



Vijeće
Europske unije

Bruxelles, 4. svibnja 2021.
(OR. en)

8402/21

Međuinstitucijski predmet:
2021/0120(NLE)

SAN 265
PHARM 75
COVID-19 183
PROCIV 43

POP RATNA BILJEŠKA

Od:	Glavna tajnica Europske komisije, potpisala direktorica Martine DEPREZ
Datum primitka:	4. svibnja 2021.
Za:	Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, glavni tajnik Vijeća Europske unije
Br. dok. Kom.:	COM(2021) 233 final
Predmet:	Prijedlog ODLUKE VIJEĆA o stajalištu koje treba zauzeti u ime Europske unije na 74. sjednici Svjetske zdravstvene skupštine

Za delegacije se u prilogu nalazi dokument COM(2021) 233 final.

Priloženo: COM(2021) 233 final



EUROPSKA
KOMISIJA

Bruxelles, 3.5.2021.
COM(2021) 233 final

2021/0120 (NLE)

Prijedlog

ODLUKE VIJEĆA

o stajalištu koje treba zauzeti u ime Europske unije na 74. sjednici Svjetske zdravstvene skupštine

OBRAZLOŽENJE

1. PREDMET PRIJEDLOGA

Ovaj se prijedlog odnosi na utvrđivanje stajališta koje treba zauzeti u ime Unije na 74. sjednici Svjetske zdravstvene skupštine u vezi s predviđenim donošenjem Odluke o načinima/postupku za utvrđivanje međunarodnog ugovora o borbi protiv pandemija.

2. KONTEKST PRIJEDLOGA

2.1. Svjetska zdravstvena organizacija

Svjetska zdravstvena organizacija (SZO) osnovana je kao specijalizirana zdravstvena agencija Ujedinjenih naroda u skladu s člankom 57. Povelje Ujedinjenih naroda. Ustav¹ Svjetske zdravstvene organizacije stupio je na snagu 7. travnja 1948. i njime je kao glavni cilj organizacije određeno „postizanje najviše moguće razine zdravlja za sve ljude”.

Europska unija u SZO-u ima status neslužbenog promatrača. Taj je status utvrđen razmjenom pisama objavljenom 4. siječnja 2001. u Službenom listu². Razmjena je sadržavala „Memorandum o okviru i mehanizmima suradnje između Svjetske zdravstvene organizacije i Komisije Europskih zajednica”. Sve države članice Unije članice su i SZO-a.

2.2. Svjetska zdravstvena skupština

Svjetska zdravstvena skupština glavno je upravljačko tijelo SZO-a. Glavne su funkcije Svjetske zdravstvene skupštine utvrđivanje politika SZO-a, imenovanje glavnog direktora, nadzor financijskih politika te preispitivanje i odobravanje predloženog proračuna programa.

Svjetska zdravstvena skupština održava se svake godine u Ženevi (Švicarska). 74. sjednica Skupštine održat će se putem interneta i trajat će od 24. svibnja do 1. lipnja 2021.

U skladu s člankom 59. Ustava SZO-a svaki član ima jedan glas u Svjetskoj zdravstvenoj skupštini. Odluke se donose većinom glasova nazočnih članova koji glasaju, a u nekoliko situacija navedenih u članku 60. Ustava potrebna je dvotrećinska većina. U praksi je potrebno uložiti sve napore kako bi se sporazum postigao konsenzusom. Europska unija nema pravo glasa.

U skladu s člankom 19. Ustava SZO-a Svjetska zdravstvena skupština ovlaštena je za donošenje konvencija ili sporazuma u vezi s bilo kojim pitanjem koje je u nadležnosti te organizacije.

2.3. Akt koji se planira donijeti na 74. sjednici Svjetske zdravstvene skupštine

Očekuje se da će na svojoj 74. sjednici u svibnju 2021. Svjetska zdravstvena skupština donijeti postupovnu Odluku o načinima/postupku za utvrđivanje međunarodnog ugovora o borbi protiv pandemija. Točnije, svrha je Odluke utvrditi organizaciju međuvladinog sastanka radi izrade Okvirne konvencije SZO-a o pripravnosti i odgovoru na pandemiju te radi pregovora o njoj, koju bi zdravstvena skupština razmotrila u skladu s člankom 19. Ustava SZO-a.

¹ [BASIC DOCUMENTS \(who.int\)](https://www.who.int/publications/i/item/basic-documents)

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

3. STAJALIŠTE KOJE TREBA ZAUZETI U IME UNIJE

EU i njegove države članice predvode međunarodno djelovanje za jačanje globalne zdravstvene sigurnosti i Svjetske zdravstvene organizacije, posebno kad je riječ o pripravnosti i odgovoru na hitne zdravstvene situacije, na temelju, među ostalim, zaključaka Vijeća³ iz studenoga 2020. o ulozi EU-a u jačanju Svjetske zdravstvene organizacije.

O prijedlogu za sklapanje međunarodnog ugovora o pandemijama trenutno se raspravlja u kontekstu aktualnog međunarodnog djelovanja za jačanje globalne zdravstvene sigurnosti s obzirom na iskustva stečena tijekom pandemije. Takvim ugovorom trebalo bi se općenito nastojati osigurati političku i pravnu predanost poboljšanju globalne zdravstvene strukture.

Sudjelovanje u izradi takvog ugovora bilo bi u skladu s člankom 21. stavkom 1. UEU-a, u kojem se navodi da „Unija nastoji razvijati odnose i graditi partnerstva s trećim zemljama i međunarodnim, regionalnim ili globalnim organizacijama s kojima dijeli načela iz prvog podstavka. Ona promiče multilateralna rješenja zajedničkih problema, osobito u okviru Ujedinjenih naroda.” Europsko vijeće⁴ u veljači 2021. ponovno je istaknulo svoju predanost „unaprjeđenju globalne zdravstvene sigurnosti, među ostalim jačanjem Svjetske zdravstvene organizacije i radom na međunarodnom ugovoru o pandemijama u okviru te organizacije”.

Iako o njegovu točnom području primjene još nije odlučeno, planirani međunarodni ugovor odnosit će se na suočavanje s ozbiljnim prekograničnim prijetnjama zdravlju. Tim će se ciljem vjerojatno obuhvatiti područja politike utvrđena u dijelu III. glavi XIV. UFEU-a, ali bi se mogli obuhvatiti i neki drugi članci Ugovora o funkcioniranju EU-a, na primjer:

- sprečavanje i upravljanje zoonotskim rizicima u okviru pristupa „jedno zdravlje”, za koje je potrebna povezanost s ugovorima u području zaštite okoliša o pitanjima kao što su bioraznolikost i trgovina ugroženim vrstama, što bi moglo utjecati, među ostalim, na Uredbu Vijeća (EZ) br. 338/97 od 9. prosinca 1996. o zaštiti vrsta divlje faune i flore uređenjem trgovine njima,
- strukturirani sustav razmjene patogena, genetskih sekvenci i dobiti za potrebe javnog zdravlja (relevantno zakonodavstvo EU-a je Uredba (EU) br. 511/2014 Europskog parlamenta i Vijeća od 16. travnja 2014. o mjerama usklađivanja za korisnike Protokola iz Nagoye o pristupu genetskim resursima te poštenoj i pravičnoj podjeli dobiti koja proizlazi iz njihova korištenja u Uniji),
- ljudska prava i zaštita privatnosti, posebno s obzirom na tehnologiju nadzora, umjetnu inteligenciju i upotrebu velikih količina podataka za potrebe javnog zdravlja (npr. Uredba (EU) 2016/679 Europskog parlamenta i Vijeća od 27. travnja 2016. o zaštiti pojedinaca u vezi s obradom osobnih podataka i o slobodnom kretanju takvih podataka), i
- mjere za promicanje provedbe i usklađenosti, npr. postupci stručne revizije, mehanizmi uzajamne odgovornosti, mehanizmi provjere i inspekcije te postupci rješavanja sporova.
- Budući ugovor utjecat će i na Odluku br. 1082/2013/EU Europskog parlamenta i Vijeća od 22. listopada 2013. o ozbiljnim prekograničnim prijetnjama zdravlju te buduću Uredbu o prekograničnim prijetnjama zdravlju.

S obzirom na prethodno navedeno i vjerojatne učinke na postojeće zakonodavstvo EU-a u različitim područjima djelovanja EU-a, ključno je osigurati sudjelovanje Unije zajedno s državama članicama. Njihovo stajalište u predstojećim raspravama Svjetske zdravstvene

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

⁴ Izjava članova Europskog vijeća, 25. i 26. veljače 2021.

skupštine o mogućoj Odluci o utvrđivanju postupka za izradu Okvirne konvencije SZO-a o pripravnosti i odgovoru na pandemiju i za pregovore o njoj trebalo bi se temeljiti na sljedećim načelima:

- a. Uniji bi trebalo dopustiti da sudjeluje kao ugovorna stranka Ugovora kako bi u potpunosti poduprla uspostavu postupka SZO-a za novu Okvirnu konvenciju o pripravnosti i odgovoru na pandemiju.
- b. Odlukom Svjetske zdravstvene skupštine o utvrđivanju postupovnih aspekata pregovora trebalo bi se omogućiti potpuno sudjelovanje EU-a u pregovaračkom procesu.
- c. Nova Okvirna konvencija mora osnažiti postojeći međunarodni okvir za sprečavanje hitnih zdravstvenih situacija i odgovor na njih, biti komplementarna s njim i pružiti mu dodanu vrijednost, uzimajući u obzir ishod predstojećeg globalnog sastanka na vrhu o zdravlju koji će se održati 21. svibnja. U skladu s time, nova Okvirna konvencija trebala bi dopuniti i pojačati provedbu Međunarodnih zdravstvenih propisa (IHR) i učinkovito ukloniti sve nedostatke u njima.
- d. U raspravama o Okvirnoj konvenciji trebalo bi uzeti u obzir ishod neovisnih odbora⁵ koji preispituju međunarodni odgovor na pandemiju pod vodstvom SZO-a kako bi se osiguralo da se Okvirna konvencija temelji na čvrstim dokazima i da odražava iskustva stečena na globalnoj razini u borbi protiv pandemije bolesti COVID-19.

4. PRAVNA OSNOVA

4.1. Postupovna pravna osnova

4.1.1. Načela

Člankom 218. stavkom 9. Ugovora o funkcioniranju Europske unije (UFEU) predviđeno je donošenje odluka kojima se utvrđuju „stajališta koja u ime Unije treba donijeti tijelo osnovano na temelju sporazuma kada je to tijelo pozvano donositi akte koji proizvode pravne učinke, uz iznimku akata kojima se dopunjuje ili mijenja institucionalni okvir sporazuma”.

Članak 218. stavak 9. UFEU-a primjenjuje se neovisno o tome je li Unija članica tog tijela ili stranka tog sporazuma⁶.

Pojam „akti koji proizvode pravne učinke” obuhvaća akte koji proizvode pravne učinke na temelju pravila međunarodnog prava kojima se uređuje predmetno tijelo. Obuhvaća i instrumente koji nemaju obvezujući učinak na temelju međunarodnog prava, ali postoji mogućnost da „presudno utječu na sadržaj propisa koje donese zakonodavac Unije”⁷.

4.1.2. Primjena na ovaj predmet

Svjetska zdravstvena skupština tijelo je osnovano na temelju sporazuma, odnosno Ustava Svjetske zdravstvene organizacije, potpisanog u New Yorku 22. srpnja 1946.

Odluka o načinima/postupku koju Svjetska zdravstvena skupština treba donijeti akt je koji proizvodi pravne učinke. Na temelju međunarodnog prava predviđeni akt bit će obvezujući za članove Svjetske zdravstvene organizacije u skladu s člancima 18. i 60. Ustava Svjetske zdravstvene organizacije. Predviđeni akt ima i pravne učinke jer će se njime utvrditi

⁵ Posebno se odnosi na Neovisni odbor za pripravnost i odgovor na pandemiju, Odbor za preispitivanje IHR-a i Neovisni nadzorni i savjetodavni odbor za Program SZO-a za hitne zdravstvene situacije.

⁶ Presuda Suda od 7. listopada 2014., Njemačka protiv Vijeća, C-399/12, ECLI:EU:C:2014:2258, t. 64.

⁷ Presuda Suda od 7. listopada 2014., Njemačka protiv Vijeća, C-399/12, ECLI:EU:C:2014:2258, t. 61.–64.

sposobnost Europske unije da u potpunosti sudjeluje u izradi Okvirne konvencije SZO-a o pripravnosti i odgovoru na pandemiju i u pregovorima o njoj, koju će Svjetska zdravstvena skupština razmotriti u skladu s člankom 19. Ustava SZO-a, te da postane stranka te konvencije kao organizacija za regionalnu gospodarsku integraciju.

Okvirna konvencija utjecat će na izvršavanje nadležnosti Unije i, ovisno o njezinu području primjene, na zakonodavstvo EU-a u područjima kao što su zdravlje, trgovina, slobodno kretanje, zaštita podataka, unutarnje tržište i razvojna suradnja, koja bi mogla postati relevantna u skladu s Okvirnom konvencijom.

Predviđenim aktom ne dopunjuje se niti mijenja institucionalni okvir sporazuma.

Stoga je postupovna pravna osnova za predloženu odluku članak 218. stavak 9. UFEU-a.

4.2. Materijalna pravna osnova

4.2.1. Načela

Materijalna pravna osnova za odluku na temelju članka 218. stavka 9. UFEU-a prije svega ovisi o cilju i sadržaju predviđenog akta o kojemu se zauzima stajalište u ime Unije. Ako predviđeni akt ima dva cilja ili elementa te ako se može utvrditi da je jedan od ta dva cilja ili elementa glavni, a drugi samo sporedan, odluka na temelju članka 218. stavka 9. UFEU-a mora se temeljiti na samo jednoj materijalnoj pravnoj osnovi, naime onoj koju zahtijeva glavni ili prevladavajući cilj ili element.

4.2.2. Primjena na ovaj predmet

Glavni cilj i sadržaj predviđenog akta odnose se na povećanje međunarodne suradnje u području pripravnosti i odgovora na pandemiju u okviru sustava Ujedinjenih naroda radi promicanja multilateralnih „rješenja zajedničkih problema, osobito u okviru Ujedinjenih naroda”. Konkretno, glavni je cilj akta suzbijanje teških bolesti koje se šire preko granica i ozbiljnih prekograničnih prijetnji zdravlju.

Stoga je materijalna pravna osnova za predloženu odluku članak 168. stavci 3. i 5. UFEU-a.

4.3. Zaključak

Pravna osnova predložene odluke trebao bi biti članak 168. stavci 3. i 5. UFEU-a u vezi s člankom 218. stavkom 9. UFEU-a.

Prijedlog

ODLUKE VIJEĆA

o stajalištu koje treba zauzeti u ime Europske unije na 74. sjednici Svjetske zdravstvene skupštine

VIJEĆE EUROPSKE UNIJE,

uzimajući u obzir Ugovor o funkcioniranju Europske unije, a posebno njegov članak 168. stavke 3. i 5. u vezi s člankom 218. stavkom 9.,

uzimajući u obzir prijedlog Europske komisije,

budući da:

- (1) U članku 21. stavku 1. UEU-a navodi se da Unija nastoji razvijati odnose i graditi partnerstva s trećim zemljama i međunarodnim, regionalnim ili globalnim organizacijama s kojima dijeli načela iz prvog podstavka. Ona promiče multilateralna rješenja zajedničkih problema, osobito u okviru Ujedinjenih naroda.
- (2) Ustav Svjetske zdravstvene organizacije („Sporazum”) stupio je na snagu 7. travnja 1948.
- (3) U skladu s člankom 60. Sporazuma Svjetska zdravstvena skupština može donositi odluke većinom glasova nazočnih članova Svjetske zdravstvene organizacije (SZO) koji glasuju.
- (4) Na svojoj 74. sjednici, koja počinje 24. svibnja 2021., Svjetska zdravstvena skupština treba donijeti odluku o organizaciji međuvladinog sastanka radi izrade Okvirne konvencije SZO-a o pripravnosti i odgovoru na pandemiju i radi pregovora o njoj.
- (5) Primjereno je utvrditi stajalište koje treba zauzeti u ime Unije na Svjetskoj zdravstvenoj skupštini jer će se odlukom Svjetske zdravstvene skupštine utvrditi sposobnost Europske unije da sudjeluje u izradi Okvirne konvencije SZO-a o pripravnosti i odgovoru na pandemiju i u pregovorima o njoj te da potencijalno postane stranka te konvencije kao organizacija za regionalnu gospodarsku integraciju.
- (6) Potpuno sudjelovanje Europske unije u izradi Okvirne konvencije SZO-a o pripravnosti i odgovoru na pandemiju i u pregovorima o njoj te njezino moguće pristupanje Konvenciji doprinijet će jačanju međunarodne suradnje u odgovoru na pandemije u okviru sustava Ujedinjenih naroda.
- (7) Stajalište Unije izražavaju države članice Unije koje su članice Svjetske zdravstvene skupštine,

DONIJELO JE OVU ODLUKU:

Članak 1.

Stajalište koje treba zauzeti u ime Unije na 74. sjednici Svjetske zdravstvene skupštine jest sljedeće:

Europska unija podupire uspostavu postupka Svjetske zdravstvene organizacije za novu Okvirnu konvenciju o pripravnosti i odgovoru na pandemiju te joj se mora omogućiti da sudjeluje kao ugovorna stranka tog ugovora.

Odlukom Svjetske zdravstvene skupštine kojom se utvrđuju postupovni aspekti pregovora mora se omogućiti potpuno sudjelovanje Unije u pregovaračkom procesu s obzirom na moguće pristupanje Unije Konvenciji kao organizacije za regionalnu gospodarsku integraciju.

To bi se trebalo postići uključivanjem posebnih upućivanja u glavni tekst odluke u kojem se pojašnjava da je svako međuvladino tijelo osnovano za izradu Konvencije i pregovore o njoj otvoreno za sudjelovanje organizacija za regionalnu gospodarsku integraciju.

Članak 2.

Stajalište iz članka 1. izražavaju države članice Unije koje su članice Svjetske zdravstvene organizacije, djelujući zajednički u ime Unije.

Članak 3.

Ova je Odluka upućena državama članicama.

Sastavljeno u Bruxellesu,

*Za Vijeće
Predsjednik*