



Brüssel, 21.3.2019
COM(2019) 146 final

2019/0083 (NLE)

Ettepanek:

NÕUKOGU OTSUS

seisukoha kohta, mis võetakse Euroopa Liidu nimel ohustatud looduslike looma- ja taimeliikidega rahvusvahelise kauplemise konventsiooni (CITES) osaliste konverentsi 18. istungil

SELETUSKIRI

1. KAVANDATAV REGULEERIMISESE

Käesolev ettepanek käsitleb otsust, millega määratakse kindlaks liidu nimel ohustatud looduslike looma- ja taimeliikidega rahvusvahelise kauplemise konventsiooni (CITES) osaliste konverentsi 18. istungil võetav seisukoht seoses selliste otsuste kavandatud vastuvõtmisega, millega muu hulgas muudetakse konventsiooni lisasid.

2. ETTEPANEKU TAUST

2.1. Ohustatud looduslike looma- ja taimeliikidega rahvusvahelise kauplemise konventsioon

Ohustatud looduslike looma- ja taimeliikidega rahvusvahelise kauplemise konventsiooni (edaspidi „konventsioon“ või „CITES“) eesmärk on kaitsta loodulikke looma- ja taimeliike liigse kasutamise eest rahvusvahelises kaubanduses. Konventsioon jõustus 1. juulil 1975.

Euroopa Liit ja kõik selle liikmesriigid on konventsiooni osalised¹.

2.2. Konventsiooniosaliste konverents

Konventsiooni XI artikli kohaselt asutatud osaliste konverents on konventsiooni juhtorgan. Osaliste konverents kohtub iga kahe või kolme aasta tagant, et hinnata konventsiooni rakendamist. Eelkõige kaalub ja võtab konverents vastu ettepanekuid muuta konventsiooni I ja II lisa esitatud liikide loetelu. Konverents kaalub ka konventsiooniosaliste, alaliste komiteede, sekretariaadi ja töörühmade esitatud aruteludokumente ja aruandeid ning soovitab meetmeid konventsiooni tõhusamaks rakendamiseks.

Võimaluse korral otsustab osaliste konverents I ja II lisa muutmise ettepanekute üle konsensuse alusel. Kui konverents ei saavuta konsensust, pannakse otsused hääletusele ning konventsiooni XV artikli lõike 1 punkti b kohaselt saab need vastu võtta kohalolevate ja hääletavate esindajate kahekolmandikulise häälteenamusega. Igal konventsiooniosalisel on üks hääl, välja arvatud piirkonna majanduskoostöö organisatsioonid, kellel vastavalt konventsiooni XXI artikli lõikele 5 on organisatsiooni pädevusse kuuluvates küsimustes nii palju hääli, kui palju tema liikmesriike on konventsiooniga ühinenud. Liit ja liikmesriigid kasutavad oma hääleõigust vaheldumisi olenevalt otsuse reguleerimisalast. Lisade muutmist käsitlevate otsuste puhul kasutab hääleõigust liit, kuna CITESi lisad on üle võetud asjakohastesse liidu õigusaktidesse².

2.3. Konventsiooniosaliste konverentsi kavandatavad otsused

Konventsiooniosaliste konverents peab 23. maist kuni 3. juunini 2019 toimuval 18. istungil otsustama 57 ettepaneku üle muuta CITESi lisasid (loetellu kandmise ettepanekud). Konkreetsete liikide (või liikide rühmade) lisadesse kandmise eesmärk on nende liikidega kauplemist jälgida ja reguleerida (II lisa) või see üldiselt keelata (I lisa).

¹ Nõukogu 6. märtsi 2015. aasta otsus (EL) 2015/451, mis käsitleb Euroopa Liidu ühinemist ohustatud looduslike looma- ja taimeliikidega rahvusvahelise kauplemise konventsiooniga (CITES) (ELT L 75, 19.3.2015, lk 1–3).

² Nõukogu määrus (EÜ) nr 338/97 looduslike looma- ja taimeliikide kaitse kohta nendega kauplemise reguleerimise teel (EÜT L 61, 3.3.1997, lk 1) ja asjakohased rakendusaktid.

Lisad on konventsiooni lahutamatu osa ja seega õiguslikult siduvad. Vastavalt konventsiooni XV artikli lõike 1 punktile c hakatakse osaliste konverentsi vastu võetud muudatusi kohaldama 90 päeva pärast konverentsi istungi lõppu.

3. LIIDU NIMEL VÕETAV SEISUKOHT

Konventsiooniosalisena peab liit võtma seisukoha iga loetellu kandmise ettepaneku ja ka muude konverentsi päevakorras olevate otsuste eelnõude kohta. Komisjoni ja liikmesriikide eksperdid on loetellu kandmise ettepanekud – sealhulgas need, mille esitas liit ise – ja teised osaliste konverentsi kavandatavad otsused läbi vaadanud, võttes muu hulgas arvesse nende võimalikku mõju asjakohastele liidu eeskirjadele ja poliitikale. Komisjoni esitatud seisukoht põhineb nendel ekspertide aruteludel, mis toimusid asjaomaste komisjoni eksperdirühmade raames.

Loetellu kandmise ettepanekud ja osaliste konverentsi muud otsuste eelnõud võivad mõjutada ELi õigusnorme või muuta nende kohaldamisala, peamiselt seetõttu, et need eeldaksid asjaomaste liidu õigusaktide ja rakenduseeskirjade muutmist. Konventsiooni lisade muudatusi tuleb kajastada ELi õigustikus, tehes vastavad muudatused nõukogu määruses (EÜ) nr 338/97 ja vajaduse korral rakendusmäärustes. Selle tulemusena kehtestatakse või tühistatakse piirangud EList lähtuvalt, ELi-sisesele ja ELi suunatud kauplemisele kõnealuste muudatustega seotud liikidega.

Komisjon suhtleb regulaarselt konventsiooniga hõlmatud teemadest huvitatud sidusrühmadega, nagu valitsusvälised keskkonnaorganisatsioonid, elusloodustoodete kauplemisega tegelevate äri sektorite esindajad ning jahi- ja kalastusorganisatsioonid. 29. jaanuaril 2019 korraldasid komisjoni talitused spetsiaalse arutelu huvitatud sidusrühmadega, et kuulda nende seisukohti CITESi osaliste 18. istungil arutatavate teemade kohta. Komisjon on nõukogu otsuse ettepaneku väljatöötamisel sidusrühmade panust nõuetekohaselt arvesse võtnud.

Konventsiooniosaliste konverentsi ettepanekuid analüüsivad veel CITESi sekretariaat ja näiteks selliste valdkondlike organisatsioonide eksperdid nagu Rahvusvaheline Looduse ja Loodusvarade Kaitse Liit (IUCN), TRAFFIC ning ÜRO Toidu- ja Põllumajandusorganisatsiooni (FAO) ekspertide nõuandekomisjon, kelle ülesandeks on hinnata CITESi liikide loetelu muutmise ettepanekuid. Enamik neist analüüsides ei olnud komisjoni ettepaneku esitamise ajaks kättesaadavad. Neid tuleks arvesse võtta, kui ettepanek nõukogus liikmesriikidega arutlusele tuleb.

Samuti ei olnud mitu CITESi osaliste konverentsi 18. istungi jaoks mõeldud töödokumenti kättesaadavad piisavalt aegsasti, et komisjon saaks praegu teha ettepaneku neid käsitleva liidu seisukoha kohta. Seetõttu teeb komisjon ettepaneku määrata liidu seisukoht neis küsimustes kindlaks nõukogu töörühma arutelude käigus või osaliste konverentsi istungil nende dokumentide puhul, mis tehakse kättesaadavaks alles istungi ajal.

4. ÕIGUSLIK ALUS

4.1. Menetlusõiguslik alus

4.1.1. Põhimõtted

ELi toimimise lepingu artikli 218 lõikes 9 on sätestatud, et „[n]õukogu võtab komisjoni [...] ettepaneku põhjal vastu otsuse, millega [...] kehtestatakse lepingus sätestatud organis liidu nimel võetavad seisukohad, kui asjaomasel organil tuleb vastu võtta õigusliku toimega akte,

välja arvatud õigusaktid, millega täiendatakse või muudetakse lepingu institutsioonilist raamistikku.“

Mõiste „õigusliku toimega aktid“ hõlmab akte, millel on õiguslik toime asjaomase organi suhtes kehtiva rahvusvahelise õiguse normide alusel. Siia hulka kuuluvad ka sellised õiguslikud vahendid, mis ei ole rahvusvahelise õiguse kohaselt siduvad, aga mis „võivad mõjutada otsustavalt liidu seadusandja vastu võetud õigusaktide sisu“³.

4.1.2. Kohaldamine käesoleval juhul

Konventsiooniosaliste konverents on lepinguga, s.t CITESiga ettenähtud organ.

Mitu akti, mille osaliste konverents peab vastu võtma, on õigusliku toimega aktid. Muudetavad lisad, mis moodustavad konventsiooni lahutamatu osa, on rahvusvahelise õiguse alusel siduvad. Osa muudest osaliste konverentsi otsustest võib mõjutada otsustavalt eelkõige järgmiste ELi õigusaktide sisu: komisjoni määrus (EÜ) nr 865/2006, millega kehtestatakse looduslike looma- ja taimeliikide kaitset nendega kauplemise reguleerimise teel käsitleva nõukogu määruse (EÜ) nr 338/97 üksikasjalikud rakenduseeskirjad, ning komisjoni rakendusmäärus (EL) nr 792/2012, millega nähakse ette nõukogu määruses (EÜ) nr 338/97 (looduslike looma- ja taimeliikide kaitse kohta nendega kauplemise reguleerimise teel) sätestatud lubade, sertifikaatide ja muude dokumentide kujundust käsitlevad eeskirjad ning muudetakse komisjoni määrust (EÜ) nr 865/2006. See tuleneb asjaolust, et mõlemad õigusaktid on kooskõlastatud konventsiooni rakendamist käsitlevate asjaomaste eeskirjadega, mille on kinnitanud osaliste konverents.

Kavandatav akt ei täienda ega muuda lepingu institutsioonilist raamistikku.

Seega on esildatud otsuse menetlusõiguslik alus ELi toimimise lepingu artikli 218 lõige 9.

4.2. Materiaalõiguslik alus

4.2.1. Põhimõtted

ELi toimimise lepingu artikli 218 lõike 9 kohase otsuse materiaalõiguslik alus sõltub eelkõige selle kavandatava akti eesmärgist ja sisust, mida liidu nimel võetav seisukoht puudutab. Kui kavandatava aktiga taotletakse kahte eesmärki või reguleeritakse kahte valdkonda ning üht neist võib pidada peamiseks või ülekaalukaks, samas kui teine on kõrvalise tähtsusega, peab ELi toimimise lepingu artikli 218 lõike 9 kohasel otsusel olema üksainus materiaalõiguslik alus, st peamise või ülekaaluka eesmärgi või valdkonna tõttu nõutav õiguslik alus.

Kui kavandatava aktiga taotletakse mitut eesmärki või reguleeritakse mitut valdkonda, mis on üksteisega lahutamatult seotud ning millest ükski ei ole võrreldes teistega kõrvalise tähtsusega, tuleb erandina nimetada ELi toimimise lepingu artikli 218 lõike 9 kohase otsuse materiaalõigusliku alusena mitu vastavat õiguslikku alust.

4.2.2. Kohaldamine käesoleval juhul

Osaliste konverentsi kavandatavate otsustega taotletakse eesmarke keskkonna ja kaubanduse valdkonnas ning reguleeritakse neid valdkondi. Kavandatava akti kõnealused aspektid on omavahel lahutamatult seotud ja ükski neist ei ole võrreldes teistega kõrvalise tähtsusega.

Seepärast moodustavad esildatud otsuse materiaalõigusliku aluse järgmised sätted: artikli 192 lõige 1 ja artikkel 207.

³ Euroopa Kohtu 7. oktoobri 2014. aasta otsus kohtuasjas Saksamaa vs. nõukogu, C-399/12, ECLI:EU:C:2014:2258, punktid 61–64.

4.3. Kokkuvõte

Esildatud otsuse õiguslik alus peaks olema ELi toimimise lepingu artikli 192 lõige 1 ja artikkel 207 koostoimes ELi toimimise lepingu artikli 218 lõikega 9.

Ettepanek:

NÕUKOGU OTSUS

seisukoha kohta, mis võetakse Euroopa Liidu nimel ohustatud looduslike looma- ja taimeliikidega rahvusvahelise kauplemise konventsiooni (CITES) osaliste konverentsi 18. istungil

EUROOPA LIIDU NÕUKOGU,

võttes arvesse Euroopa Liidu toimimise lepingut, eriti selle artikli 192 lõiget 1 ning artikli 207 lõiget 3 ja lõike 4 esimest lõiku koostoimes artikli 218 lõikega 9,

võttes arvesse Euroopa Komisjoni ettepanekut

ning arvestades järgmist:

- (1) Liit sõlmis ohustatud looduslike looma- ja taimeliikidega rahvusvahelise kauplemise konventsiooni (edaspidi „konventsioon“) nõukogu 6. märtsi 2015. aasta otsusega (EL) 2015/451⁴ ja see jõustus 1. juulil 1975.
- (2) Konventsiooni XI artikli lõike 3 kohaselt võib osaliste konverents muu hulgas võtta vastu otsuseid konventsiooni lisade muutmiseks.
- (3) Osaliste konverents peab oma 18. istungil, mis toimub 23. maist kuni 3. juunini 2019, vastu võtma otsused 57 lisade muutmise ettepaneku kohta ning suure hulga muude konventsiooni rakendamise ja tõlgendamisega seotud küsimuste kohta.

On asjakohane määrata kindlaks liidu nimel osaliste konverentsil võetav seisukoht, kuna lisade muudatused on liidule siduvad ja mitu muud otsust võivad otsustavalt mõjutada eelkõige järgmiste liidu õigusaktide sisu: komisjoni määrus (EÜ) nr 865/2006, millega kehtestatakse looduslike looma- ja taimeliikide kaitset nendega kauplemise reguleerimise teel käsitleva nõukogu määruse (EÜ) nr 338/97 üksikasjalikud rakenduseeskirjad, ning komisjoni rakendusmäärus (EL) nr 792/2012, millega nähakse ette nõukogu määruses (EÜ) nr 338/97 (looduslike looma- ja taimeliikide kaitse kohta nendega kauplemise reguleerimise teel) sätestatud lubade, sertifikaatide ja muude dokumentide kujundust käsitlevad eeskirjad ning muudetakse komisjoni määrust (EÜ) nr 865/2006.

- (4) Enne osaliste konverentsi esitatud eri ettepanekute suhtes võetava seisukoha aluseks on ettepanekute eeliste eksperdianalüüs, võttes arvesse parimaid olemasolevaid teaduslikke tõendeid, ning nende kooskõla asjaomaste liidu eeskirjade ja poliitikaga.

ON VASTU VÕTNUD KÄESOLEVA OTSUSE:

Artikkel 1

Euroopa Liidu nimel ohustatud looduslike looma- ja taimeliikidega rahvusvahelise kauplemise konventsiooni (CITES) osaliste konverentsi 18. istungil võetav seisukoht on esitatud lisades.

⁴ ELT L 75, 19.3.2015, lk 1–3.

Artikkel 2

Käesolev otsus on adresseeritud komisjonile.

Brüssel,

*Nõukogu nimel
eesistuja*