EURÓPSKA
KOMISIA

V Bruseli 16. 10. 2020
COM(2020) 654 final

2020/0293 (NLE)

Návrh

ROZHODNUTIE RADY

o pozícii, ktorá sa má zaujať v mene Európskej únie na štyridsiatom zasadnutí Stáleho výboru Dohovoru o ochrane európskych voľne žijúcich organizmov a prírodných stanovíšť (Bernský dohovor)

DÔVODOVÁ SPRÁVA

1. PREDMET NÁVRHU

Tento návrh sa týka rozhodnutia o pozícii, ktorá sa má zaujať v mene Únie na štyridsiatom zasadnutí Stáleho výboru Dohovoru o ochrane európskych voľne žijúcich organizmov a prírodných stanovíšť, ktoré sa bude konať 1. až 4. decembra 2020 v Štrasburgu (Francúzsko), v súvislosti s plánovaným prijatím dvoch rozhodnutí týkajúcich sa zmeny dohovoru a vypracovania rozšírenej čiastočnej dohody stálym výborom.

2. KONTEXT NÁVRHU

2.1. Dohovor o ochrane európskych voľne žijúcich organizmov a prírodných stanovíšť (Bernský dohovor)

Cieľom Dohovoru o ochrane európskych voľne žijúcich organizmov a prírodných stanovíšť (ďalej len „dohovor“) je chrániť európske voľne žijúce živočíchy a voľne rastúce rastliny a ich prírodné stanovištia, a to najmä tie, ktorých ochrana si vyžaduje spoluprácu viacerých štátov. Táto medzivládna zmluva bola uzatvorená pod záštitou Rady Európy. Dohovor nadobudol platnosť 1. júna 1982.

Európska únia je jeho zmluvnou stranou od 1. septembra 1982[1]. V súčasnosti má tento dohovor 51 zmluvných strán vrátane všetkých členských štátov EÚ.

2.2. Stály výbor

Stály výbor je rozhodovacím orgánom dohovoru. Je zodpovedný za uplatňovanie dohovoru. Jeho funkcie sú uvedené v článkoch 13 až 15 dohovoru. Zasadá aspoň raz za dva roky a kedykoľvek, keď o to požiada väčšina zmluvných strán. Pre stály výbor sa stalo zvykom zasadať každý rok.

V súlade s článkom 16 dohovoru sa zmena článkov 13 až 24 dohovoru prijme trojštvrtinovou väčšinou zmluvných strán v stálom výbore a následne sa predloží na schválenie Výboru ministrov.

V súlade s článkom 14 dohovoru môže stály výbor podávať návrhy na zlepšenie účinnosti dohovoru. V nadväznosti na to sa stály výbor môže rozhodnúť navrhnúť Výboru ministrov prijatie rozšírenej čiastočnej dohody na zlepšenie uplatňovania dohovoru. V súlade s pravidlom 8b rokovacieho poriadku sa predmetné rozhodnutie stáleho výboru prijme dvojtretinovou väčšinou odovzdaných hlasov.

2.3. Pripravovaný akt stáleho výboru

Očakáva sa, že stály výbor počas svojho štyridsiateho zasadnutia 1. až 4. decembra 2020 v Štrasburgu (Francúzsko) prijme rozhodnutia týkajúce sa:

- zmeny dohovoru s cieľom zaviesť finančné doložky (ďalej len „prvý pripravovaný akt“) a
- vypracovania rozšírenej čiastočnej dohody týkajúcej sa fondu na vykonávanie Dohovoru o ochrane európskych voľne žijúcich organizmov a prírodných stanovíšť (ďalej len „druhý pripravovaný akt“).

[1] Rozhodnutie Rady 82/72/EHS z 3. decembra 1981, ktoré sa týka uzavretia Dohovoru o ochrane európskych voľne žijúcich organizmov a prírodných stanovíšť (Ú. v. ES L 38, 10.2.1982, s. 1).

Cieľom prvého pripravovaného aktu je zmeniť dohovor tak, aby sa zaviedol finančný mechanizmus, ktorým by stály výbor určil výšku povinných finančných príspevkov od zmluvných strán na doplnenie bežných rozpočtových prostriedkov poskytovaných Radou Európy.

V súlade s článkom 16 dohovoru prvý pripravovaný akt nadobudne platnosť pre všetky zmluvné strany po schválení Výborom ministrov a následne tridsiatym dňom po tom, ako všetky zmluvné strany oznámia jeho prijatie.

Cieľom druhého pripravovaného aktu je posilniť medzivládnu spoluprácu pri vykonávaní Bernského dohovoru vrátane zavedenia povinného finančného príspevku od zmluvných strán rozšírenej čiastočnej dohody.

V súlade s článkom 20 písm. d) Štatútu Rady Európy a článkom 2 príručky Výboru ministrov Rady Európy o postupoch a pracovných metódach, druhý pripravovaný akt v nadväznosti na rozhodnutie stáleho výboru nadobudne platnosť pre všetky zmluvné strany rozšírenej čiastočnej dohody po tom, ako ho Výbor ministrov prijme dvojtretinovou väčšinou zástupcov, ktorí odovzdávajú hlasy, a väčšinou zástupcov, ktorí sú oprávnení zasadať vo Výbore ministrov, a následne po dosiahnutí kvóra signatárov. Pokiaľ Výbor ministrov nerozhodne inak, minimálne kvórum členov je stanovené ako jedna tretina členských štátov Rady Európy, čo v súčasnosti predstavuje 16 krajín.

3. POZÍCIA, KTORÁ SA MÁ ZAUJAŤ V MENE ÚNIE

V súlade s uznesením č. 9 (2019) tridsiateho deviateho zasadnutia stáleho výboru, ktoré sa prijalo 6. decembra 2019, o financovaní Bernského dohovoru, pokiaľ ide o iniciovanie zavedenia nového systému povinných finančných príspevkov od zmluvných strán, sa zriadila pracovná skupina odborníkov pôsobiaca medzi zasadnutiami na pomoc sekretariátu s predkladaním návrhov na zahrnutie finančných doložiek zmenou článkov Bernského dohovoru a na vypracovanie rozšírenej čiastočnej dohody, čo sa zváži na štyridsiatom zasadnutí stáleho výboru.

Bežné rozpočtové prostriedky Rady Európy určené na fungovanie Bernského dohovoru sa v priebehu rokov postupne znížili na takú úroveň, že jeho fungovanie nemožno zaručiť bez značných dobrovoľných príspevkov zmluvných strán, ktoré sa takisto znížili. Je preto je nevyhnutné zaviesť spoľahlivý zdroj financovania dohovoru.

Návrh na zmenu dohovoru tak, aby zahŕňal mechanizmus na zavedenie povinného príspevku, je v súlade s ustanoveniami väčšiny mnohostranných environmentálnych dohôd, preto by sa mal v zásade podporiť. V kontexte iných mnohostranných environmentálnych dohôd sa však zvyčajne rozlišuje medzi základným rozpočtom a programovým rozpočtom, pričom povinné príspevky sa vzťahujú len na základný rozpočet. V navrhovanej zmene dohovoru sa bližšie neuvádza, že by sa mechanizmus, ktorý sa má zaviesť, riadil týmto precedensom. V navrhovanej zmene sa nespresňuje ani výška príspevkov, ktorá sa má uplatniť. Únia by preto nemala podporiť zmenu v jej súčasnej podobe, mala by však podporiť odloženie hlasovania o tejto otázke s cieľom poskytnúť čas na prerokovanie, aby sa spresnilo znenie navrhovanej zmeny na zabezpečenie jednoznačnosti v týchto záležitostiach.

Vzhľadom na čas potrebný na to, aby bola navrhovaná zmena prerokovaná a aby nadobudla platnosť, je potrebné aj naliehavejšie riešenie. Únia by preto mala podporiť návrh na vypracovanie rozšírenej čiastočnej dohody s cieľom umožniť tým zmluvným stranám a nečlenským krajinám, ktoré si to želajú, pristúpiť k uvedenej dohode a podporiť tak činnosti súvisiace s vykonávaním dohovoru.

4. PRÁVNY ZÁKLAD

4.1. Procesnoprávny základ

4.1.1. Zásady

V článku 218 ods. 9 Zmluvy o fungovaní Európskej únie (ZFEÚ) sa stanovujú rozhodnutia, ktorými sa určujú „*pozície, ktoré sa majú prijať v mene Únie v rámci orgánu zriadeného dohodou, keď je tento orgán vyzvaný prijať akty s právnymi účinkami s výnimkou aktov dopĺňajúcich alebo meniacich inštitucionálny rámec danej dohody*.“

Pojem „*akty s právnymi účinkami*“ zahŕňa akty, ktoré majú právne účinky na základe pravidiel medzinárodného práva, ktorým sa riadi predmetný orgán. Zahŕňa aj nástroje, ktoré nemajú záväzný účinok podľa medzinárodného práva, ale „*môžu rozhodujúcim spôsobom ovplyvniť obsah právnej úpravy prijatej normotvorcom Únie*“[2].

4.1.2. Uplatnenie na tento prípad

Stály výbor je orgán zriadený dohovorom.

Akty, ktoré má stály výbor prijať, predstavujú akty s právnymi účinkami. Pripravované akty budú podľa medzinárodného práva záväzné v súlade s článkom 6 dohovoru.

Pripravované akty nedopĺňajú ani nemenia inštitucionálny rámec dohovoru.

Procesnoprávnym základom navrhovaného rozhodnutia je preto článok 218 ods. 9 ZFEÚ.

4.2. Hmotnoprávny základ

4.2.1. Zásady

Hmotnoprávny základ rozhodnutia podľa článku 218 ods. 9 ZFEÚ závisí predovšetkým od cieľa a obsahu pripravovaného aktu, v súvislosti s ktorým sa zaujíma pozícia v mene Únie. Ak pripravovaný akt sleduje dva ciele alebo obsahuje dve zložky a ak jeden z týchto cieľov alebo jednu z týchto zložiek možno určiť ako hlavnú, zatiaľ čo druhý cieľ alebo druhá zložka je len vedľajšia, rozhodnutie podľa článku 218 ods. 9 ZFEÚ musí byť založené na jedinom hmotnoprávnom základe, a to na tom, ktorý si vyžaduje hlavný alebo prevažujúci cieľ alebo zložka.

4.2.2. Uplatnenie na tento prípad

Hlavný cieľ a obsah pripravovaného aktu sa týkajú oblasti životného prostredia.

Hmotnoprávnym základom navrhovaného rozhodnutia je preto článok 192 ods. 1 ZFEÚ.

4.3. Záver

Právnym základom navrhovaného rozhodnutia by mal byť článok 192 ods. 1 v spojení s článkom 218 ods. 9 ZFEÚ.

5. UVEREJNENIE PRIPRAVOVANÉHO AKTU

Keďže je v prípade pripravovaných aktov stáleho výboru potrebné ďalšie schválenie Výborom ministrov, nie je vhodné, aby sa po prijatí uverejnili v *Úradnom vestníku Európskej únie*.

[2] Rozsudok Súdneho dvora zo 7. októbra 2014, Nemecko/Rada, C-399/12, ECLI:EU:C:2014:2258, body 61 až 64.

2020/0293 (NLE)

Návrh

ROZHODNUTIE RADY

o pozícii, ktorá sa má zaujať v mene Európskej únie na štyridsiatom zasadnutí Stáleho výboru Dohovoru o ochrane európskych voľne žijúcich organizmov a prírodných stanovíšť (Bernský dohovor)

RADA EURÓPSKEJ ÚNIE,

so zreteľom na Zmluvu o fungovaní Európskej únie, a najmä na jej článok 192 ods. 1 v spojení s jej článkom 218 ods. 9,

so zreteľom na návrh Európskej komisie,

keďže:

(1) Dohovor o ochrane európskych voľne žijúcich organizmov a prírodných stanovíšť (ďalej len „dohovor“) bol uzavretý Úniou rozhodnutím Rady 82/72/EHS[3] a nadobudol platnosť 1. septembra 1982.

(2) Podľa článku 16 dohovoru môže stály výbor prijať zmeny dohovoru, ktoré predloží Výboru ministrov Rady Európy na schválenie.

(3) Podľa článku 14 dohovoru, na základe ktorého je stály výbor zmluvných strán Bernského dohovoru zodpovedný za uplatňovanie dohovoru a na základe ktorého môže najmä podávať akékoľvek návrhy na zlepšenie účinnosti dohovoru, sa stály výbor môže rozhodnúť, že Výboru ministrov navrhne vypracovanie rozšírenej čiastočnej dohody na zlepšenie uplatňovania dohovoru.

(4) Stály výbor počas svojho štyridsiateho zasadnutia 1. až 4. decembra 2020 prijme rozhodnutia o zmene dohovoru s cieľom zaviesť finančné doložky a o vypracovaní rozšírenej čiastočnej dohody týkajúcej sa fondu na vykonávanie Dohovoru o ochrane európskych voľne žijúcich organizmov a prírodných stanovíšť.

(5) Je vhodné stanoviť pozíciu, ktorá sa má zaujať v mene Únie v stálom výbore, keďže jeho rozhodnutia budú pre Úniu záväzné.

(6) Sekretariát predložil návrh na zmenu dohovoru s cieľom zaviesť finančný mechanizmus, ktorým by stály výbor určil výšku povinných finančných príspevkov od zmluvných strán na doplnenie bežných rozpočtových prostriedkov poskytovaných Radou Európy.

(7) V súlade s článkom 16 dohovoru táto zmena nadobudne platnosť pre všetky zmluvné strany po schválení Výborom ministrov a následne tridsiatym dňom po tom, ako všetky zmluvné strany oznámia jej prijatie.

(8) Sekretariát takisto predložil návrh na posilnenie medzivládnej spolupráce pri vykonávaní Bernského dohovoru na základe vypracovania rozšírenej čiastočnej dohody, ktorej súčasťou by bol povinný finančný príspevok od zmluvných strán predmetnej rozšírenej čiastočnej dohody.

[3] Ú. v. ES L 38, 10.2.1982, s. 1.

(9) V súlade s článkom 20 písm. d) Štatútu Rady Európy a článkom 2 príručky Výboru ministrov Rady Európy o postupoch a pracovných metódach navrhovaná rozšírená čiastočná dohoda v nadväznosti na rozhodnutie stáleho výboru nadobudne platnosť pre všetky zmluvné strany predmetnej rozšírenej čiastočnej dohody po tom, ako ju Výbor ministrov prijme dvojtretinovou väčšinou zástupcov, ktorí odovzdávajú hlasy, a väčšinou zástupcov, ktorí sú oprávnení zasadať vo Výbore ministrov, a následne po dosiahnutí kvóra signatárov.

(10) Vzhľadom na pokles finančných prostriedkov poskytovaných prostredníctvom bežného príspevku od Rady Európy, ako aj pokles dobrovoľných príspevkov od zmluvných strán, treba naliehavo zaviesť bezpečný a spoľahlivý zdroj financovania fungovania Bernského dohovoru.

(11) Zmena dohovoru s cieľom zaviesť finančný mechanizmus je v súlade so spôsobom financovania iných mnohostranných environmentálnych dohôd a zabezpečili by sa ňou spravodlivé príspevky od všetkých zmluvných strán dohovoru. Navrhované znenie zmeny dohovoru však vytvára neistotu v súvislosti s finančným mechanizmom, ktorý sa má zaviesť, najmä pokiaľ ide o rozlišovanie medzi základným a programovým rozpočtom, a pokiaľ ide o výšku požadovaných príspevkov.

(12) Podpora zmeny dohovoru s cieľom zaviesť finančný mechanizmus sa musí riadiť postupom stanoveným v článku 218 ods. 2 až 4 zmluvy.

(13) Vzhľadom na čas potrebný na prerokovanie a nadobudnutie platnosti zmeny dohovoru je potrebné naliehavejšie riešenie, ktoré by sa dosiahlo pomocou navrhovanej rozšírenej čiastočnej dohody.

(14) Rozšírené čiastočné dohody nie sú samy osebe medzinárodnými zmluvami, ale formou spolupráce v rámci Rady Európy.

(15) Vzhľadom na zmluvné záväzky v záujme lojálnej spolupráce by tie členské štáty, ktoré sa stanú zmluvnými stranami rozšírenej čiastočnej dohody, boli povinné zabezpečiť, aby uplatňovanie predmetnej dohody bolo v súlade so záujmami Únie v kontexte Bernského dohovoru,

PRIJALA TOTO ROZHODNUTIE:

Článok 1

Pozícia, ktorá sa má zaujať v mene Únie na štyridsiatom zasadnutí Stáleho výboru pre Dohovor o ochrane európskych voľne žijúcich organizmov a prírodných stanovíšť, je takáto:

- navrhnúť odloženie hlasovania o návrhu zmeny dohovoru na štyridsiate prvé zasadnutie stáleho výboru,
- podporiť návrh na vypracovanie rozšírenej čiastočnej dohody.

Článok 2

Toto rozhodnutie je určené Komisii.

V Bruseli

Za Radu
predseda