



Bruxelles, 21.3.2019  
COM(2019) 146 final

2019/0083 (NLE)

Proposta di

## **DECISIONE DEL CONSIGLIO**

**sulla posizione da adottare a nome dell'Unione europea in occasione della 18<sup>a</sup> riunione della conferenza delle parti della convenzione sul commercio internazionale delle specie di flora e di fauna selvatiche minacciate di estinzione (COP 18 della CITES)**

## RELAZIONE

### **1. OGGETTO DELLA PROPOSTA**

La presente proposta riguarda la decisione che stabilisce la posizione che dovrà essere assunta a nome dell'Unione alla 18<sup>a</sup> riunione della conferenza delle parti della convenzione sul commercio internazionale delle specie di flora e di fauna selvatiche minacciate di estinzione (COP 18 della CITES) in relazione alla prevista adozione di decisioni, tra l'altro, intese a modificare le appendici della convenzione.

### **2. CONTESTO DELLA PROPOSTA**

#### **2.1. La convenzione sul commercio internazionale delle specie di flora e di fauna selvatiche minacciate di estinzione**

La convenzione sul commercio internazionale delle specie di flora e di fauna selvatiche minacciate di estinzione ("la convenzione" o CITES) mira a salvaguardare la flora e la fauna selvatiche dallo sfruttamento eccessivo dovuto al commercio internazionale. La convenzione è entrata in vigore il 1° luglio 1975.

L'Unione europea e tutti i suoi Stati membri sono parti della convenzione<sup>1</sup>.

#### **2.2. La conferenza delle parti della convenzione**

Istituita dall'articolo XI della convenzione, la conferenza delle parti (COP) è l'organo direttivo della convenzione. La COP si riunisce ogni due o tre anni per esaminare l'attuazione della convenzione. In particolare essa esamina e adotta proposte intese a modificare gli elenchi delle specie nelle appendici I e II della convenzione. La COP esamina anche i documenti di discussione e le relazioni delle parti, dei comitati permanenti, del segretariato e dei gruppi di lavoro e raccomanda misure per migliorare l'efficacia dell'attuazione della convenzione.

Nel limite del possibile, la COP decide per consenso in merito alle proposte di modifica delle appendici I e II. Quando la COP non giunge a un consenso, le decisioni sono messe al voto e possono essere adottate a maggioranza dei due terzi dei rappresentanti presenti e votanti a norma dell'articolo XV, paragrafo 1, lettera b), della convenzione. Ogni parte dispone di un voto, ad eccezione delle organizzazioni di integrazione economica regionale che, nei settori di loro competenza, esercitano "il diritto di voto disponendo di un numero di voti uguale al numero dei loro Stati membri che sono parti alla convenzione" ai sensi dell'articolo XXI, paragrafo 5, della convenzione. L'Unione e gli Stati membri esercitano i loro diritti di voto alternativamente, a seconda dell'oggetto della decisione da adottare. Per quanto riguarda le decisioni intese a modificare le appendici, i diritti di voto sono esercitati dall'Unione, visto che le appendici della CITES sono recepite nella pertinente legislazione dell'Unione<sup>2</sup>.

#### **2.3. Le decisioni previste della conferenza delle parti**

Tra il 23 maggio e il 3 giugno 2019, durante la 18<sup>a</sup> riunione, la conferenza delle parti deve deliberare su 57 proposte di modifica delle appendici della CITES ("proposte di inserimento nelle appendici"). Lo scopo di includere (gruppi di) specie particolari nelle appendici è quello

---

<sup>1</sup> Decisione (UE) 2015/451 del Consiglio, del 6 marzo 2015, relativa all'adesione dell'Unione europea alla Convenzione sul commercio internazionale delle specie di flora e di fauna selvatiche minacciate di estinzione (CITES) (GU L 75 del 19.3.2015, pag. 1).

<sup>2</sup> Regolamento (CE) n. 338/97 del Consiglio relativo alla protezione di specie della flora e della fauna selvatiche mediante il controllo del loro commercio (GU L 61 del 3.3.1997, pag. 1) e atti di esecuzione pertinenti.

di monitorare e disciplinare (appendice II) o proibire in via generale (appendice I) il commercio di tali specie.

In quanto parti integranti della convenzione, le appendici sono giuridicamente vincolanti. Ai sensi dell'articolo XV, paragrafo 1, lettera c), della convenzione, le modifiche decise dalla COP diventano applicabili 90 giorni dopo la chiusura della stessa.

### **3. LA POSIZIONE CHE DOVRÀ ESSERE ASSUNTA A NOME DELL'UNIONE**

In quanto parte della convenzione, l'Unione deve prendere posizione su ciascuna delle proposte di inserimento nelle appendici, nonché sui numerosi altri progetti di decisione all'ordine del giorno della COP. Le proposte di inserimento nelle appendici, comprese quelle che sono state presentate dalla stessa Unione, e le altre proposte di decisione della COP sono state esaminate da esperti della Commissione e degli Stati membri, anche per quanto riguarda i loro potenziali effetti sulle norme e sulle politiche pertinenti dell'Unione. La posizione proposta dalla Commissione si basa su queste discussioni tra esperti tenutesi nel quadro dei gruppi di esperti pertinenti della Commissione.

Le proposte di inserimento nelle appendici nonché numerosi altri progetti di decisione della COP possono incidere sulle norme dell'UE o alterarne l'ambito di applicazione, principalmente perché implicherebbero modifiche alla legislazione e alle norme di attuazione pertinenti dell'Unione. Le modifiche alle appendici della convenzione devono essere integrate nell'acquis dell'UE modificando di conseguenza il regolamento (CE) n. 338/97 del Consiglio e, ove pertinenti, i regolamenti di esecuzione. Ciò comporterà l'istituzione o l'eliminazione di restrizioni agli scambi da, verso e all'interno dell'UE per quanto riguarda le specie interessate da tali modifiche.

La Commissione è in contatto regolare con i portatori d'interesse nelle questioni oggetto della convenzione, quali le organizzazioni non governative ambientali, i rappresentanti dei settori economici coinvolti negli scambi commerciali o nell'utilizzo di prodotti della fauna selvatica e le associazioni venatorie o le organizzazioni di pesca. Il 29 gennaio 2019 i servizi della Commissione hanno tenuto una riunione di consultazione specifica con le parti interessate per ottenere il loro parere sulle questioni che saranno trattate nel corso della 18ª riunione della conferenza delle parti della CITES. I contributi forniti dalle parti interessate sono stati debitamente presi in considerazione dalla Commissione nell'elaborazione della proposta di decisione del Consiglio.

Il Segretariato CITES ed esperti di organizzazioni specializzate, quali l'Unione internazionale per la conservazione della natura e delle risorse naturali (IUCN), TRAFFIC e il gruppo consultivo di esperti della FAO per la valutazione delle proposte di modifica dell'elenco di specie della CITES, svolgono ulteriori analisi delle proposte della COP. Molte di queste analisi non sono state rese disponibili in tempo utile per la proposta della Commissione, ma dovrebbero essere prese tutte in piena considerazione ai fini della discussione della proposta con gli Stati membri in sede di Consiglio.

Diversi documenti di lavoro per la COP 18 della CITES non sono pervenuti in tempo utile per consentire alla Commissione di formulare una proposta dell'Unione al momento attuale. La Commissione propone pertanto che la posizione su tali questioni venga definita durante le discussioni in seno al gruppo di lavoro del Consiglio, oppure durante la riunione della conferenza delle parti per gli atti che si renderanno disponibili solo nel corso della stessa.

## **4. BASE GIURIDICA**

### **4.1. Base giuridica procedurale**

#### *4.1.1. Principi*

L'articolo 218, paragrafo 9, del trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE) prevede l'adozione di decisioni che stabiliscono "*le posizioni da adottare a nome dell'Unione in un organo istituito da un accordo, se tale organo deve adottare atti che hanno effetti giuridici, fatta eccezione per gli atti che integrano o modificano il quadro istituzionale dell'accordo*".

Rientrano nel concetto di "*atti che hanno effetti giuridici*" gli atti che hanno effetti giuridici in forza delle norme di diritto internazionale disciplinanti l'organo in questione. Vi rientrano anche gli atti sprovvisti di carattere vincolante ai sensi del diritto internazionale ma che "*sono tali da incidere in modo determinante sul contenuto della normativa adottata dal legislatore dell'Unione*"<sup>3</sup>.

#### *4.1.2. Applicazione al caso di specie*

La conferenza delle parti è un organo istituito da un accordo, segnatamente la CITES.

Molti degli atti che la COP è chiamata ad adottare sono atti aventi effetti giuridici. Le appendici modificate, in quanto parti integranti della convenzione, saranno vincolanti ai sensi del diritto internazionale. Alcune delle altre decisioni della COP sono tali da incidere in modo determinante sul contenuto della legislazione dell'UE, in particolare il regolamento (CE) n. 865/2006 della Commissione recante modalità di applicazione del regolamento (CE) n. 338/97 del Consiglio relativo alla protezione di specie della flora e della fauna selvatiche mediante il controllo del loro commercio e il regolamento di esecuzione (UE) n. 792/2012 della Commissione che stabilisce norme sulla struttura delle licenze, dei certificati e degli altri documenti previsti dal regolamento (CE) n. 338/97 del Consiglio relativo alla protezione di specie della flora e della fauna selvatiche mediante il controllo del loro commercio e che modifica il regolamento (CE) n. 865/2006 della Commissione. Ciò è dovuto al fatto che entrambi gli atti sono perfettamente in linea con le pertinenti norme di attuazione della convenzione, come deciso dalla COP.

L'atto previsto non integra né modifica il quadro istituzionale dell'accordo.

La base giuridica procedurale della decisione proposta è pertanto l'articolo 218, paragrafo 9, del TFUE.

### **4.2. Base giuridica sostanziale**

#### *4.2.1. Principi*

La base giuridica sostanziale delle decisioni di cui all'articolo 218, paragrafo 9, del TFUE dipende essenzialmente dall'obiettivo e dal contenuto dell'atto previsto su cui si assume una posizione a nome dell'Unione. Se l'atto previsto persegue una duplice finalità o ha una doppia componente, una delle quali sia da considerarsi principale e l'altra solo accessoria, la decisione a norma dell'articolo 218, paragrafo 9, del TFUE deve fondarsi su una sola base giuridica sostanziale, ossia su quella richiesta dalla finalità o dalla componente principale o preponderante.

Riguardo a un atto previsto che persegua contemporaneamente più finalità o abbia più componenti tra loro inscindibili, di cui nessuna sia accessoria rispetto alle altre, la base

---

<sup>3</sup> Sentenza della Corte di giustizia del 7 ottobre 2014, Germania/Consiglio, C-399/12, ECLI:EU:C:2014:2258, punti da 61 a 64.

giuridica sostanziale della decisione a norma dell'articolo 218, paragrafo 9, del TFUE deve includere, in via eccezionale, le varie basi giuridiche corrispondenti.

#### *4.2.2. Applicazione al caso di specie*

Le decisioni previste della COP perseguono obiettivi e presentano componenti nei settori dell'"ambiente" e del "commercio". Tali elementi dell'atto previsto sono tra loro inscindibili e nessuno di essi è accessorio rispetto agli altri.

La base giuridica sostanziale della decisione proposta comprende pertanto le seguenti disposizioni: articolo 192, paragrafo 1, e articolo 207.

#### **4.3. Conclusione**

La base giuridica della decisione proposta deve quindi essere costituita dall'articolo 192, paragrafo 1, e dall'articolo 207, in combinato disposto con l'articolo 218, paragrafo 9, del TFUE.

Proposta di

## **DECISIONE DEL CONSIGLIO**

**sulla posizione da adottare a nome dell'Unione europea in occasione della 18<sup>a</sup> riunione della conferenza delle parti della convenzione sul commercio internazionale delle specie di flora e di fauna selvatiche minacciate di estinzione (COP 18 della CITES)**

### **IL CONSIGLIO DELL'UNIONE EUROPEA,**

visto il trattato sul funzionamento dell'Unione europea, in particolare l'articolo 192, paragrafo 1, e l'articolo 207, paragrafo 3, e paragrafo 4, primo comma, in combinato disposto con l'articolo 218, paragrafo 9,

vista la proposta della Commissione europea,

considerando quanto segue:

- (1) La convenzione sul commercio internazionale delle specie di flora e di fauna selvatiche minacciate di estinzione ("la convenzione") è stata conclusa dall'Unione europea con decisione (UE) 2015/451 del Consiglio, del 6 marzo 2015,<sup>4</sup> ed è entrata in vigore il 1° luglio 1975.
- (2) Ai sensi dell'articolo XI, paragrafo 3, della convenzione, la conferenza delle parti può, tra l'altro, adottare decisioni intese a modificare le appendici della convenzione.
- (3) La conferenza delle parti, durante la 18<sup>a</sup> riunione che si terrà dal 23 maggio al 3 giugno 2019, adotterà decisioni su 57 proposte di modifica delle appendici, nonché su numerose altre questioni riguardanti l'attuazione e l'interpretazione della convenzione.

È opportuno stabilire la posizione da adottare a nome dell'Unione durante la conferenza delle parti, dato che le modifiche delle appendici saranno vincolanti per l'Unione e molte altre decisioni saranno in grado di influire in modo determinante sul contenuto del diritto dell'Unione, in particolare il regolamento (CE) n. 865/2006 della Commissione recante modalità di applicazione del regolamento (CE) n. 338/97 del Consiglio relativo alla protezione di specie della flora e della fauna selvatiche mediante il controllo del loro commercio e il regolamento di esecuzione (UE) n. 792/2012 della Commissione che stabilisce norme sulla struttura delle licenze, dei certificati e degli altri documenti previsti dal regolamento (CE) n. 338/97 del Consiglio relativo alla protezione di specie della flora e della fauna selvatiche mediante il controllo del loro commercio e che modifica il regolamento (CE) n. 865/2006 della Commissione.

- (4) La proposta di posizione da adottare sulle diverse proposte prima della conferenza delle parti si basa sulle analisi del merito realizzate da esperti, alla luce dei migliori dati scientifici disponibili, e sulla portata del loro allineamento con le norme e le politiche pertinenti dell'Unione,

---

<sup>4</sup> GU L 75 del 19.3.2015, pag. 1.

HA ADOTTATO LA PRESENTE DECISIONE:

*Articolo 1*

La posizione da adottare a nome dell'Unione in occasione della 18<sup>a</sup> riunione della conferenza delle parti della convenzione sul commercio internazionale delle specie di flora e di fauna selvatiche minacciate di estinzione è definita negli allegati.

*Articolo 2*

La Commissione è destinataria della presente decisione.

Fatto a Bruxelles, il

*Per il Consiglio  
Il presidente*