



V Bruselu dne 16.10.2020  
COM(2020) 654 final

2020/0293 (NLE)

Návrh

## **ROZHODNUTÍ RADY**

**o postoji, který má být zaujat jménem Evropské unie na čtyřicátém zasedání stálého výboru Úmluvy o ochraně evropských planě rostoucích rostlin, volně žijících živočichů a přírodních stanovišť (Bernská úmluva)**

## DŮVODOVÁ ZPRÁVA

### **1. PŘEDMĚT NÁVRHU**

Tento návrh se týká rozhodnutí o postoji, který má být zaujat jménem Unie na čtyřicátém zasedání stálého výboru Úmluvy o ochraně evropských planě rostoucích rostlin, volně žijících živočichů a přírodních stanovišť, které se bude konat ve francouzském Štrasburku ve dnech 1. až 4. prosince 2020, pokud jde o předpokládané přijetí dvou rozhodnutí týkajících se změny úmluvy a vypracování rozšířené dílčí dohody.

### **2. SOUVISLOSTI NÁVRHU**

#### **2.1. Úmluva o ochraně evropských planě rostoucích rostlin, volně žijících živočichů a přírodních stanovišť (Bernská úmluva)**

Úmluva o ochraně evropských planě rostoucích rostlin, volně žijících živočichů a přírodních stanovišť (dále jen „úmluva“) usiluje o ochranu evropských planě rostoucích rostlin, volně žijících živočichů a jejich přírodních stanovišť, zejména těch, jejichž ochrana vyžaduje spolupráci několika států. Jde o mezivládní smlouvu uzavřenou pod záštitou Rady Evropy. Úmluva vstoupila v platnost dne 1. června 1982.

Evropská unie je smluvní stranou této úmluvy od 1. září 1982<sup>1</sup>. Úmluva má v současné době 51 smluvních stran, včetně všech členských států EU.

#### **2.2. Stálý výbor**

Stálý výbor je rozhodovacím orgánem úmluvy. Odpovídá za sledování jejího uplatňování. Jeho funkce jsou uvedeny v článcích 13 až 15 úmluvy. Schází se alespoň jednou za dva roky a kdykoli o to požádá většina smluvních stran. Stálý výbor se obvykle schází každý rok.

V souladu s článkem 16 úmluvy se změna článků 13 až 24 úmluvy přijímá tříčtvrtinovou většinou smluvních stran ve stálém výboru a poté se předkládá Výboru ministrů ke schválení.

Podle článku 14 úmluvy může stálý výbor podávat návrhy na zlepšení účinnosti této úmluvy. Stálý výbor proto může rozhodnout, že Výboru ministrů navrhne přijetí rozšířené dílčí dohody s cílem zlepšit uplatňování úmluvy. V souladu s článkem 8b jednacího řádu se toto rozhodnutí stálého výboru přijímá dvoutřetinovou většinou odevzdaných hlasů.

#### **2.3. Zamýšlený akt stálého výboru**

Očekává se, že stálý výbor přijme během svého čtyřicátého zasedání ve dnech 1.–4. prosince 2020 ve francouzském Štrasburku rozhodnutí týkající se:

- změny úmluvy za účelem zavedení finančních ustanovení („první zamýšlený akt“) a
- vypracování rozšířené dílčí dohody o fondu pro provádění Úmluvy o ochraně evropských planě rostoucích rostlin, volně žijících živočichů a přírodních stanovišť (dále jen „druhý zamýšlený akt“).

Účelem prvního zamýšleného aktu je změnit úmluvu tak, aby byl zaveden finanční mechanismus, na jehož základě by stálý výbor stanovil rozsah povinných finančních příspěvků smluvních stran, které by doplnily běžný rozpočtový přiděl Rady Evropy.

---

<sup>1</sup> Rozhodnutí Rady 82/72/EHS ze dne 3. prosince 1981 o uzavření Úmluvy o ochraně evropských planě rostoucích rostlin, volně žijících živočichů a přírodních stanovišť jménem Společenství (Úř. věst. L 38, 10.2.1982, s. 1).

V souladu s článkem 16 úmluvy vstoupí první zamýšlený akt v platnost pro všechny smluvní strany poté, co jej schválí Výbor ministrů, a třicátého dne poté, co všechny smluvní strany oznámily, že změnu již přijaly.

Účelem druhého zamýšleného aktu je posílit mezivládní spolupráci při provádění Bernské úmluvy, mimo jiné zavedením povinného finančního příspěvku pro smluvní strany rozšířené dílčí dohody.

V souladu s čl. 20 písm. d) Statutu Rady Evropy a článkem 2 příručky Výboru ministrů Rady Evropy o postupech a pracovních metodách vstoupí druhý zamýšlený akt po rozhodnutí stálého výboru v platnost pro všechny smluvní strany rozšířené dílčí dohody poté, co jej Výbor ministrů přijme dvoutřetinovou většinou odevzdaných hlasů a většinou zástupců oprávněných zasedat ve Výboru ministrů a poté co bude dosaženo požadované usnášedischopnosti. Pokud Výbor ministrů nerozhodne jinak, je minimální hranice pro členství stanovena na třetinu členských států Rady Evropy, kterou by v současnosti tvořilo 16 zemí.

### **3. POSTOJ, KTERÝ MÁ BÝT ZAUJAT JMÉNEM UNIE**

V souladu s usnesením č. 9 (2019) ze třicátého devátého zasedání stálého výboru přijatým dne 6. prosince 2019 o financování Bernské úmluvy, pokud jde o zahájení zavádění nového systému povinných finančních příspěvků smluvních stran, byla zřízena odborná pracovní skupina, která má být mezi zasedáními sekretariátu nápomocna při předkládání návrhů na začlenění finančních ustanovení změnou článků Bernské úmluvy a na vytvoření rozšířené dílčí dohody ke zvážení na čtyřicátém zasedání stálého výboru.

Řádný příspěvek Rady Evropy k Bernské úmluvě se v průběhu let postupně snižuje do té míry, že funkce Bernské úmluvy nemohou být zajištěny bez výrazných dobrovolných příspěvků smluvních stran, které se rovněž snižují. Je proto nezbytné vytvořit spolehlivý zdroj financování úmluvy.

Návrh na změnu úmluvy tak, aby zahrnoval mechanismus pro stanovení povinného příspěvku, je v souladu s ustanoveními většiny mnohostranných dohod o životním prostředí, a proto by měl být v zásadě podpořen. V rámci jiných mnohostranných dohod o životním prostředí se nicméně obvykle rozlišuje mezi hlavním rozpočtem a programovým rozpočtem, přičemž povinné příspěvky se týkají pouze hlavního rozpočtu. Navrhovaná změna úmluvy neobjasňuje, že mechanismus, který má být zaveden, by se řídil tímto precedentem. Tato navrhovaná změna rovněž neupřesňuje výši příspěvků, které se mají uplatnit. Unie by proto neměla změnu ve stávajícím formátu podpořit, avšak měla by dát přednost odložení hlasování o této otázce, aby byl čas na projednání upřesnění znění navrhované změny s cílem dosažení jasnosti v těchto záležitostech.

Vzhledem k době potřebné k tomu, aby byla navrhovaná změna projednána a vstoupila v platnost, je rovněž zapotřebí bezprostřednějšího řešení. Unie by proto měla podpořit návrh na vytvoření rozšířené dílčí dohody, která by smluvním stranám a nečlenům, kteří si to přejí, umožnila přistoupit k této dohodě, a tím podpořit činnosti související s prováděním úmluvy.

### **4. PRÁVNÍ ZÁKLAD**

#### **4.1. Procesněprávní základ**

##### *4.1.1. Zásady*

Ustanovení čl. 218 odst. 9 Smlouvy o fungování Evropské unie (SFEU) zavádí rozhodnutí, kterými se stanoví „*postoje, které mají být jménem Unie zaujaty v orgánu zřízeném dohodou,*

*má-li tento orgán přijímat akty s právními účinky, s výjimkou aktů, které doplňují nebo pozměňují institucionální rámec dohody“.*

Pojem „akty s právními účinky“ zahrnuje akty, které mají právní účinky na základě pravidel mezinárodního práva, kterým se řídí dotyčný orgán. Zahrnuje rovněž nástroje, které podle mezinárodního práva nemají závazný účinek, ale mohou „rozhodujícím způsobem ovlivnit obsah právní úpravy přijaté zákonodárcem Unie“<sup>2</sup>.

#### 4.1.2. Uplatnění v tomto konkrétním případě

Stálý výbor je orgán zřízený úmluvou.

Rozhodnutí, které má stálý výbor přijmout, představují akty s právními účinky. Zamýšlené akty budou závazné podle mezinárodního práva v souladu s článkem 6 úmluvy.

Zamýšlené akty nedoplňují ani nepozměňují institucionální rámec úmluvy.

Procesněprávním základem navrhovaného rozhodnutí je tudíž čl. 218 odst. 9 SFEU.

### 4.2. Hmotněprávní základ

#### 4.2.1. Zásady

Hmotněprávní základ rozhodnutí podle čl. 218 odst. 9 SFEU závisí v první řadě na cíli a obsahu zamýšleného aktu, k němuž se zaujímá postoj jménem Unie. Má-li zamýšlený akt dvojí účel nebo má-li dvě složky a lze-li jeden z těchto účelů nebo jednu z těchto složek označit jako hlavní, zatímco druhý účel či druhá složka je pouze vedlejší, musí být rozhodnutí přijaté na základě čl. 218 odst. 9 SFEU založeno na jediném hmotněprávním základě, a sice na tom, který si žádá hlavní nebo převažující účel či složka.

#### 4.2.2. Uplatnění v tomto konkrétním případě

Hlavní cíl a obsah zamýšleného aktu se týká životního prostředí.

Hmotněprávním základem navrhovaného rozhodnutí je tudíž čl. 192 odst. 1 SFEU.

### 4.3. Závěr

Právním základem navrhovaného rozhodnutí by měl být čl. 192 odst. 1 ve spojení s čl. 218 odst. 9 SFEU.

## 5. ZVEŘEJNĚNÍ ZAMÝŠLENÉHO AKTU

Jelikož zamýšlené akty stálého výboru budou vyžadovat další schválení Výborem ministrů, není vhodné je po jejich přijetí zveřejnit v *Úředním věstníku Evropské unie*.

---

<sup>2</sup> Rozsudek Soudního dvora ze dne 7. října 2014, Německo v. Rada, C-399/12, ECLI:EU:C:2014:2258, body 61 až 64.

Návrh

**ROZHODNUTÍ RADY**

**o postoji, který má být zaujat jménem Evropské unie na čtyřicátém zasedání stálého výboru Úmluvy o ochraně evropských planě rostoucích rostlin, volně žijících živočichů a přírodních stanovišť (Bernská úmluva)**

**RADA EVROPSKÉ UNIE,**

s ohledem na Smlouvu o fungování Evropské unie, a zejména na čl. 192 odst. 1 ve spojení s čl. 218 odst. 9 této smlouvy,

s ohledem na návrh Evropské komise,

vzhledem k těmto důvodům:

- (1) Úmluva o ochraně evropských planě rostoucích rostlin, volně žijících živočichů a přírodních stanovišť (dále jen „úmluva“) byla uzavřena Uníí rozhodnutím Rady 82/72/EHS<sup>3</sup> a vstoupila v platnost dne 1. září 1982.
- (2) Podle článku 16 úmluvy může stálý výbor přijmout změny této úmluvy a předložit je Výboru ministrů ke schválení.
- (3) Podle článku 14 úmluvy, podle něhož stálý výbor smluvních stran Bernské úmluvy odpovídá za uplatňování úmluvy, a zejména může podávat návrhy na zlepšení účinnosti této úmluvy, může stálý výbor rozhodnout, že Výboru ministrů navrhne vypracování rozšířené dílčí dohody pro zlepšení uplatňování úmluvy.
- (4) Stálý výbor má na svém čtyřicátém zasedání ve dnech 1. až 4. prosince 2020 přijmout rozhodnutí o změně úmluvy za účelem zavedení finančních ustanovení a o vypracování rozšířené dílčí dohody o fondu pro provádění Úmluvy o ochraně evropských planě rostoucích rostlin, volně žijících živočichů a přírodních stanovišť.
- (5) Je vhodné stanovit postoj, který má být zaujat jménem Unie ve stálém výboru, neboť jeho rozhodnutí budou pro Unii závazná.
- (6) Sekretariát předložil návrh na změnu úmluvy tak, aby byl zaveden finanční mechanismus, na jehož základě by stálý výbor stanovil rozsah povinných finančních příspěvků smluvních stran, které by doplnily běžný rozpočtový příděl Rady Evropy.
- (7) V souladu s článkem 16 úmluvy vstoupí tato změna v platnost pro všechny smluvní strany poté, co ji schválí Výbor ministrů, a třicátého dne poté, co všechny smluvní strany oznámily, že změnu již přijaly.
- (8) Sekretariát rovněž předložil návrh na posílení mezivládní spolupráce při provádění Bernské úmluvy prostřednictvím vypracování rozšířené dílčí dohody, která by zahrnovala povinný finanční příspěvek pro smluvní strany rozšířené dílčí dohody.
- (9) V souladu s čl. 20 písm. d) Statutu Rady Evropy a článkem 2 příručky Výboru ministrů Rady Evropy o postupech a pracovních metodách vstoupí navrhovaná

<sup>3</sup> Úř. věst. L 38, 10.2.1982, s. 1.

rozšířená dílčí dohoda po rozhodnutí stálého výboru v platnost pro všechny smluvní strany rozšířené dílčí dohody poté, co jej Výbor ministrů přijme dvoutřetinovou většinou odevzdaných hlasů a většinou zástupců oprávněných zasedat ve Výboru ministrů a poté co bude dosaženo požadované usnášeníschopnosti.

- (10) Vzhledem ke snížení finančních prostředků poskytovaných prostřednictvím řádného příspěvku Rady Evropy, jakož i ke snížení dobrovolných příspěvků smluvních stran, je naléhavě nutné vytvořit bezpečný a spolehlivý zdroj financování pro fungování Bernské úmluvy.
- (11) Změna úmluvy s cílem zavést finanční mechanismus je v souladu s tím, jak jsou financovány další mnohostranné dohody o životním prostředí, a zajistila by spravedlivý příspěvek všech smluvních stran úmluvy. Navrhované znění změny úmluvy však ponechává nejistotu, pokud jde o finanční mechanismus, který má být zaveden, zejména s ohledem na rozlišování mezi hlavními a programovými rozpočty a na výši požadovaných příspěvků.
- (12) Podpora změny úmluvy za účelem zavedení finančního mechanismu se musí řídit postupem stanoveným v čl. 218 odst. 2 až 4 Smlouvy.
- (13) Doba potřebná pro jednání o změně úmluvy a pro vstup této změny v platnost poukazuje na potřebu bezprostřednějšího řešení, kterého by bylo dosaženo prostřednictvím navrhované rozšířené dílčí dohody.
- (14) Rozšířené dílčí dohody nejsou samy o sobě mezinárodními smlouvami, nýbrž formou spolupráce v rámci Rady Evropy.
- (15) S ohledem na smluvní závazky týkající se loajální spolupráce by členské státy, které se stanou smluvní stranou rozšířené dílčí dohody, byly povinny zajistit, aby uplatňování této dohody bylo v souladu se zájmy Unie v souvislosti s Bernskou úmluvou,

PŘIJALA TOTO ROZHODNUTÍ:

#### *Článek 1*

Postoj, který má být zaujat jménem Unie na čtyřicátém zasedání stálého výboru Úmluvy o ochraně evropských planě rostoucích rostlin, volně žijících živočichů a přírodních stanovišť, je následující:

- předložit návrh na odložení hlasování o návrhu na změnu úmluvy na čtyřicáté první zasedání stálého výboru;
- podpořit návrh na vypracování rozšířené dílčí dohody.

#### *Článek 2*

Toto rozhodnutí je určeno Komisi.

V Bruselu dne

*Za Radu  
předseda*