



Съвет на
Европейския съюз

Брюксел, 4 май 2021 г.
(OR. en)

8402/21

Междуинституционално досие:
2021/0120(NLE)

SAN 265
PHARM 75
COVID-19 183
PROCIV 43

ПРИДРУЖИТЕЛНО ПИСМО

От: Генералния секретар на Европейската комисия, подписано от г-жа Martine DEPREZ, директор

Дата на получаване: 4 май 2021 г.

До: Г-н Јерре TRANHOLM-MIKKELSEN, генерален секретар на Съвета на Европейския съюз

№ док. Ком.: COM(2021) 233 final

Относно: Предложение за РЕШЕНИЕ НА СЪВЕТА относно позицията, която трябва да се заеме от името на Европейския съюз на седемдесет и четвъртата сесия на Световната здравна асамблея

Приложено се изпраща на делегациите документ COM(2021) 233 final.

Приложение: COM(2021) 233 final



Брюксел, 3.5.2021 г.
COM(2021) 233 final

2021/0120 (NLE)

Предложение за

РЕШЕНИЕ НА СЪВЕТА

относно позицията, която трябва да се приеме от името на Европейския съюз на седемдесет и четвъртата сесия на Световната здравна асамблея

ОБЯСНИТЕЛЕН МЕМОРАНДУМ

1. ПРЕДМЕТ НА ПРЕДЛОЖЕНИЕТО

Настоящото предложение се отнася до установяване на позицията, която трябва да се заеме от името на Съюза на седемдесет и четвъртата сесия на Световната здравна асамблея (СЗА) във връзка с предвиденото приемане на решение относно условията/процеса за установяване на международен договор за борба с пандемии.

2. КОНТЕКСТ НА ПРЕДЛОЖЕНИЕТО

2.1. Световната здравна организация

Световната здравна организация (СЗО) е създадена като специализирана здравна агенция на ООН по смисъла на член 57 от Устава на Организацията на обединените нации. Уставът¹ на Световната здравна организация влезе в сила на 7 април 1948 г. и определя основната цел на организацията като „постигане от всички народи на възможно най-високо ниво на здравето“.

Европейският съюз има статут на неофициален наблюдател в СЗО. Този статут е установен чрез размяна на писма, публикувани в Официален вестник на 4 януари 2001 г.² Обменът включваше „Меморандум относно рамката и договореностите за сътрудничество между Световната здравна организация и Комисията на Европейските общности“. Всички държави — членки на ЕС, са членове на СЗО.

2.2. Световната здравна асамблея

Световната здравна асамблея е главният ръководен орган на СЗО. Основните функции на Световната здравна асамблея са да определя политиките на СЗО, да назначава генералния директор, да наблюдава финансовите политики и да преглежда и одобрява предложения програмен бюджет.

Световната здравна асамблея се провежда ежегодно в Женева, Швейцария. Седемдесет и четвъртата сесия на асамблеята ще се проведе виртуално от 24 май до 1 юни 2021 г.

Съгласно член 59 от Устава на СЗО всеки член има право на един глас в Световната здравна асамблея. Решенията се вземат с мнозинство от присъстващите и гласуващи членове, с изключение на няколко случая, посочени в член 60 от устава, при които е необходимо мнозинство от две трети. На практика трябва да бъдат полагани всички усилия споразуменията да бъдат постигнати с консенсус. Европейският съюз няма право на глас.

Съгласно член 19 от Устава на СЗО Световната здравна асамблея е оправомощена да приема конвенции или споразумения по всички въпроси от компетентността на организацията.

2.3. Предвиденият акт на седемдесет и четвъртата сесия на Световната здравна асамблея

Очаква се през май 2021 г., по време на своята седемдесет и четвърта сесия, Световната здравна асамблея да приеме процедурно решение относно условията/процеса за установяването на международен договор за борба с пандемии. По-конкретно целта на решението е да се установи междуправителствена среща за изготвяне и договаряне

¹ [ОСНОВНИ ДОКУМЕНТИ \(who.int\)](http://www.who.int)

² https://ec.europa.eu/health/sites/health/files/eu_world/docs/exchange_of_letters_2001.pdf

на рамкова конвенция на СЗО за готовност и реакция при пандемия, която да бъде разгледана от здравната асамблея съгласно член 19 от Устава на СЗО.

3. ПОЗИЦИЯ, КОЯТО ТРЯБВА ДА СЕ ЗАЕМЕ ОТ ИМЕТО НА СЪЮЗА

ЕС и неговите държави членки са начело на международните усилия за укрепване на глобалната здравна сигурност и на Световната здравна организация, по-специално по отношение на готовността и реакцията при извънредни ситуации в областта на здравеопазването, въз основа, наред с другото, на заключенията на Съвета³ от ноември 2020 г. относно ролята на ЕС за укрепване на СЗО.

Предложението за сключване на международен договор относно пандемичните понастоящем се обсъжда в контекста на продължаващите международни усилия за укрепване на глобалната здравна сигурност с оглед на поуците, извлечени от пандемията. Общата цел на такъв договор следва да бъде осигуряване на политически и правен ангажимент за подобряване на световната здравна архитектура.

Участието в разработването на такъв договор би било в съответствие с член 21, параграф 1 от ДЕС, в който е посочено, че „Съюзът се стреми да развива отношения и да изгражда партньорства с трети страни и с международните, регионалните или световните организации, които споделят принципите, посочени в първа алинея. Той се стреми към намиране на решения на общите проблеми на многостранна основа, по-специално в рамките на Организацията на обединените нации“. През февруари 2021 г. Европейският съвет⁴ потвърди ангажимента си за „напредък в областта на здравната сигурност в световен мащаб, включително чрез укрепване на Световната здравна организация и работа по международен договор за пандемичните в рамките на СЗО“.

Въпреки че точният му обхват все още не е определен, целта на предвидения международен договор е да се бори със сериозните трансгранични заплахи за здравето. Тази цел вероятно ще засегне области на политиката, които се основават на дял XIV от част III на ДФЕС, но може да засегне и няколко други члена от Договора за функционирането на ЕС, например:

- Превенция и управление на рискове, свързани със зоонози, като част от подхода „Едно здраве“, който изисква връзки с договорите в областта на околната среда по въпроси като биологичното разнообразие и търговията със застрашени видове, което би могло да засегне, наред с другото, Регламент (ЕО) № 338/97 на Съвета от 9 декември 1996 г. относно защитата на видовете от дивата флора и фауна чрез регулиране на търговията с тях;
- Структурирана система за споделяне на патогени, генетични секвенции и произтичащите ползи за целите на общественото здраве (съответното законодателство на ЕС е Регламент (ЕС) № 511/2014 на Европейския парламент и на Съвета от 16 април 2014 г. относно мерките за спазване от ползвателите, произтичащи от Протокола от Нагоя за достъпа до генетични ресурси и справедливата и равнопоставена подялба на ползите, произтичащи от тяхното използване в Съюза);
- Защитата на правата на човека и на правото на неприкосновеност на личния живот, особено с оглед на технологиите за наблюдение, изкуствения интелект и използването на големи информационни масиви за целите на общественото

³ <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-12276-2020-INIT/bg/pdf>

⁴ Изявление на членовете на Европейския съвет, 25—26 февруари 2021 г.

здраве (напр. Регламент (ЕС) 2016/679 на Европейския парламент и на Съвета от 27 април 2016 г. относно защитата на физическите лица във връзка с обработването на лични данни и относно свободното движение на такива данни); както и

- Мерки за насърчаване на прилагането и спазването, например процеси на партньорска и експертна проверка, механизми за взаимна отчетност, договорености за проверка и инспектиране, както и процедури за уреждане на спорове.
- Решение № 1082/2013/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 22 октомври 2013 г. за сериозните трансгранични заплахи за здравето, както и бъдещият регламент относно трансграничните заплахи за здравето също ще бъдат засегнати от бъдещия договор.

С оглед на гореизложеното и вероятните последици за съществуващото законодателство на ЕС в различните области на действие на ЕС, от съществено значение е участието на Съюза да бъде осигурено редом с държавите членки. Следните принципи следва да направляват тяхната позиция при предстоящите дискусии на Световната здравна асамблея относно евентуално решение за установяване на процес за изготвяне и договаряне на рамкова конвенция на СЗО за готовност и реакция при пандемия:

- а. На ЕС следва да бъде предоставена възможност да участва като договаряща страна по договора, за да подкрепи изцяло установяването на процес на СЗО за нова рамкова конвенция за готовност и реакция при пандемия.
- б. С решението на Световната здравна асамблея за определяне на процедурните аспекти на преговорите, следва да се предостави възможност за пълноценното участие на ЕС в преговорния процес.
- в. Новата рамкова конвенция трябва да укрепва, да допълва и да добавя стойност към съществуващата международна рамка за превенция и реагиране при извънредни ситуации в областта на здравеопазването, като взема предвид резултатите от предстоящата световна среща на високо равнище по въпросите на здравеопазването на 21 май. В съответствие с това всяка нова рамкова конвенция следва да допълва и укрепва прилагането на международните здравни правила (МЗП) и ефективно да отстранява всички пропуски в тях.
- г. При обсъжданията във връзка с рамковата конвенция следва да се вземат предвид резултатите от независимите работни групи⁵, които правят преглед на ръководената от СЗО международна реакция на пандемията, за да се гарантира, че тя е твърдо основана на доказателствен материал и отразява поуките, извлечени от глобалния опит в борбата с пандемията от COVID-19.

⁵ По-специално независимата група за готовност и реакция при пандемии, комитетът за преглед на МЗП и независимият надзорен и консултативен комитет по Програмата на СЗО за извънредни ситуации в областта на здравеопазването

4. ПРАВНО ОСНОВАНИЕ

4.1. Процесуалноправно основание

4.1.1. Принципи

В член 218, параграф 9 от Договора за функционирането на Европейския съюз (ДФЕС) се предвижда приемането на решения за установяване на „позициите, които трябва да се заемат от името на Съюза в рамките на орган, създаден със споразумение, когато този орган има за задача да приема актове с правно действие, с изключение на актовете за допълнение или изменение на институционалната рамка на споразумението“.

Член 218, параграф 9 от ДФЕС се прилага независимо от това дали Съюзът е член на органа, или страна по споразумението⁶.

Понятието „актове с правно действие“ включва актове с правно действие по силата на нормите на международното право, които уреждат съответния орган. То включва и инструменти, които нямат обвързващ характер съгласно международното право, но са „годни да оказват съществено въздействие върху съдържанието на приеманата от законодателя на Съюза нормативна уредба“⁷.

4.1.2. Приложение в конкретния случай

Световната здравна асамблея е орган, създаден със споразумение, а именно Устава на Световната здравна организация, подписан в Ню Йорк на 22 юли 1946 г.

Решението относно условията, което Световната здравна асамблея има за задача да приеме, представлява акт с правно действие. Предвиденият акт ще бъде обвързващ съгласно международното право за членовете на Световната здравна организация в съответствие с членове 18 и 60 от Устава на Световната здравна организация. Предвиденият акт има също така правни последици, тъй като ще определи способността на Европейския съюз да участва пълноценно в изготвянето и договарянето на рамкова конвенция на СЗО относно готовността и реакцията при пандемия, която да бъде разгледана от Световната здравна асамблея съгласно член 19 от Устава на СЗО, и да стане страна по тази конвенция като регионална организация за икономическа интеграция.

Рамковата конвенция ще окаже въздействие върху упражняването на компетенциите на Съюза и, в зависимост от обхвата ѝ, върху законодателството на ЕС в области като здравеопазването, търговията, свободното движение, защитата на данните, вътрешния пазар, сътрудничеството за развитие, като всички те биха могли да придобият значение съгласно рамковата конвенция.

Предвиденият акт не допълва, нито изменя институционалната рамка на споразумението.

Поради това процесуалноправното основание за предложеното решение е член 218, параграф 9 от ДФЕС.

⁶ Решение на Съда на Европейския съюз от 7 октомври 2014 г., Германия/Съвет, С-399/12, ECLI:EU:C:2014:2258, т. 64.

⁷ Решение на Съда на Европейския съюз от 7 октомври 2014 г., Германия/Съвет, С-399/12, ECLI:EU:C:2014:2258, т. 61—64.

4.2. Материалноправно основание

4.2.1. Принципи

Материалноправното основание за дадено решение съгласно член 218, параграф 9 от ДФЕС зависи преди всичко от целта и съдържанието на предвидения акт, във връзка с който се заема позиция от името на Съюза. Ако предвиденият акт преследва две цели или се състои от две части и ако едната от целите или частите може да се определи като основна, докато другата е само акцесорна, решението съгласно член 218, параграф 9 от ДФЕС трябва да се основава на едно-единствено материалноправно основание, а именно на изискваното от основната или преобладаващата цел или част.

4.2.2. Приложение в конкретния случай

Основната цел и съдържание на предвидения акт са свързани с увеличаването на международното сътрудничество в областта на готовността и реакцията при пандемия в рамките на системата на ООН с цел да „се стреми към намиране на решения на общите проблеми на многостранна основа, по-специално в рамките на Организацията на обединените нации“. По-специално главната му цел е борбата с големите трансгранични здравни проблеми и със сериозните трансгранични заплахи за здравето.

Поради това материалноправното основание за предложеното решение е член 168, параграфи 3 и 5 от ДФЕС.

4.3. Заключение

Правното основание за предложеното решение следва да бъде член 168, параграфи 3 и 5 от ДФЕС във връзка с член 218, параграф 9 от ДФЕС.

Предложение за

РЕШЕНИЕ НА СЪВЕТА

относно позицията, която трябва да се заеме от името на Европейския съюз на седемдесет и четвъртата сесия на Световната здравна асамблея

СЪВЕТЪТ НА ЕВРОПЕЙСКИЯ СЪЮЗ,

като взе предвид Договора за функционирането на Европейския съюз, и по-специално член 168, параграфи 3 и 5 във връзка с член 218, параграф 9 от него,

като взе предвид предложението на Европейската комисия,

като има предвид, че:

- (1) В член 21, параграф 1 от ДЕС е посочено, че Съюзът се стреми да развива отношения и да изгражда партньорства с трети страни и с международните, регионалните или световните организации, които споделят принципите, посочени в първа алинея. Той се стреми към намиране на решения на общите проблеми на многостранна основа, по-специално в рамките на Организацията на обединените нации.
- (2) Уставът на Световната здравна организация („споразумението“) влезе в сила на 7 април 1948 г.
- (3) Съгласно член 60 от споразумението Световната здравна асамблея може да приема решения с мнозинство от присъстващите и гласуващи членове на Световната здравна организация (СЗО).
- (4) На своята седемдесет и четвърта сесия, която започва на 24 май 2021 г., Световната здравна асамблея трябва да приеме решение за установяване на междуправителствена среща за изготвяне и договаряне на рамкова конвенция на СЗО за готовност и реакция при пандемия.
- (5) Целесъобразно е да се установи позицията, която трябва да се заеме от името на Съюза в рамките на Световната здравна асамблея, тъй като с решението на Световната здравна асамблея ще се определи способността на Европейския съюз да участва в изготвянето и договарянето на рамкова конвенция на СЗО за готовност и реагиране при пандемия и потенциално да стане страна по нея като регионална организация за икономическа интеграция.
- (6) Пълноценното участие на Европейския съюз в изготвянето и договарянето на рамкова конвенция на СЗО за готовност и реагиране при пандемия и евентуалното му присъединяване към конвенцията ще допринесат за засилване на международното сътрудничество в рамките на системата на ООН при отговор на пандемии.
- (7) Позицията на Съюза трябва да бъде изразена от държавите — членки на Съюза, които са членове на Световната здравна асамблея,

ПРИЕ НАСТОЯЩОТО РЕШЕНИЕ:

Член 1

Позицията, която трябва да се заеме от името на Съюза по време на седемдесет и четвъртата сесия на Световната здравна асамблея, е следната:

Европейският съюз подкрепя установяването на процес на Световната здравна организация за нова рамкова конвенция за готовност и реакция при пандемия, като трябва да му бъде предоставена възможност да участва като договаряща страна по такъв договор.

В решението на Световната здравна асамблея, с което се определят процедурните аспекти на преговорите, трябва да бъде предоставена възможност за пълноценно участие на Съюза в преговорния процес с оглед на евентуалното присъединяване на Съюза към конвенцията като регионална организация за икономическа интеграция.

Това следва да се постигне чрез включването на конкретни позовавания в текста на решението, поясняващи, че всеки междуправителствен орган, създаден с цел изготвяне и договаряне на конвенцията, е отворен за участие на регионални организации за икономическа интеграция.

Член 2

Позицията, посочена в член 1 се изразява от държавите — членки на Съюза, които са членове на Световната здравна организация, като те действат съвместно от името на Съюза.

Член 3

Адресати на настоящото решение са държавите членки.

Съставено в Брюксел на [...] година.

За Съвета
Председател