



Brüssel, 24. september 2025
(OR. en)

13199/25

Institutsioonidevaheline
dokument:
2025/0295 (NLE)

ENV 885
WTO 81

ETTEPANEK

Saatja:	Euroopa Komisjoni peasekretär, allkirjastanud Martine DEPREZ, direktor
Kättesaamise kuupäev:	24. september 2025
Saaja:	Thérèse BLANCHET, Euroopa Liidu Nõukogu peasekretär
Komisjoni dok nr:	COM(2025) 533 final
Teema:	Ettepanek: NÕUKOGU OTSUS Euroopa Liidu nimel võetava seisukoha kohta ohustatud looduslike looma- ja taimeliikidega rahvusvahelise kauplemise konventsiooni (CITES) osaliste konverentsi 20. istungjärgul (Samarkand, Usbekistan, 24. november – 5. detsember 2025)

Käesolevaga edastatakse delegatsioonidele dokument COM(2025) 533 final.

Lisatud: COM(2025) 533 final



EUROOPA
KOMISJON

Brüssel, 24.9.2025
COM(2025) 533 final

2025/0295 (NLE)

Ettepanek:

NÕUKOGU OTSUS

**Euroopa Liidu nimel võetava seisukoha kohta ohustatud looduslike looma- ja
taimeliikidega rahvusvahelise kauplemise konventsiooni (CITES) osaliste konverentsi
20. istungjärgul**

(Samarkand, Usbekistan, 24. november – 5. detsember 2025)

SELETUSKIRI

1. KAVANDATAV REGULEERIMISESE

Käesolev ettepanek käsitleb otsust, millega määratakse kindlaks liidu nimel ohustatud looduslike looma- ja taimeliikidega rahvusvahelise kauplemise konventsiooni (CITES) osaliste konverentsi 20. istungjärgul 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 looduslikke looma- ja taimeliike rahvusvahelisest kaubandusest põhjustatud liigkasutuse eest. 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 lisas esitatud liikide loetelusid. Konverents kaalub ka konventsiooniosaliste, alaliste komiteede, sekretariaadi ja töörühmade esitatud dokumente ja aruandeid ning soovitab meetmeid konventsiooni tulemuslikumaks rakendamiseks.

Võimaluse korral otsustab osaliste konverents I ja II lisa muutmise ettepanekute üle konsensuse alusel. Kui konsensust ei saavutata, 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 hääle, välja arvatud piirkonna majanduskoostöö organisatsioonid, kellel vastavalt konventsiooni XXI artikli lõikele 5 on organisatsiooni pädevusse kuuluvates küsimustes hääletamisel nii palju hääli, kui palju tema liikmesriike on konventsiooniga ühinenud. Lisade muutmist käsitlevate otsuste puhul kasutab hääleõigust liit, kuna CITESi lisad on üle võetud asjakohastes liidu õigusaktidesse⁽²⁾.

2.3. Konventsiooniosaliste konverentsi kavandata akt

Osaliste konverents peab oma 20. istungjärgul, mis toimub 24. novembrist 5. detsembrini 2025, otsustama 51 ettepaneku üle muuta CITESi lisasid (edaspidi „loetellu kandmise ettepanekud“). Liikide või liikide rühmade konventsiooni lisadesse kandmise eesmärk on nende liikidega kauplemine üldiselt keelata (I lisa) või seda jälgida ja reguleerida (II lisa).

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

⁽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).

⁽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.

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 ja teised osaliste konverentsi kavandatavad otsused läbi vaadanud ning hinnanud ka nende võimalikku mõju asjakohastele liidu õigusnormidele ja poliitikameetmetele. Komisjoni esitatud seisukoht põhineb nendel ekspertide aruteludel, mis toimusid asjaomaste komisjoni eksperdirühmade ja nõukogu vastava töörühma raames.

Loetellu kandmise ettepanekud ja mitu muud osaliste konverentsi otsuse eelnõud võivad mõjutada ELi õigusnorme või muuta nende kohaldamisala, peamiselt seetõttu, et need eeldaksid 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 muudatustest mõjutatud liikidega.

Komisjon suhtleb regulaarselt konventsiooniga hõlmatud teemadest huvitatud sidusrühmadega, nagu valitsusvälised keskkonnaorganisatsioonid, elusloodustoodetega kauplemise või nende kasutamisega tegelevate äri sektorite esindajad ning jahi- ja kalastusorganisatsioonid. 22. juulil 2025 korraldas komisjon arutelukohtumise sidusrühmadega, et kuulda nende seisukohti CITESi osaliste konverentsi 20. istungjärgul arutatavate teemade kohta. Komisjon on nõukogu otsuse ettepaneku väljatöötamisel nende panust nõuetekohaselt arvesse võtnud.

Osaliste konverentsi ettepanekuid analüüsivad veel CITESi sekretariaat ja näiteks selliste valdkondlike organisatsioonide eksperdid nagu Rahvusvaheline Looduse ja Loodusvarade Kaitse Liit, looduslike liikidega kauplemise järelevalve võrgustik TRAFFIC ning ÜRO Toidu- ja Põllumajandusorganisatsiooni nõuandev eksperdirühm, kelle ülesandeks on hinnata CITESi liikide loetellu kandmise 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 20. istungjärgu jaoks mõeldud töödokumenti kättesaadavad piisavalt aegsasti, et komisjon saaks teha ettepaneku neid käsitleva liidu seisukoha kohta. Seetõttu teeb komisjon ettepaneku määrata liidu seisukohad neis küsimustes kindlaks nõukogu töörühma arutelude käigus vastavalt käesoleva otsuse vastuvõtmisele või osaliste konverentsi istungjärguks valmistumise ajal või osaliste konverentsi istungjärgul nende dokumentide puhul, mis tehakse kättesaadavaks alles istungjärgu ajal.

4. ÕIGUSLIK ALUS

4.1. Menetlusõiguslik alus

4.1.1. Põhimõtted

Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 218 lõikega 9 on ette nähtud võtta vastu otsused, „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

Osaliste konverents on lepinguga, st 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, nagu ELi õigusaktidesse integreeritud resolutsioonide muudatused, võivad otsustavalt mõjutada ELi õigusaktide, nimelt komisjoni määruse (EÜ) nr 865/2006⁽⁴⁾ ja komisjoni rakendusmääruse (EL) nr 792/2012⁽⁵⁾ sisu. See tuleneb asjaolust, et mõlemad õigusaktid on kooskõlastatud konventsiooni rakendamist käsitlevate asjaomaste eeskirjadega, mille on kinnitanud osaliste konverents.

Kavandatavad aktid ei täienda ega muuda lepingu institutsioonilist raamistikku.

Seega on kavandatud 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 õigusakti eesmärgist ja sisust, mille kohta liidu nimel seisukoht võetakse. Kui kavandatava aktiga taotletakse kahte eesmärki või reguleeritakse kahte valdkonda ning üht neist võib pidada peamiseks või ülekaalukaks ja teine on kõrvalise tähtsusega, peab ELi toimimise lepingu artikli 218 lõike 9 kohasel otsusel olema üksainus, peamisest või ülekaalukast eesmärgist või valdkonnast tulenev materiaallõiguslik 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 materiaallõigusliku alusena mitu vastavat õiguslikku alust.

4.2.2. Kohaldamine käesoleval juhul

Osaliste konverentsi kavandatavate otsuste peamine ja ülekaalukas eesmärk on kaitsta keskkonda.

Konventsiooni keskkonnakaitseline eesmärk on selgelt määratletud selle preambulis, mille kohaselt „looduslik loomastik ja taimestik oma paljude kaunite ja mitmekesiste vormidega on maa looduslike süsteemide asendamatu osa, mida tuleb kaitsta praeguse ja tulevaste põlvkondade jaoks“. Kavandatavas otsuses järgitakse seda eesmärki. Kaubanduse piiramine impordi, ekspordi ja reekspordi reguleerimise kaudu on menetluslik vahend, mida kasutatakse eespool nimetatud eesmärgi saavutamiseks. Seega tuleb kavandatava akti keskkonnakaitsega seotud eesmärki ja reguleeritavaid valdkondi pidada ülekaalukaks, samas kui kaubanduspoliitikaga seotud valdkonnad on kõrvalised.

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

⁽⁴⁾ Komisjoni 4. mai 2006. aasta 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.

⁽⁵⁾ Komisjoni 23. augusti 2012. aasta 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.

Seega on kavandatava otsuse materiaalõiguslik alus ELi toimimise lepingu artikli 192 lõige 1.

4.3. Järeldus

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

Ettepanek:

NÕUKOGU OTSUS

Euroopa Liidu nimel võetava seisukoha kohta ohustatud looduslike looma- ja taimeliikidega rahvusvahelise kauplemise konventsiooni (CITES) osaliste konverentsi 20. istungjärgul

(Samarkand, Usbekistan, 24. november – 5. detsember 2025)

EUROOPA LIIDU NÕUKOGU,

võttes arvesse Euroopa Liidu toimimise lepingut, eriti selle artikli 192 lõiget 1 koostoimes artikli 218 lõikega 9,

võttes arvesse Euroopa Komisjoni ettepanekut

ning arvestades järgmist:

- (1) Ohustatud looduslike looma- ja taimeliikidega rahvusvahelise kauplemise konventsioon (edaspidi „konventsioon“), millega liit ühines nõukogu 6. märtsi 2015. aasta otsusega (EL) 2015/451,⁽⁶⁾ 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 20. istungjärgul, mis toimub 24. novembrist 5. detsembrini 2025 Usbekistanis Samarkandis, võtma vastu otsused 51 ettepaneku kohta, milles käsitletakse konventsiooni lisade muutmist, ning suure hulga muude küsimuste kohta, mis on seotud konventsiooni rakendamise ja tõlgendamisega.
- (4) On asjakohane määrata kindlaks liidu nimel konventsiooniosaliste konverentsil võetav seisukoht, kuna lisade muudatused on liidule siduvad. Mitu muud otsust, nagu ELi õigusaktidesse integreeritud resolutsioonide muudatused, võivad otsustavalt mõjutada liidu õigust, eelkõige komisjoni määruse (EÜ) nr 865/2006⁽⁷⁾ ja komisjoni rakendusmääruse (EL) nr 792/2012⁽⁸⁾ sisu.
- (5) Enne osaliste konverentsi eri ettepanekute suhtes võetava liidu seisukoha aluseks on ettepanekute eeliste eksperdianalüüs, võttes arvesse konventsiooni sätteid ja parimaid olemasolevaid teaduslikke tõendeid, ning nende ettepanekute kooskõla liidu asjaomaste õigusnormide ja poliitikameetmetega,

⁽⁶⁾ ELT L 75, 19.3.2015, lk 1.

⁽⁷⁾ Komisjoni määrus (EÜ) nr 865/2006, millega kehtestatakse nõukogu määruse (EÜ) nr 338/97 üksikasjalikud rakenduseeskirjad (ELT L 166, 19.6.2006, lk 1).

⁽⁸⁾ 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 (ELT 242, 7.9.2012, lk 13).

ON VASTU VÕTNUD KÄESOLEVA OTSUSE:

Artikkel 1

Euroopa Liidu nimel ohustatud looduslike looma- ja taimeliikidega rahvusvahelise kauplemise konventsiooni (CITES) osaliste konverentsi 20. istungjärgul võetav seisukoht on esitatud lisades.

Artikkel 2

Artiklis 1 sätestatud seisukohtade väiksemates tehnilistes muudatustes võib kokku leppida ilma nõukogu täiendava otsuseta, eelkõige juhul, kui pärast käesoleva otsuse vastuvõtmist ja enne konventsiooniosaliste konverentsi istungjärku või selle ajal esitatakse uut teaduslikku või tehnilist teavet. Sellisel juhul peab liidu seisukoht olema kooskõlas käesoleva otsuse lisades sätestatud põhimõtetega.

Artikkel 3

Käesolev otsus jõustub selle vastuvõtmise päeval.

Brüssel,

*Nõukogu nimel
eesistuja*