyczących zmian w wykazach gatunków objętych CITES przeprowadzają dalsze analizy wniosków Konferencji Stron. Większość tych analiz nie była dostępna przed sporządzeniem wniosku Komisji; wszystkie one powinny zostać w pełni uwzględnione w trakcie dyskusji nad wnioskiem z państwami członkowskimi w Radzie.

Niektóre dokumenty opracowane na potrzeby 18. sesji Konferencji Stron CITES nie zostały też udostępnione na tyle wcześnie, aby Komisja mogła obecnie przedstawić propozycję stanowiska Unii. Z tego względu Komisja proponuje, aby stanowisko dotyczące wspomnianych zagadnień zostało ustalone podczas obrad grupy roboczej Rady lub podczas sesji Konferencji Stron w odniesieniu do dokumentów, które dopiero wtedy zostaną udostępnione.

4. PODSTAWA PRAWNA

4.1. Proceduralna podstawa prawna

4.1.1. Zasady

W art. 218 ust. 9 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (TFUE) określono tryb przyjmowania decyzji ustalających „stanowiska, które mają być zajęte w imieniu Unii w ramach organu utworzonego przez umowę, gdy organ ten ma przyjąć akty mające skutki prawne, z wyjątkiem aktów uzupełniających lub zmieniających ramy instytucjonalne umowy”.

Pojęcie „akty mające skutki prawne” obejmuje akty, które mają skutki prawne na mocy przepisów prawa międzynarodowego dotyczących danego organu. Obejmuje ono ponadto instrumenty, które na mocy prawa międzynarodowego nie są wiążące, ale „mogą w sposób decydujący wywrzeć wpływ na treść przepisów przyjętych przez prawodawcę Unii”³.

4.1.2. Zastosowanie w niniejszej sprawie

Konferencja Stron jest podmiotem utworzonym w drodze umowy, tj. CITES.

Niektóre z aktów, które mają zostać przyjęte przez Konferencję Stron, stanowią akty mające skutki prawne. Zmienione załączniki, stanowiące integralną częścią konwencji, będą wiążące na mocy prawa międzynarodowego. Niektóre inne decyzje Konferencji Stron mogą w sposób decydujący wywrzeć wpływ na treść przepisów UE, w szczególności na rozporządzenie Komisji (UE) nr 865/2006 ustanawiające przepisy wykonawcze do rozporządzenia Rady (WE) nr 338/97 w sprawie ochrony gatunków dzikiej fauny i flory w drodze regulacji handlu nimi oraz rozporządzenie wykonawcze Komisji (UE) nr 792/2012 ustanawiające reguły dotyczące wzorów zezwoleń, świadectw i innych dokumentów przewidzianych w rozporządzeniu Rady (WE) nr 338/97 w sprawie ochrony gatunków dzikiej fauny i flory w drodze regulacji handlu nimi oraz zmieniające rozporządzenie Komisji (WE) nr 865/2006. Jest to spowodowane tym, że zgodnie z decyzją Konferencji Stron oba te akty są ściśle dostosowane do odpowiednich przepisów dotyczących wdrażania konwencji.

Planowany akt nie uzupełnia ani nie zmienia ram instytucjonalnych umowy.

W związku z tym proceduralną podstawę prawną wnioskowanej decyzji stanowi art. 218 ust. 9 TFUE.

4.2. Materialna podstawa prawna

4.2.1. Zasady

Materialna podstawa prawna decyzji na podstawie art. 218 ust. 9 TFUE zależy przede wszystkim od celu i treści planowanego aktu, w którego kwestii ma być zajęte stanowisko w imieniu Unii. Jeżeli planowany akt ma dwojaki cel lub dwa elementy składowe, a jeden z tych celów lub elementów da się określić jako główny, zaś drugi ma jedynie pomocniczy charakter, decyzja przyjęta na mocy art. 218 ust. 9 TFUE musi mieć jedną materialną podstawę prawną, tj. podstawę, której wymaga główny lub dominujący cel lub element składowy.

Jeżeli planowany akt ma jednocześnie wiele celów lub elementów składowych, które są nierozłącznie ze sobą związane, a żaden nie ma charakteru pomocniczego w stosunku do pozostałych, materialna podstawa prawna decyzji przyjętej na podstawie art. 218 ust. 9 TFUE

³ Wyrok Trybunału Sprawiedliwości z dnia 7 października 2014 r. w sprawie C-399/12 Niemcy/Rada, ECLI:EU:C:2014:2258, pkt 61–64.

musi – na zasadzie wyjątku – obejmować różne, odpowiadające tym celom i elementom podstawy prawne.

4.2.2. Zastosowanie w niniejszej sprawie

Cele i elementy składowe przewidywanych decyzji Konferencji Stron dotyczą obszarów „środowiska” i „handlu”. Wspomniane elementy planowanego aktu są związane ze sobą w sposób nierozłączny, a żaden z nich nie ma charakteru pomocniczego w stosunku do pozostałych.

Materialna podstawa prawna wnioskowanej decyzji obejmuje zatem następujące przepisy: art. 192 ust. 1 i art. 207.

4.3. Podsumowanie

Podstawą prawną proponowanej decyzji powinien być art. 192 ust. 1 i art. 207 w związku z art. 218 ust. 9 TFUE.

Wniosek

DECYZJA RADY

w sprawie stanowiska, jakie ma zostać zajęte w imieniu Unii Europejskiej podczas 18. sesji Konferencji Stron Konwencji o międzynarodowym handlu dzikimi zwierzętami i roślinami gatunków zagrożonych wyginięciem (CITES CoP 18)

RADA UNII EUROPEJSKIEJ,

uwzględniając Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, w szczególności jego art. 192 ust. 1, art. 207 ust. 3 i ust. 4 akapit pierwszy w związku z jego art. 218 ust. 9,

uwzględniając wniosek Komisji Europejskiej,

a także mając na uwadze, co następuje:

- (1) Konwencja o międzynarodowym handlu dzikimi zwierzętami i roślinami gatunków zagrożonych wyginięciem („konwencja”) została zawarta przez Unię na mocy decyzji Rady (UE) 2015/451 z dnia 6 marca 2015 r.⁴ i weszła w życie w dniu 1 lipca 1975 r.
- (2) Zgodnie z art. XI ust. 3 konwencji Konferencja Stron może, między innymi, przyjmować decyzje dotyczące zmian załączników do konwencji.
- (3) W dniach od 23 maja do 3 czerwca 2019 r., na swojej 18. sesji, Konferencja Stron podejmie decyzje w sprawie 57 wniosków o zmianę załączników, jak również w sprawie innych licznych kwestii związanych z wdrażaniem i interpretacją konwencji.

Należy ustalić stanowisko, jakie powinno zostać zajęte w imieniu Unii podczas Konferencji Stron, ponieważ zmiany załączników będą wiążące dla Unii, a niektóre inne decyzje mogą w sposób decydujący wywrzeć wpływ na treść przepisów UE, w szczególności na rozporządzenie Komisji (UE) nr 865/2006 ustanawiające przepisy wykonawcze do rozporządzenia Rady (WE) nr 338/97 w sprawie ochrony gatunków dzikiej fauny i flory w drodze regulacji handlu nimi oraz na rozporządzenie wykonawcze Komisji (UE) nr 792/2012 ustanawiające reguły dotyczące wzorów zezwoleń, świadectw i innych dokumentów przewidzianych w rozporządzeniu Rady (WE) nr 338/97 w sprawie ochrony gatunków dzikiej fauny i flory w drodze regulacji handlu nimi oraz zmieniające rozporządzenie Komisji (WE) nr 865/2006.

- (4) Proponowane stanowisko w sprawie różnych wniosków, jakie ma zostać zajęte przed Konferencją Stron, zostało oparte na analizach eksperckich tych wniosków przeprowadzonych w świetle najlepszych dostępnych dowodów naukowych, jak również z uwzględnieniem stopnia ich dostosowania do właściwych przepisów i polityki Unii,

⁴

Dz.U. L 75 z 19.3.2015, s. 1-3.

PRZYJMUJE NINIEJSZĄ DECYZJĘ:

Artykuł 1

Stanowisko, jakie ma zostać zajęte w imieniu Unii Europejskiej podczas 18. sesji Konferencji Stron Konwencji o międzynarodowym handlu dzikimi zwierzętami i roślinami gatunków zagrożonych wyginięciem, zostało określone w załącznikach.

Artykuł 2

Niniejsza decyzja skierowana jest do Komisji.

Sporządzono w Brukseli dnia [...] r.

*W imieniu Rady
Przewodniczący*