

Bruksela, 24 września 2025 r.
(OR. en)

13199/25

Międzyinstytucjonalny numer
referencyjny:
2025/0295 (NLE)

ENV 885
WTO 81

WNIOSEK

Od:	Sekretarz generalna Komisji Europejskiej (podpisała dyrektor Martine DEPREZ)
Data otrzymania:	24 września 2025 r.
Do:	Thérèse BLANCHET, sekretarz generalna Rady Unii Europejskiej
Nr dok. Kom.:	COM(2025) 533 final
Dotyczy:	Wniosek DECYZJA RADY w sprawie stanowiska, jakie ma zostać zajęte w imieniu Unii Europejskiej podczas 20. sesji Konferencji Stron Konwencji o międzynarodowym handlu dzikimi zwierzętami i roślinami gatunków zagrożonych wyginięciem (CoP20 CITES) (Samarkanda, Uzbekistan, 24 listopada – 5 grudnia 2025 r.)

Delegacje otrzymują w załączeniu dokument COM(2025) 533 final.

Załącznik: COM(2025) 533 final



KOMISJA
EUROPEJSKA

Bruksela, dnia 24.9.2025 r.
COM(2025) 533 final

2025/0295 (NLE)

Wniosek

DECYZJA RADY

**w sprawie stanowiska, jakie ma zostać zajęte w imieniu Unii Europejskiej podczas
20. sesji Konferencji Stron Konwencji o międzynarodowym handlu dzikimi zwierzętami
i roślinami gatunków zagrożonych wyginięciem (CoP20 CITES)**

(Samarkanda, Uzbekistan, 24 listopada – 5 grudnia 2025 r.)

UZASADNIENIE

1. PRZEDMIOT WNIOSKU

Niniejszy wniosek dotyczy decyzji ustalającej stanowisko, jakie ma zostać zajęte w imieniu Unii na 20. sesji Konferencji Stron Konwencji o międzynarodowym handlu dzikimi zwierzętami i roślinami gatunków zagrożonych wyginięciem (CoP20 CITES) w związku z przewidywanym przyjęciem decyzji dotyczących m.in. zmian do załączników do tej konwencji.

2. KONTEKST WNIOSKU

2.1. Konwencja o międzynarodowym handlu dzikimi zwierzętami i roślinami gatunków zagrożonych wyginięciem

Konwencja o międzynarodowym handlu dzikimi zwierzętami i roślinami gatunków zagrożonych wyginięciem („konwencja” lub „CITES”) ma na celu ochronę dzikich zwierząt i roślin przed nadmierną eksploatacją powodowaną handlem międzynarodowym. Konwencja weszła w życie z dniem 1 lipca 1975 r.

Jej stronami są Unia Europejska i wszystkie państwa członkowskie UE ⁽¹⁾.

2.2. Konferencja Stron Konwencji

Konferencja Stron jest organem zarządzającym konwencji, ustanowionym na mocy art. XI. Konferencja Stron zbiera się co dwa lub trzy lata, by dokonać przeglądu wdrażania konwencji. W szczególności rozpatruje i przyjmuje wnioski dotyczące zmian w wykazie gatunków zawartych w załącznikach I i II do konwencji. Konferencja Stron uwzględnia również dokumenty i sprawozdania stron, stałych komitetów, Sekretariatu i grup roboczych oraz zaleca środki mające na celu poprawę skuteczności wdrażania konwencji.

W miarę możliwości Konferencja Stron przyjmuje decyzje w sprawie wniosków o zmianę załączników I i II za porozumieniem. W przypadku braku porozumienia Konferencja Stron decyzje poddaje się głosowaniu; mogą one zostać przyjęte większością dwóch trzecich głosów obecnych przedstawicieli biorących udział w głosowaniu, zgodnie z art. XV ust. 1 lit. b) konwencji. Każda ze stron posiada jeden głos, z wyjątkiem regionalnych organizacji integracji gospodarczej, które zgodnie z art. XXI ust. 5 dysponują liczbą głosów równą liczbie swoich państw członkowskich będącymi stronami konwencji, w obszarach swojej kompetencji. Prawa głosu w odniesieniu do decyzji w sprawie zmiany załączników wykonywane są przez Unię ze względu na to, że załączniki do CITES są transponowane do właściwych przepisów Unii ⁽²⁾.

2.3. Planowany akt Konferencji Stron

Na 20. sesji w dniach 24 listopada – 5 grudnia 2025 r. Konferencja Stron ma podjąć decyzje w sprawie 51 wniosków o zmianę załączników do CITES („wnioski dotyczące zmian w wykazach”). Uwzględnianie gatunków lub grup gatunków w załącznikach ma na celu ogólny zakaz (załącznik I) lub monitorowanie i uregulowanie (załącznik II) handlu tymi gatunkami.

⁽¹⁾ Decyzja Rady (UE) 2015/451 z dnia 6 marca 2015 r. w sprawie przystąpienia Unii Europejskiej do Konwencji o międzynarodowym handlu dzikimi zwierzętami i roślinami gatunków zagrożonych wyginięciem (CITES) (Dz.U. L 75 z 19.3.2015, s. 1).

⁽²⁾ Rozporządzenie Rady (WE) nr 338/97 w sprawie ochrony gatunków dzikiej fauny i flory w drodze regulacji handlu nimi (Dz.U. L 61 z 3.3.1997, s. 1) i odpowiednie akty wykonawcze.

Jako integralna część konwencji załączniki są prawnie wiążące. Zgodnie z art. XV ust. 1 lit. c) zmiany przyjęte przez Konferencję Stron zaczynają obowiązywać 90 dni po zakończeniu Konferencji Stron.

3. STANOWISKO, JAKIE MA BYĆ ZAJĘTE W IMIENIU UNII

Jako strona konwencji Unia ma zająć stanowisko w sprawie każdego z wniosków dotyczących zmian w wykazach oraz każdego z pozostałych, licznych projektów decyzji włączonych do agendy Konferencji Stron. Eksperci z Komisji i państw członkowskich dokonali przeglądu wniosków dotyczących zmian w wykazach oraz pozostałych proponowanych decyzji Konferencji Stron, m.in. pod kątem ich potencjalnego wpływu na odpowiednie przepisy i strategie polityczne Unii. Stanowisko zaproponowane przez Komisję wypracowano na podstawie dyskusji ekspertów przeprowadzonych w ramach właściwych grup ekspertów Komisji i właściwych grup roboczych Rady.

Wnioski dotyczące zmian w wykazach oraz niektóre inne projekty decyzji Konferencji Stron mogą mieć wpływ na przepisy UE lub zmienić ich zakres przede wszystkim ze względu na to, że wiązałyby się one ze zmianami przepisów i przepisów wykonawczych Unii. Zmiany w załącznikach do konwencji muszą zostać odzwierciedlone w dorobku prawnym UE za pomocą odpowiednich zmian w rozporządzeniu Rady (WE) nr 338/97 oraz, w stosownych przypadkach, w rozporządzeniach wykonawczych. Będzie to skutkowało ustanowieniem lub usunięciem ograniczeń handlu gatunkami, na które zmiany te mają wpływ, z UE, do UE oraz w jej granicach.

Komisja jest w regularnym kontakcie z zainteresowanymi stronami, w których interesie leżą kwestie objęte konwencją, takimi jak organizacje pozarządowe zajmujące się ochroną środowiska, przedstawiciele sektorów gospodarki zaangażowanych w handel produktami z dzikiej fauny lub flory lub w ich wykorzystanie oraz organizacje zajmujące się myślistwem i rybołówstwem. W dniu 22 lipca 2025 r. Komisja zorganizowała spotkanie konsultacyjne z zainteresowanymi stronami, aby poznać ich stanowiska w odniesieniu do zagadnień objętych obradami 20. sesji Konferencji Stron CITES. Przy opracowywaniu proponowanej decyzji Rady Komisja należycie uwzględniła wkład zainteresowanych stron.

Sekretariat CITES oraz eksperci z wyspecjalizowanych organizacji, takich jak Międzynarodowa Unia Ochrony Przyrody, organizacja TRAFFIC – sieć monitorowania handlu dziką fauną i florą oraz specjalny panel ekspertów Organizacji Narodów Zjednoczonych ds. Wyżywienia i Rolnictwa oceniający wnioski dotyczące zmian w wykazach gatunków objętych CITES przeprowadzają dalsze analizy wniosków Konferencji Stron. Większość tych analiz nie była dostępna przed sporządzeniem wniosku Komisji. Wszystkie one powinny zostać w pełni uwzględnione w trakcie dyskusji nad wnioskiem z państwami członkowskimi w Radzie.

Ponadto szereg dokumentów opracowanych na potrzeby 20. sesji Konferencji Stron CITES nie został udostępniony w terminie pozwalającym Komisji na przedstawienie propozycji stanowiska Unii. W związku z tym Komisja proponuje, aby stanowiska dotyczące wspomnianych zagadnień zostały ustalone podczas obrad grupy roboczej Rady poprzez przyjęcie niniejszej decyzji lub w inny sposób podczas przygotowań do sesji Konferencji Stron lub w trakcie samej sesji Konferencji Stron w odniesieniu do dokumentów, które dopiero wtedy zostaną udostępnione.

4. PODSTAWA PRAWNA

4.1. Proceduralna podstawa prawna

4.1.1. Zasady

Art. 218 ust. 9 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (TFUE) określa tryb przyjmowania decyzji ustalających „stanowiska, które mają być zajęte w imieniu Unii w ramach organu utworzonego przez umowę, gdy organ ten ma przyjąć akty mające skutki prawne, z wyjątkiem aktów uzupełniających lub zmieniających ramy instytucjonalne umowy”.

Pojęcie „akty mające skutki prawne” obejmuje akty, które mają skutki prawne na mocy przepisów prawa międzynarodowego dotyczących danego organu. Obejmuje ono ponadto instrumenty, które nie są wiążące na mocy prawa międzynarodowego, ale mogą „w sposób decydujący wywrzeć wpływ na treść przepisów przyjętych przez prawodawcę Unii” ⁽³⁾.

4.1.2. Zastosowanie w niniejszej sprawie

Konferencja Stron jest podmiotem utworzonym w drodze umowy, tj. CITES.

Niektóre z aktów, które mają zostać przyjęte przez Konferencję Stron, stanowią akty mające skutki prawne. Zmienione załączniki, stanowiące integralną część konwencji, będą wiążące na mocy prawa międzynarodowego. Niektóre z pozostałych decyzji Konferencji Stron, takie jak zmiany rezolucji włączonych do ustawodawstwa UE, będą mieć decydujący wpływ na treść ustawodawstwa UE, mianowicie rozporządzenia Komisji (WE) nr 865/2006 ⁽⁴⁾ i rozporządzenia wykonawczego Komisji (UE) nr 792/2012 ⁽⁵⁾. Jest to spowodowane tym, że zgodnie z decyzją Konferencji Stron oba te akty są ściśle dostosowane do odpowiednich przepisów dotyczących wdrażania konwencji.

Planowane akty nie uzupełniają ani nie zmieniają ram instytucjonalnych umowy.

W związku z tym proceduralną podstawą prawną proponowanej decyzji jest art. 218 ust. 9 TFUE.

4.2. Materialna podstawa prawna

4.2.1. Zasady

Materialna podstawa prawna decyzji przyjętej w trybie art. 218 ust. 9 TFUE jest uzależniona głównie od celu i treści planowanego aktu, którego dotyczy stanowisko, jakie ma być zajęte w imieniu Unii. Jeżeli planowany akt ma dwojaki cel lub dwa elementy składowe, a jeden z tych celów lub elementów da się określić jako główny, zaś drugi ma jedynie poboczny charakter, decyzja przyjęta w trybie art. 218 ust. 9 TFUE musi mieć jedną materialną podstawę prawną, a mianowicie podstawę, której wymaga główny lub dominujący cel lub element składowy.

Jeżeli planowany akt ma jednocześnie wiele celów lub elementów składowych, które są nierozzerwalnie powiązane, a żaden nie ma charakteru pobocznego w stosunku do pozostałych,

⁽³⁾ Wyrok Trybunału Sprawiedliwości z dnia 7 października 2014 r., Niemcy przeciwko Radzie, C-399/12, ECLI:EU:C:2014:2258, pkt 61–64.

⁽⁴⁾ Rozporządzenie Komisji (WE) nr 865/2006 z dnia 4 maja 2006 r. ustanawiające przepisy wykonawcze do rozporządzenia Rady (WE) nr 338/97 w sprawie ochrony gatunków dzikiej fauny i flory w drodze regulacji handlu nimi.

⁽⁵⁾ Rozporządzenie wykonawcze Komisji (UE) nr 792/2012 z dnia 23 sierpnia 2012 r. ustanawiające reguły dotyczące wzorów zezwoleń, świadectw i innych dokumentów przewidzianych w rozporządzeniu Rady (WE) nr 338/97 w sprawie ochrony gatunków dzikiej fauny i flory w drodze regulacji handlu nimi oraz zmieniające rozporządzenie Komisji (WE) nr 865/2006.

materialna podstawa prawna decyzji przyjętej w trybie art. 218 ust. 9 TFUE musi – na zasadzie wyjątku – obejmować różne, odpowiadające tym celom i elementom podstawy prawne.

4.2.2. Zastosowanie w niniejszej sprawie

Głównym celem przewidywanych decyzji Konferencji Stron jest ochrona środowiska.

Z preambuły konwencji, według której „dzikie zwierzęta i rośliny w ich wielorakich, pięknych i różnorodnych formach stanowią niezastąpioną część naturalnych systemów przyrody ziemskiej, która musi być zachowana dla obecnych i przyszłych pokoleń”, jasno wynika, że celem konwencji jest ochrona środowiska. Proponowana decyzja realizuje ten cel. Ograniczenie handlu poprzez regulację przywozu, wywozu i ponownego wywozu jest mechanizmem proceduralnym służącym do osiągnięcia wyżej wymienionego celu. Dlatego cel i elementy składowe planowanego aktu dotyczące ochrony środowiska należy uznać za nadrzędne, a elementy składowe w zakresie polityki handlowej – za pomocnicze.

W związku z tym materialną podstawą prawną proponowanej decyzji jest art. 192 ust. 1 TFUE.

4.3. Wnioski

Podstawą prawną proponowanej decyzji powinien być art. 192 ust. 1 w związku z art. 218 ust. 9 TFUE.

Wniosek

DECYZJA RADY

w sprawie stanowiska, jakie ma zostać zajęte w imieniu Unii Europejskiej podczas 20. sesji Konferencji Stron Konwencji o międzynarodowym handlu dzikimi zwierzętami i roślinami gatunków zagrożonych wyginięciem (CoP20 CITES)

(Samarkanda, Uzbekistan, 24 listopada – 5 grudnia 2025 r.)

RADA UNII EUROPEJSKIEJ,

uwzględniając Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, w szczególności jego art. 192 ust. 1 w związku z art. 218 ust. 9,

uwzględniając wniosek Komisji Europejskiej,

a także mając na uwadze, co następuje:

- (1) Konwencja o międzynarodowym handlu dzikimi zwierzętami i roślinami gatunków zagrożonych wyginięciem („konwencja”), do której Unia przystąpiła na mocy decyzji Rady (UE) 2015/451 z dnia 6 marca 2015 r. ⁽⁶⁾, weszła w życie w dniu 1 lipca 1975 r.
- (2) Zgodnie z art. XI ust. 3 konwencji Konferencja Stron może między innymi przyjmować decyzje dotyczące zmian załączników do konwencji.
- (3) Na 20. sesji, która odbędzie się w dniach 24 listopada – 5 grudnia 2025 r. w Samarkandzie w Uzbekistanie, Konferencja Stron podejmie decyzje w sprawie 51 wniosków o zmianę załączników do konwencji, jak również w sprawie innych licznych kwestii związanych z wdrażaniem i interpretacją konwencji.
- (4) Należy ustalić stanowisko, które ma być zajęte w imieniu Unii podczas Konferencji Stron, gdyż zmiany w załącznikach będą wiążące dla Unii. Kilka innych decyzji, takich jak decyzje dotyczące zmiany rezolucji włączonych do ustawodawstwa UE, będą mieć decydujący wpływ na treść unijnych przepisów, w szczególności rozporządzenia Komisji (WE) nr 865/2006 ⁽⁷⁾ i rozporządzenia wykonawczego Komisji (UE) nr 792/2012 ⁽⁸⁾.
- (5) Proponowane stanowisko Unii w sprawie różnych wniosków, jakie ma zostać zajęte przed Konferencją Stron, zostało oparte na ich analizach eksperckich – biorąc pod uwagę postanowienia CITES – przeprowadzonych w świetle najlepszych dostępnych dowodów naukowych, jak również spójności tych wniosków z właściwymi przepisami i strategiami politycznymi Unii,

⁽⁶⁾ Dz.U. L 75 z 19.3.2015, s. 1.

⁽⁷⁾ Rozporządzenie Komisji (WE) nr 865/2006 ustanawiające przepisy wykonawcze do rozporządzenia Rady (WE) nr 338/97 (Dz.U. L 166 z 19.6.2006, s. 1).

⁽⁸⁾ Rozporządzenie wykonawcze Komisji (UE) nr 792/2012 ustanawiające reguły dotyczące wzorów zezwoleń, świadectw i innych dokumentów przewidzianych w rozporządzeniu Rady (WE) nr 338/97 w sprawie ochrony gatunków dzikiej fauny i flory w drodze regulacji handlu nimi oraz zmieniające rozporządzenie Komisji (WE) nr 865/2006 (Dz.U. L 242 z 7.9.2012, s. 13).

PRZYJMUJE NINIEJSZĄ DECYZJĘ:

Artykuł 1

Stanowisko, jakie ma zostać zajęte w imieniu Unii Europejskiej podczas 20. sesji Konferencji Stron Konwencji o międzynarodowym handlu dzikimi zwierzętami i roślinami gatunków zagrożonych wyginięciem, określono w załącznikach.

Artykuł 2

Niewielkie zmiany techniczne stanowisk określonych w art. 1 mogą zostać uzgodnione bez konieczności przyjęcia przez Radę kolejnej decyzji, zwłaszcza w przypadku gdy nowe informacje naukowe lub techniczne zostaną przedstawione po przyjęciu niniejszej decyzji, lecz przed sesją Konferencji Stron lub w jej trakcie. W takich przypadkach stanowisko Unii musi być spójne z zasadami określonymi w załącznikach do niniejszej decyzji.

Artykuł 3

Niniejsza decyzja wchodzi w życie z dniem jej przyjęcia.

Sporządzono w Brukseli dnia r.

*W imieniu Rady
Przewodniczący*