

Брюксел, 21.3.2019 г.
COM(2019) 146 final

2019/0083 (NLE)

Предложение за

РЕШЕНИЕ НА СЪВЕТА

относно позицията, която трябва да се заеме от името на Европейския съюз на 18-ата Конференция на страните по Конвенцията по международната търговия със застрашени видове от дивата фауна и флора (CoP18 по CITES)

ОБЯСНИТЕЛЕН МЕМОРАНДУМ

1. ПРЕДМЕТ НА ПРЕДЛОЖЕНИЕТО

Настоящото предложение се отнася до решението за определяне на позицията, която да се заеме от името на Съюза в рамките на 18-ото заседание на Конференцията на страните по Конвенцията по международната търговия със застрашени видове от дивата фауна и флора (CoP18 по CITES) във връзка с предвиденото приемане на решения, наред с друго, за изменение на приложенията към Конвенцията.

2. КОНТЕКСТ НА ПРЕДЛОЖЕНИЕТО

2.1. Конвенция по международната търговия със застрашени видове от дивата флора и фауна

Конвенцията по международната търговия със застрашени видове от дивата фауна и флора („Конвенцията“ или CITES) има за цел да защити дивите животни и растения от прекомерна експлоатация под влиянието на международната търговия. Конвенцията е в сила от 1 юли 1975 г.

Европейският съюз и всичките негови държави членки са страни по Конвенцията¹.

2.2. Конференция на страните по Конвенцията

Конференцията на страните (CoP), установена съгласно член XI от Конвенцията, е управляващият орган на Конвенцията. Конференцията на страните заседава на всеки две до три години, за да извърши преглед на прилагането на Конвенцията. Най-вече тя разглежда и приема предложения за изменение на списъците на видовете в приложения I и II към Конвенцията. Конференцията на страните също така обсъжда документи и доклади от страните, постоянните комисии, Секретариата и работните групи и препоръчва мерки за подобряване на ефективността на прилагането на Конвенцията.

Доколкото е възможно, Конференцията на страните взема решенията относно предложенията за изменение на приложения I и II с консенсус. Когато Конференцията на страните не постигне консенсус, решенията се подлагат на гласуване и могат да бъдат приети с мнозинство от две трети от присъстващите и гласуващи представители съгласно член XV, параграф 1, буква б) от Конвенцията. Всяка страна има право на един глас, а съгласно член XXI, параграф 5 от Конвенцията регионалните организации за икономическа интеграция в областите на своите компетенции имат „право на глас с брой гласове, равен на броя на техните държави членки, които са страни по Конвенцията“. Съюзът и държавите членки упражняват своето право на глас редувайки се, в зависимост от предмета на решението, което се взема. По отношение на решенията за изменение на приложенията правото на глас се упражнява от Съюза, тъй като приложенията на CITES са транспонирани в съответното законодателство на Съюза².

2.3. Предвидени решения на Конференцията на страните

Между 23 май и 3 юни 2019 г., по време на 18-ото си заседание, Конференцията на страните ще вземе решение относно 57 предложения за изменение на приложенията на

¹ Решение (ЕС) 2015/451 на Съвета от 6 март 2015 г. относно присъединяването на Европейския съюз към Конвенцията по международната търговия със застрашени видове от дивата фауна и флора (CITES), ОВ L 75, 19.3.2015 г., стр. 1—3.

² Регламент (ЕО) № 338/97 на Съвета от 9 декември 1996 г. относно защитата на видовете от дивата флора и фауна чрез регулиране на търговията с тях, ОВ L 61, 3.3.1997 г., стр. 1, и съответните актове за изпълнение.

CITES („предложения за включване в списъка“). Целта на включването на определени (групи от) видове в приложенията е да се следи и регулира (приложение II) или изцяло да се забрани (приложение I) търговията с тези видове.

Като неразделна част от Конвенцията приложенията са правно обвързващи. Съгласно член XV, параграф 1, буква в) от Конвенцията измененията, приети от Конференцията на страните, стават приложими 90 дни след закриването на Конференцията на страните.

3. Позиция, която трябва да се заеме от името на Съюза

Като страна по Конвенцията Съюзът трябва да заеме позиция по всяко от предложенията за включване в списъците, както и по многобройните други проекторешения от дневния ред на Конференцията на страните. Предложенията за включване в списъците, включително онези, които са представени от самия Съюз, както и другите предложения за решение от Конференцията на страните, са разгледани от експерти от Комисията и държавите членки, включително по отношение на потенциалното им въздействие върху съответните правила и политики на Съюза. Предложената от Комисията позиция се основава на тези експертни обсъждания, проведени в рамките на съответните експертни групи на Комисията.

Предложенията за включване в списъците, както и някои от останалите решения на Конференцията на страните, могат да повлияят на правилата на ЕС или да променят обхвата им, най-вече защото биха довели до изменения на съответното законодателство на Съюза и правилата за прилагане. Промените в приложенията към Конвенцията трябва да бъдат отразени в законодателството на ЕС чрез съответни промени в Регламент (ЕО) № 338/97 на Съвета и, по целесъобразност, в регламентите за прилагане. Това ще доведе до установяването или премахването на ограничения върху търговията от, към и в границите на ЕС за видовете, засегнати от тези промени.

Комисията поддържа редовни контакти със заинтересованите страни, за които въпросите, обхванати от Конвенцията, са от интерес, като неправителствени организации в областта на околната среда, представители на стопански сектори, занимаващи се с търговията или използващи продукти на дивата фауна и флора, и организации за лов и риболов. На 29 януари 2019 г. службите на Комисията проведоха специална консултативна среща със заинтересованите страни, за да се запознаят с мненията им по въпросите, които ще се обсъждат на CoP18 по CITES. При разработването на предложеното решение на Съвета Комисията надлежно взе под внимание информацията, получена от заинтересованите страни.

Освен това предложенията за CoP се анализират от Секретариата на CITES и експерти от специализирани организации като Международния съюз за опазване на природата и природните ресурси (IUCN), TRAFFIC и експертната консултативна група на ФАО за оценка на предложенията за изменения в списъците на CITES. Повечето от тези анализи не бяха на разположение навреме за предложението на Комисията; всички те следва да бъдат взети под внимание при обсъждането на предложението с държавите членки в Съвета.

Няколко работни документа за CoP18 по CITES също не бяха на разположение достатъчно рано, така че понастоящем Комисията още не може да предложи позиция на Съюза. Поради това Комисията предлага позицията по тези въпроси да бъде установена по време на обсъжданията в работната група на Съвета или по време на заседанието на Конференцията на страните — за документите, които станат достъпни едва тогава.

4. ПРАВНО ОСНОВАНИЕ

4.1. Процесуалноправно основание

4.1.1. Принципи

В член 218, параграф 9 от Договора за функционирането на Европейския съюз (ДФЕС) се предвижда приемането на решения за установяване на „позициите, които трябва да се заемат от името на Съюза в рамките на орган, създаден със споразумение, когато този орган има за задача да приема актове с правно действие, с изключение на актовете за допълнение или изменение на институционалната рамка на споразумението“.

Понятието „актове с правно действие“ включва актове с правно действие по силата на нормите на международното право, които уреждат дейността на съответния орган. То включва и инструменти, които нямат обвързващ характер съгласно международното право, но са „годни да окажат съществено въздействие върху съдържанието на приеманата от законодателя на Съюза нормативна уредба“³.

4.1.2. Приложение в конкретния случай

Конференцията на страните е орган, създаден със споразумение, а именно — CITES.

Редица от актовете, които Конференцията на страните има задача да приеме, представляват актове с правно действие. Изменените приложения, които са неразделна част от Конвенцията, ще бъдат задължително обвързващи съгласно международното право. Някои от другите решения на Конференцията на страните са в състояние решително да повлияят на съдържанието на законодателството на ЕС, по-специално Регламент (ЕО) № 865/2006 на Комисията за определяне на подробни правила относно прилагането на Регламент (ЕО) № 338/97 на Съвета относно защитата на видовете от дивата флора и фауна чрез регулиране на търговията с тях и Регламент за изпълнение (ЕС) № 792/2012 на Комисията за определяне на правила във връзка с формата на разрешителните, сертификатите и другите документи, предвидени в Регламент (ЕО) № 338/97 на Съвета относно защитата на видовете от дивата фауна и флора чрез регулиране на търговията с тях, и за изменение на Регламент (ЕО) № 865/2006 на Комисията. Това е така, защото и двата акта са тясно съгласувани със съответните правила за прилагане на Конвенцията, приети с решение на Конференцията на страните.

Предвиденият акт не допълва, нито изменя институционалната рамка на споразумението.

Поради това процесуалноправното основание за предложеното решение е член 218, параграф 9 от ДФЕС.

4.2. Материалноправно основание

4.2.1. Принципи

Материалноправното основание за дадено решение съгласно член 218, параграф 9 от ДФЕС зависи преди всичко от целта и съдържанието на предвидения акт, във връзка с който се заема позиция от името на Съюза. Ако предвиденият акт преследва две цели или се състои от две части и ако едната от целите или частите може да се определи като основна, докато другата е само акцесорна, решението съгласно член 218, параграф 9 от

³ Решение на Съда от 7 октомври 2014 г., Германия/Съвета, C-399/12, ECLI:EU:C:2014:2258, точки 61—64.

ДФЕС трябва да се основава на едно-единствено материалноправно основание, а именно на изискваното от основната или преобладаващата цел или част.

По отношение на предвиден акт, който преследва едновременно няколко цели или се състои от няколко части, които са неразривно свързани, без никоя от тях да е акцесорна по отношение на другите, материалноправното основание за решение съгласно член 218, параграф 9 от ДФЕС ще трябва, по изключение, да включва съответните различни правни основания.

4.2.2. Прилагане в конкретния случай

Предвидените решения на Конференцията на страните преследват цели и имат части в областта на околната среда и търговията. Тези елементи на предвидения акт са неразривно свързани, без никой от тях да е акцесорен по отношение на другия.

Поради това материалноправното основание за предложеното решение включва следните разпоредби: член 192, параграф 1 и член 207.

4.3. Заключение

Правното основание на предложеното решение следва да бъде член 192, параграф 1 и член 207 от ДФЕС във връзка с член 218, параграф 9 от ДФЕС.

Предложение за

РЕШЕНИЕ НА СЪВЕТА

относно позицията, която трябва да се заеме от името на Европейския съюз на 18-ата Конференция на страните по Конвенцията по международната търговия със застрашени видове от дивата фауна и флора (CoP18 по CITES)

СЪВЕТЪТ НА ЕВРОПЕЙСКИЯ СЪЮЗ,

като взе предвид Договора за функционирането на Европейския съюз, и по-специално член 192, параграф 1 и член 207, параграф 3 и параграф 4, първа алинея във връзка с член 218, параграф 9 от него,

като взе предвид предложението на Европейската комисия,

като има предвид, че:

- (1) Конвенцията по международната търговия със застрашени видове от дивата фауна и флора (наричана по-нататък „Конвенцията“) бе сключена от Съюза с Решение (ЕС) 2015/451 на Съвета от 6 март 2015 г.⁴ и е влязла в сила на 1 юли 1975 г.
- (2) Съгласно член XI, параграф 3 от Конвенцията Конференцията на страните може, наред с другото, да приема изменения на приложенията на Конвенцията.
- (3) На своето 18-о заседание от 23 май до 3 юни 2019 г. Конференцията на страните има задача да приеме решения по 57 предложения за изменение на приложенията, както и по редица други въпроси, свързани с прилагането и тълкуването на Конвенцията.

Целесъобразно е да се установи позицията, която трябва да се заеме от името на Съюза на Конференцията на страните, тъй като измененията на приложенията ще бъдат обвързващи за Съюза, а някои от другите решения ще могат решително да повлияят на съдържанието на законодателството на ЕС, по-специално Регламент (ЕО) № 865/2006 на Комисията за определяне на подробни правила относно прилагането на Регламент (ЕО) № 338/97 на Съвета относно защитата на видовете от дивата флора и фауна чрез регулиране на търговията с тях и Регламент за изпълнение (ЕС) № 792/2012 на Комисията за определяне на правила във връзка с формата на разрешителните, сертификатите и другите документи, предвидени в Регламент (ЕО) № 338/97 на Съвета относно защитата на видовете от дивата фауна и флора чрез регулиране на търговията с тях, и за изменение на Регламент (ЕО) № 865/2006 на Комисията.

- (4) Предложената позиция, която да се заеме по различните предложения пред Конференцията на страните се основава на експертен анализ на техните предимства, отчитайки най-добрите налични научни доказателства, както и на степента на тяхната съгласуваност със съответните правила и политики на Съюза,

⁴ ОВ L 75, 19.3.2015 г., стр. 1—3.

ПРИЕ НАСТОЯЩОТО РЕШЕНИЕ:

Член 1

Позицията, която трябва да се заеме от името на Съюза на 18-ата Конференция на страните по Конвенцията по международната търговия със застрашени видове от дивата фауна и флора (CoP18 по CITES), е изложена в приложенията.

Член 2

Адресат на настоящото решение е Комисията.

Съставено в Брюксел на [...] година.

*За Съвета
Председател*