EUROOPAN
KOMISSIO

Bryssel 21.3.2022
COM(2022) 116 final

2022/0081 (NLE)

Ehdotus

NEUVOSTON PÄÄTÖS

luonnonvaraisen eläimistön ja kasviston uhanalaisten lajien kansainvälistä kauppaa koskevan yleissopimuksen osapuolikonferenssin 19. kokouksessa (CITES CoP19) Euroopan unionin puolesta otettavasta kannasta

PERUSTELUT

1. EHDOTUKSEN KOHDE

Tämä ehdotus koskee päätöstä, jolla vahvistetaan luonnonvaraisen eläimistön ja kasviston uhanalaisten lajien kansainvälistä kauppaa koskevan yleissopimuksen osapuolikonferenssin 19. kokouksessa unionin puolesta otettava kanta, kun on kyse suunnitelluista muutoksista yleissopimuksen liitteisiin.

2. EHDOTUKSEN TAUSTA

2.1. Luonnonvaraisen eläimistön ja kasviston uhanalaisten lajien kansainvälistä kauppaa koskeva yleissopimus (CITES)

Luonnonvaraisen eläimistön ja kasviston uhanalaisten lajien kansainvälistä kauppaa koskevalla yleissopimuksella, jäljempänä ’yleissopimus’ tai ’CITES’, pyritään suojelemaan luonnonvaraisia eläimiä ja kasveja kansainvälisen kaupan aiheuttamalta liikakäytöltä. Yleissopimus tuli voimaan 1. heinäkuuta 1975.

Euroopan unioni ja sen kaikki jäsenvaltiot ovat yleissopimuksen osapuolia[1].

2.2. Yleissopimuksen osapuolten konferenssi

Osapuolikonferenssi (CoP) on perustettu yleissopimuksen XI artiklan nojalla, ja se on yleissopimuksen hallintoelin. Osapuolikonferenssi kokoontuu 2–3 vuoden välein tarkastelemaan yleissopimuksen täytäntöönpanoa. Tämä ehdotus liittyy siihen, että osapuolikonferenssi tarkastelee ja hyväksyy erityisesti ehdotuksia yleissopimuksen liitteisiin I ja II sisältyvien uhanalaisten eläin- ja kasvilajien luetteloiden muuttamiseksi.

2.3. Osapuolikonferenssin suunnitellut päätökset

Osapuolikonferenssin on määrä tehdä 14.–25. marraskuuta 2022 pidettävässä 19. kokouksessaan (CoP19) päätös ehdotuksista CITES-liitteiden muuttamiseksi, jäljempänä ’luettelointiehdotukset’. Tiettyjen lajien tai lajiryhmien sisällyttämisellä liitteisiin pyritään valvomaan ja sääntelemään näillä lajeilla käytävää kauppaa (liite II) tai yleisesti kieltämään se (liite I).

Liitteet ovat olennainen osa yleissopimusta ja siten oikeudellisesti sitovia. Yleissopimuksen XV artiklan 1 kohdan c alakohdan mukaan muutoksia, joista CoP on tehnyt päätöksen, aletaan soveltaa 90 päivän kuluttua osapuolikonferenssin päättymisestä.

3. UNIONIN PUOLESTA OTETTAVA KANTA

Yleissopimuksen XV artiklan 1 kohdan mukaan kukin osapuoli voi ehdottaa liitteisiin I tai II muutoksia, ja muutoksia käsitellään CoP-kokouksessa. Tässä päätöksessä esitettyjä ehdotuksia käsitellään CoP19-kokouksessa. Ehdotetun muutoksen teksti on toimitettava yleissopimuksen sihteeristölle vähintään 150 päivää ennen kokousta eli 17. kesäkuuta 2022 mennessä.

Lisäksi yleissopimuksen XVI artiklan mukaan kukin osapuoli voi toimittaa sihteeristölle luettelon lajeista, jotka se yksilöi sääntelyn alaisiksi omalla lainkäyttöalueellaan niiden

[1] Neuvoston päätös (EU) 2015/451, annettu 6 päivänä maaliskuuta 2015, Euroopan unionin liittymisestä luonnonvaraisen eläimistön ja kasviston uhanalaisten lajien kansainvälistä kauppaa koskevaan yleissopimukseen (CITES) (EUVL L 75, 19.3.2015, s. 1–3).

hyödyntämisen estämiseksi tai rajoittamiseksi ja joiden kaupan sääntely edellyttää muiden osapuolten yhteistyötä. Tällainen luettelo voidaan esittää milloin tahansa. CITES-yleissopimuksen osapuolikonferenssin päätöslauselman Conf. 9.25 (Rev. CoP18) 3 kohdassa suositetaan kuitenkin, että osapuolen, joka haluaa ehdottaa uuden lajin sisällyttämistä liitteeseen III, olisi ilmoitettava asiasta sihteeristölle vähintään 3 kuukautta ennen osapuolikonferenssin kokousta. Näin varmistetaan, että sisällyttäminen tulee voimaan samana ajankohtana kuin liitteiden I ja II muutokset, jotka hyväksytään kokouksessa.

Jos luettelointiehdotukset hyväksytään, ne voivat vaikuttaa EU:n sääntöihin, koska ne aiheuttaisivat muutoksia asiaa koskevaan unionin lainsäädäntöön, erityisesti neuvoston asetuksen (EY) N:o 338/97[2] liitteeseen, johon yleissopimuksen liitteisiin tehtävät muutokset on sisällytettävä. Tämä johtaisi siihen, että muutosten kohteena olevien lajien kaupalle unionin ja kolmansien maiden välillä sekä unionin sisällä asetettaisiin rajoituksia. Yleissopimuksen XVI artiklan nojalla tehdyllä ehdotuksella on samankaltaisia oikeusvaikutuksia.

EU:n jäsenvaltioiden ja komission asiantuntijat ovat tarkastelleet erilaisia taksonomisia ryhmiä sellaisten lajien yksilöimiseksi, jotka ovat uhattuina kansainvälisen kaupan vuoksi ja jotka tästä syystä voisivat täyttää kriteerit tullakseen sisällytetyiksi johonkin CITES-liitteeseen, jotta unioni voisi tehdä ehdotuksia näiden lajien sisällyttämiseksi liitteeseen CoP19-kokouksessa tai sen yhteydessä. Näiden pohdintojen tuloksena ehdotetussa neuvoston päätöksessä viitataan 12 ehdotusluonnokseen lajien sisällyttämiseksi CITES-liitteeseen I tai II.

Yhtä lajia (*Cuora galbinifrons*) ehdotetaan siirrettäväksi CITES-liitteestä II CITES-liitteeseen I. CITESin eläinkomitean päätelmän[3] mukaan kyseinen laji täyttää seuraavat CITES-yleissopimuksen II artiklan 1 kohdassa määritellyt liitteeseen I sisällyttämistä koskevat kriteerit: lajia uhkaa sukupuutto ja kauppa vaikuttaa lajiin.

Muissa 11 ehdotuksessa esitetään, että yksittäiset lajit tai lajiryhmät (jotka on lueteltu korkeammalla taksonomisella tasolla) olisi sisällytettävä CITES-liitteeseen II yleissopimuksen II artiklan 2 kohdan kriteerien sekä osapuolikonferenssin päätöslauselmassa 9.24 (Rev. CoP17) annettujen lisäohjeiden mukaisesti. Kussakin yksittäisessä tapauksessa tämä arviointi perustuu tieteelliseen kirjallisuuteen ja muihin tieteellisen tiedon lähteisiin, kuten lajien luokitteluun Kansainvälisen luonnonsuojeluliiton (IUCN) laatiman uhanalaisten lajien punaisen luettelon mukaisesti, ja, jos sellaisia on saatavilla, CITES-kauppatietokannasta saatuihin kauppatietoihin sekä maakohtaisiin tietoihin lajien suojelun tasosta ja voimassa olevista suojelutoimenpiteistä.

Näitä luettelointiehdotusten luonnoksia on käsitelty jäsenvaltioiden CITES-hallintoviranomaisten asiantuntijaryhmän kokouksissa ja yleissopimusta käsittelevien jäsenvaltioiden tieteellisten viranomaisten edustajien ad hoc -kokouksessa. CoP:n päätöslauselman 9.24 (Rev. CoP17) mukaisesti komissio on myös kuullut niiden lajien levinneisyysalueen valtioita, joita harkitaan lisättäväksi luetteloon. Komissio pyysi näiltä valtioilta näkemyksiä mahdollisesta luetteloinnista yleissopimuksen yhteydessä, kannusti niitä jakamaan asiaan liittyvää tieteellistä tietoa ja kehotti luettelointiehdotusta kannattavia levinneisyysalueen valtioita toimittamaan yhdessä EU:n kanssa asiaa koskevan ehdotuksen sihteeristölle. Keväällä 2022 on tarkoitus järjestää kokouksia EU:n sidosryhmien ja kolmansien maiden edustajien kanssa mahdollisista EU:n esittämistä luettelointiehdotuksista.

---

[2] Neuvoston asetus (EY) N:o 338/97, annettu 9 päivänä joulukuuta 1996, luonnonvaraisten eläinten ja kasvien suojelusta niiden kauppaa sääntelemällä, EYVL L 61, 3.3.1997, s. 1–134.

[3] Komitean vuonna 2015 pitämän 28. kokouksen pöytäkirjan tiivistelmän kohta 20.3.8, ks. https://cites.org/sites/default/files/eng/com/ac/28/E-AC28-SumRec.pdf.

4. OIKEUSPERUSTA

4.1. Menettelyllinen oikeusperusta

4.1.1. Periaatteet

Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen, jäljempänä ’SEUT-sopimus’, 218 artiklan 9 kohdassa määrätään päätöksistä ”sopimuksella perustetussa elimessä unionin puolesta esitettävien kantojen vahvistamisesta, silloin kun tämän elimen on annettava säädöksiä, joilla on oikeusvaikutuksia, lukuun ottamatta säädöksiä, joilla täydennetään tai muutetaan sopimuksen institutionaalisia rakenteita”.

Ilmaisu ’säädökset, joilla on oikeusvaikutuksia’ kattaa myös säädökset, joilla on oikeusvaikutuksia kyseiseen elimeen sovellettavan kansainvälisen oikeuden nojalla. Se kattaa myös välineet, joilla ei ole sitovaa vaikutusta kansainvälisen oikeuden nojalla mutta jotka ”voivat vaikuttaa ratkaisevasti sen säännöstön sisältöön, jonka unionin lainsäätäjä antaa”[4].

4.1.2. Soveltaminen käsillä olevassa asiassa

Osapuolikonferenssi on perustettu sopimuksella eli CITES-yleissopimuksella.

CITES-liitteisiin I ja II tehtävät muutokset, joista CoP:n on määrä päättää, ovat säädöksiä, joilla on oikeusvaikutuksia. Koska ne ovat erottamaton osa yleissopimusta, muutetut liitteet ovat sitovia kansainvälisen oikeuden nojalla.

Vaikka liitettä III koskeva ilmoitus ei edellytä osapuolikonferenssin päätöstä, se on johdonmukaisuuden vuoksi aiheellista sisällyttää tähän päätökseen, koska liitteeseen III tehtävät muutokset vaikuttavat myös neuvoston asetukseen (EY) N:o 338/97.

Liitteisiin tehtävillä muutoksilla ei täydennetä tai muuteta yleissopimuksen institutionaalista kehystä.

Sen vuoksi ehdotetun päätöksen menettelyllinen oikeusperusta on SEUT-sopimuksen 218 artiklan 9 kohta.

4.2. Aineellinen oikeusperusta

4.2.1. Periaatteet

SEUT-sopimuksen 218 artiklan 9 kohdan nojalla annettavan päätöksen aineellinen oikeusperusta määräytyy ensisijaisesti sen suunnitellun säädöksen tavoitteen ja sisällön perusteella, jota unionin puolesta otettava kanta koskee. Jos suunnitellulla säädöksellä on kaksi tavoitetta tai siihen sisältyy kaksi osatekijää ja jos näistä tavoitteista tai osatekijöistä toinen on mahdollista määritellä pääasialliseksi tavoitteeksi tai osatekijäksi, johon nähden toinen tavoite tai osatekijä on liitännäinen, SEUT-sopimuksen 218 artiklan 9 kohdan nojalla hyväksyttävällä päätöksellä on oltava vain yksi aineellinen oikeusperusta eli se, jota pääasiallinen tai ensisijainen tavoite tai osatekijä edellyttää.

Kun suunnitellulla säädöksellä on samanaikaisesti useita tavoitteita tai kun siihen sisältyy useita osatekijöitä, joita ei voida erottaa toisistaan ja joista yksikään ei ole toisiin nähden liitännäinen, SEUT-sopimuksen 218 artiklan 9 kohdan nojalla annettavan päätöksen aineellisessa oikeusperustassa on poikkeuksellisesti mainittava kaikki asianmukaiset oikeusperustat.

[4] Unionin tuomioistuimen tuomio, 7.10.2014, Saksa v. neuvosto, C-399/12, ECLI:EU:C:2014:2258, 61–64 kohta.

4.2.2. Soveltaminen käsillä olevassa asiassa

Suunnitelluilla osapuolikonferenssin päätöksillä pyritään saavuttamaan ympäristöä ja kauppaa koskevia tavoitteita, ja siihen sisältyy osatekijöitä näiltä aloilta. Näitä suunnitellun säädöksen eri tekijöitä ei voida erottaa toisistaan eikä mikään niistä ole toiseen nähden liitännäinen.

Sen vuoksi ehdotetun päätöksen aineellisena oikeusperustana ovat seuraavat määräykset: 192 artiklan 1 kohta sekä 207 artiklan 3 kohta ja 4 kohdan ensimmäinen alakohta.

4.3. Päätelmä

Ehdotetun päätöksen oikeusperustana tulisi olla SEUT-sopimuksen 192 artiklan 1 kohta ja 207 artikla yhdessä sen 218 artiklan 9 kohdan kanssa.

2022/0081 (NLE)

Ehdotus

NEUVOSTON PÄÄTÖS

luonnonvaraisen eläimistön ja kasviston uhanalaisten lajien kansainvälistä kauppaa koskevan yleissopimuksen osapuolikonferenssin 19. kokouksessa (CITES CoP19) Euroopan unionin puolesta otettavasta kannasta

EUROOPAN UNIONIN NEUVOSTO, joka

ottaa huomioon Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen ja erityisesti sen 192 artiklan 1 kohdan sekä 207 artiklan 3 kohdan ja 4 kohdan ensimmäisen alakohdan yhdessä sen 218 artiklan 9 kohdan kanssa,

ottaa huomioon Euroopan komission ehdotuksen,

sekä katsoo seuraavaa:

(1) Unioni liittyi luonnonvaraisen eläimistön ja kasviston uhanalaisten lajien kansainvälistä kauppaa koskevaan yleissopimukseen, jäljempänä ’yleissopimus’, 6 päivänä maaliskuuta 2015 tehdyllä neuvoston päätöksellä (EU) 2015/451[5]. Yleissopimus tuli voimaan 1 päivänä heinäkuuta 1975.

(2) Yleissopimuksen XI artiklan 3 kohdan mukaan osapuolikonferenssi voi muun muassa hyväksyä päätöksiä, joilla muutetaan yleissopimuksen liitteitä I ja II.

(3) Lisäksi yleissopimuksen XVI artiklan mukaan jokainen osapuoli voi toimittaa sihteeristölle luettelon lajeista, joiden se katsoo kuuluvan sen lainkäyttövaltaan kuuluvan sääntelyn piiriin hyödyntämisen estämiseksi tai rajoittamiseksi ja jotka tarvitsevat muiden osapuolten yhteistyötä kaupan valvonnassa.

(4) Osapuolikonferenssin on määrä päättää 14–25 päivänä marraskuuta 2022 pidettävässä 19. kokouksessaan ehdotuksista CITES-liitteiden I ja II muuttamiseksi. Osapuolten on toimitettava tällaiset ehdotukset yleissopimuksen sihteeristölle 17 päivään kesäkuuta 2022 mennessä.

(5) Liitteeseen III sisällytettäviä lajeja koskevat ehdotukset, jotka eivät edellytä osapuolikonferenssin päätöstä, on kuitenkin tehtävä vähintään kolme kuukautta ennen jotakin osapuolikonferenssin kokouksista.

(6) On aiheellista vahvistaa unionin puolesta otettava kanta osapuolikonferenssille toimitettaviin luettelointiehdotuksiin, koska liitteiden muutokset sitovat unionia.

(7) Ehdotettu kanta osapuolikonferenssissa esitettäviin luettelointiehdotuksiin perustuu ehdotusten hyötyjen asiantuntija-analyysiin yleissopimuksessa vahvistettujen kriteereiden ja parhaan käytettävissä olevan tieteellisen näytön mukaisesti. Tämä näyttö tukee käsillä olevassa päätöksessä ehdotettua erityistä luettelointia sen varmistamiseksi, että kyseisten lajien kauppa ei uhkaa niiden eloonjäämistä luonnossa,

[5] EUVL L 75, 19.3.2015, s. 1–3.

ON HYVÄKSYNYT TÄMÄN PÄÄTÖKSEN:

1 artikla

CITES-liitteiden I ja II muuttamista koskevat ehdotukset, jotka unionin on määrä esittää luonnonvaraisen eläimistön ja kasviston uhanalaisten lajien kansainvälistä kauppaa koskevan yleissopimuksen osapuolikonferenssin 19. kokouksessa tai sen yhteydessä, esitetään liitteessä 1.

2 artikla

CITES-liitteen III muuttamista koskeva ehdotus, joka unionin on määrä esittää luonnonvaraisen eläimistön ja kasviston uhanalaisten lajien kansainvälistä kauppaa koskevan yleissopimuksen osapuolikonferenssin 19. kokouksessa tai sen yhteydessä, esitetään liitteessä 2.

3 artikla

Tämä päätös on osoitettu komissiolle.

Tehty Brysselissä

Neuvoston puolesta
Puheenjohtaja