



COMMISSIONE
EUROPEA

Bruxelles, 9.9.2022
COM(2022) 451 final

Proposta di

DECISIONE DEL CONSIGLIO

relativa alla posizione da adottare a nome dell'Unione europea alla 19^a riunione della conferenza delle parti della convenzione sul commercio internazionale delle specie di flora e di fauna selvatiche minacciate di estinzione (CoP 19 della CITES)

(Panama, Repubblica di Panama, 14-25 novembre 2022)

RELAZIONE

1. OGGETTO DELLA PROPOSTA

La presente proposta riguarda la decisione che stabilisce la posizione che dovrà essere assunta a nome dell'Unione alla 19ª riunione della conferenza delle parti della convenzione sul commercio internazionale delle specie di flora e di fauna selvatiche minacciate di estinzione (CoP 19 della CITES) in relazione alla prevista adozione di decisioni intese, tra l'altro, a modificare le appendici della convenzione.

2. CONTESTO DELLA PROPOSTA

2.1. La convenzione sul commercio internazionale delle specie di flora e di fauna selvatiche minacciate di estinzione

La convenzione sul commercio internazionale delle specie di flora e di fauna selvatiche minacciate di estinzione ("la convenzione" o CITES) mira a proteggere la flora e la fauna selvatiche dallo sfruttamento eccessivo dovuto al commercio internazionale. La convenzione è entrata in vigore il 1º luglio 1975.

L'Unione europea e tutti i suoi Stati membri sono parti della convenzione¹.

2.2. La conferenza delle parti della convenzione

Istituita dall'articolo XI della convenzione, la conferenza delle parti (CoP) è l'organo direttivo della convenzione. La CoP si riunisce ogni due o tre anni per esaminare l'attuazione della convenzione. In particolare esamina e adotta proposte intese a modificare gli elenchi delle specie nelle appendici I e II della convenzione. La CoP esamina anche i documenti di discussione e le relazioni delle parti, dei comitati permanenti, del segretariato e dei gruppi di lavoro e raccomanda misure per attuare la convenzione in modo più efficace.

Le decisioni sulle proposte di emendamento delle appendici I e II sono adottate, nel limite del possibile, per consenso. Se non si giunge a un consenso, le decisioni sono messe al voto e possono essere adottate a maggioranza dei due terzi dei rappresentanti presenti e votanti a norma dell'articolo XV, paragrafo 1, lettera b), della convenzione. Ogni parte dispone di un voto, ad eccezione delle organizzazioni di integrazione economica regionale che, ai sensi dell'articolo XXI, paragrafo 5, della convenzione, nei settori di loro competenza esercitano "il diritto di voto disponendo di un numero di voti pari al numero dei loro Stati membri che sono parti della convenzione". L'Unione e gli Stati membri esercitano i loro diritti di voto alternativamente, in funzione dell'oggetto della decisione da adottare. Per quanto riguarda le decisioni di emendamento delle appendici, i diritti di voto sono esercitati dall'Unione dato che le appendici della CITES sono recepite nella legislazione dell'Unione².

2.3. Le decisioni previste della conferenza delle parti

Tra il 14 e il 25 novembre 2022, durante la 19ª riunione, la conferenza delle parti deve deliberare su 52 proposte di emendamento delle appendici della CITES ("proposte di inserimento nelle appendici"). L'inserimento di determinate specie o gruppi di specie nelle

¹ Decisione (UE) 2015/451 del Consiglio, del 6 marzo 2015, relativa all'adesione dell'Unione europea alla convenzione sul commercio internazionale delle specie di flora e di fauna selvatiche minacciate di estinzione (CITES) (GU L 75 del 19.3.2015, pag. 1).

² Regolamento (CE) n. 338/97 del Consiglio relativo alla protezione di specie della flora e della fauna selvatiche mediante il controllo del loro commercio (GU L 61 del 3.3.1997, pag. 1) e relativi atti di esecuzione.

appendici ha lo scopo di monitorarne e regolamentarne (appendice II) o proibirne in via generale (appendice I) il commercio.

In quanto parti integranti della convenzione, le appendici sono giuridicamente vincolanti. Ai sensi dell'articolo XV, paragrafo 1, lettera c), della convenzione, gli emendamenti adottati dalla CoP diventano applicabili 90 giorni dopo la conclusione della riunione.

3. LA POSIZIONE DA ADOTTARE A NOME DELL'UNIONE

In quanto parte della convenzione, l'Unione deve prendere posizione su ciascuna delle proposte di inserimento nelle appendici e sugli altri numerosi progetti di decisione all'ordine del giorno della CoP. Le proposte di inserimento nelle appendici, comprese quelle che sono state presentate dall'Unione stessa, e le altre proposte di decisione della CoP sono state esaminate da esperti della Commissione e degli Stati membri, anche sotto il profilo dei loro potenziali effetti sulle norme e sulle politiche pertinenti dell'Unione. La posizione proposta dalla Commissione si basa sulle discussioni tra gli esperti tenutesi nel quadro dei gruppi di esperti pertinenti della Commissione.

Le proposte di inserimento nelle appendici e vari altri progetti di decisione della CoP possono incidere sulle norme dell'UE o alterarne l'ambito di applicazione, principalmente perché implicherebbero modifiche della legislazione e delle relative norme di esecuzioni dell'Unione. Occorre introdurre gli emendamenti delle appendici della convenzione nell'acquis dell'UE, modificando di conseguenza il regolamento (CE) n. 338/97 del Consiglio e, ove pertinente, i regolamenti di esecuzione. Ciò comporterà l'introduzione o l'eliminazione di restrizioni degli scambi da, verso e all'interno dell'UE per quanto riguarda le specie interessate dagli emendamenti.

La Commissione ha contatti regolari con i portatori di interessi sulle questioni oggetto della convenzione, quali le organizzazioni non governative ambientali, i rappresentanti dei settori economici coinvolti negli scambi commerciali o nell'uso dei prodotti della flora e fauna selvatica e le organizzazioni venatorie o della pesca. Il 15 luglio 2022 la Commissione ha tenuto una riunione di consultazione con i portatori di interessi per chiederne il parere sulle questioni che saranno discusse alla CoP 19 della CITES. I contributi da essi forniti sono stati debitamente presi in considerazione dalla Commissione nella stesura della proposta di decisione del Consiglio.

Le proposte della CoP sono esaminate anche dal segretariato CITES e da esperti di organizzazioni specializzate, quali l'Unione internazionale per la conservazione della natura e delle risorse naturali (IUCN), TRAFFIC (rete di monitoraggio del commercio di specie selvatiche) e il gruppo consultivo di esperti della FAO per la valutazione delle proposte di inserimento di specie nella CITES. La maggior parte di queste analisi non erano disponibili al momento in cui la Commissione ha stilato la proposta, ed è quindi opportuno tenerne interamente conto quando la proposta sarà discussa con gli Stati membri in sede di Consiglio.

La Commissione non ha potuto neppure disporre di vari documenti di lavoro per la CoP 19, non pervenuti in tempo utile a consentirle di formulare una proposta di posizione dell'Unione. La Commissione propone pertanto che la posizione su tali questioni sia definita durante le discussioni in seno al gruppo di lavoro del Consiglio oppure durante la riunione della conferenza delle parti, per i documenti che saranno disponibili solo nel corso della stessa.

4. BASE GIURIDICA

4.1. Base giuridica procedurale

4.1.1. Principi

L'articolo 218, paragrafo 9, del trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE) prevede l'adozione di decisioni che stabiliscono "le posizioni da adottare a nome dell'Unione in un organo istituito da un accordo, se tale organo deve adottare atti che hanno effetti giuridici, fatta eccezione per gli atti che integrano o modificano il quadro istituzionale dell'accordo".

Rientrano nel concetto di "atti che hanno effetti giuridici" gli atti che hanno effetti giuridici in forza delle norme di diritto internazionale disciplinanti l'organo in questione. Vi rientrano anche gli atti sprovvisti di carattere vincolante ai sensi del diritto internazionale ma che "sono tali da incidere in modo determinante sul contenuto della normativa adottata dal legislatore dell'Unione"³.

4.1.2. Applicazione al caso concreto

La conferenza delle parti è un organo istituito da un accordo, segnatamente la CITES.

Molti degli atti che la CoP è chiamata ad adottare sono atti aventi effetti giuridici. Le appendici modificate, in quanto parti integranti della convenzione, saranno vincolanti ai sensi del diritto internazionale. Alcune delle altre decisioni della CoP incideranno in modo determinante sul contenuto della legislazione dell'UE, in particolare il regolamento (CE) n. 865/2006 della Commissione⁴ e il regolamento di esecuzione (UE) n. 792/2012 della Commissione⁵. Ciò è dovuto al fatto che entrambi gli atti sono strettamente allineati alle pertinenti norme di esecuzione della convenzione stabilite dalla CoP.

L'atto previsto non integra né modifica il quadro istituzionale dell'accordo.

La base giuridica procedurale della decisione proposta è pertanto l'articolo 218, paragrafo 9, TFUE.

4.2. Base giuridica sostanziale

4.2.1. Principi

La base giuridica sostanziale delle decisioni di cui all'articolo 218, paragrafo 9, TFUE dipende essenzialmente dall'obiettivo e dal contenuto dell'atto previsto su cui dovrà prendersi posizione a nome dell'Unione. Se l'atto previsto persegue una duplice finalità o ha una doppia componente, una delle quali sia da considerarsi principale e l'altra solo accessoria, la decisione a norma dell'articolo 218, paragrafo 9, TFUE deve fondarsi su una sola base giuridica sostanziale, ossia su quella richiesta dalla finalità o dalla componente principale o preponderante.

Riguardo a un atto previsto che persegua contemporaneamente più finalità o abbia più componenti tra loro inscindibili, di cui nessuna sia accessoria rispetto alle altre, la base

³ Sentenza della Corte di giustizia del 7 ottobre 2014, Germania/Consiglio dell'Unione europea, C-399/12, ECLI:EU:C:2014:2258, punti 61-64.

⁴ Regolamento (CE) n. 865/2006 della Commissione, del 4 maggio 2006, recante modalità di applicazione del regolamento (CE) n. 338/97 del Consiglio relativo alla protezione di specie della flora e della fauna selvatiche mediante il controllo del loro commercio (GU L 166 del 19.6.2006, pag. 1).

⁵ Regolamento di esecuzione (UE) n. 792/2012 della Commissione, del 23 agosto 2012, che stabilisce norme sulla struttura delle licenze, dei certificati e degli altri documenti previsti dal regolamento (CE) n. 338/97 del Consiglio relativo alla protezione di specie della flora e della fauna selvatiche mediante il controllo del loro commercio e che modifica il regolamento (CE) n. 865/2006 della Commissione (GU L 242 del 7.9.2012, pag. 13).

giuridica sostanziale della decisione a norma dell'articolo 218, paragrafo 9, TFUE deve includere, in via eccezionale, le varie basi giuridiche corrispondenti.

4.2.2. Applicazione al caso concreto

Le decisioni previste della CoP perseguono obiettivi e hanno componenti dei settori "ambiente" e "commercio". Tali elementi dell'atto previsto sono tra loro inscindibili e nessuno di essi è accessorio rispetto agli altri.

La base giuridica sostanziale della decisione proposta comprende pertanto le seguenti disposizioni: articolo 192, paragrafo 1, articolo 207, paragrafo 3, primo comma, e articolo 207, paragrafo 4, primo comma.

4.3. Conclusioni

La base giuridica della decisione proposta deve quindi essere costituita dall'articolo 192, paragrafo 1, dall'articolo 207, paragrafo 3, primo comma, e dall'articolo 207, paragrafo 4, primo comma, in combinato disposto con l'articolo 218, paragrafo 9, TFUE.

Proposta di

DECISIONE DEL CONSIGLIO

relativa alla posizione da adottare a nome dell'Unione europea alla 19^a riunione della conferenza delle parti della convenzione sul commercio internazionale delle specie di flora e di fauna selvatiche minacciate di estinzione (CoP 19 della CITES)

(Panama, Repubblica di Panama, 14-25 novembre 2022)

IL CONSIGLIO DELL'UNIONE EUROPEA,

visto il trattato sul funzionamento dell'Unione europea, in particolare l'articolo 192, paragrafo 1, l'articolo 207, paragrafo 3, primo comma, e l'articolo 207, paragrafo 4, primo comma, in combinato disposto con l'articolo 218, paragrafo 9,

vista la proposta della Commissione europea,

considerando quanto segue:

- (1) La convenzione sul commercio internazionale delle specie di flora e di fauna selvatiche minacciate di estinzione ("la convenzione") è stata conclusa dall'Unione europea con decisione (UE) 2015/451 del Consiglio, del 6 marzo 2015⁶, ed è entrata in vigore il 1° luglio 1975.
- (2) In applicazione dell'articolo XI, paragrafo 3, della convenzione, la conferenza delle parti può, tra l'altro, adottare decisioni intese a modificare le appendici della convenzione.
- (3) La conferenza delle parti, durante la 19^a riunione che si terrà dal 14 al 25 novembre 2022, è chiamata a deliberare su 52 proposte di emendamento delle appendici della convenzione e su numerose altre questioni riguardanti l'attuazione e l'interpretazione della convenzione.
- (4) È opportuno stabilire la posizione da adottare a nome dell'Unione in sede di conferenza delle parti, poiché gli emendamenti delle appendici vincoleranno l'Unione e varie altre decisioni saranno tali da incidere in modo determinante sul contenuto del diritto dell'Unione. Tra gli atti interessati figurano, in particolare, il regolamento (CE) n. 865/2006 della Commissione recante modalità di applicazione del regolamento (CE) n. 338/97 del Consiglio relativo alla protezione di specie della flora e della fauna selvatiche mediante il controllo del loro commercio e il regolamento di esecuzione (UE) n. 792/2012 della Commissione che stabilisce norme sulla struttura delle licenze, dei certificati e degli altri documenti previsti dal regolamento (CE) n. 338/97 del Consiglio relativo alla protezione di specie della flora e della fauna selvatiche mediante il controllo del loro commercio e che modifica il regolamento (CE) n. 865/2006 della Commissione.
- (5) La proposta di posizione da adottare sulle diverse proposte prima della conferenza delle parti si basa sulle analisi del merito realizzate da esperti, tenuto conto delle

⁶ GUL 75 del 19.3.2015, pag. 3.

disposizioni della convenzione, alla luce dei migliori dati scientifici disponibili, e sulla loro coerenza con le norme e le politiche pertinenti dell'Unione,

HA ADOTTATO LA PRESENTE DECISIONE:

Articolo 1

La posizione da adottare a nome dell'Unione alla 19^a riunione della conferenza delle parti della convenzione sul commercio internazionale delle specie di flora e di fauna selvatiche minacciate di estinzione è definita negli allegati.

Articolo 2

Se nuove informazioni scientifiche o tecniche presentate dopo l'adozione della presente decisione e prima o durante la CoP 19 della CITES possono avere ripercussioni sulla posizione di cui all'articolo 1, oppure se nel corso della riunione sono presentate proposte nuove o modificate su cui l'Unione non ha ancora preso posizione, la posizione dell'Unione è sviluppata mediante coordinamento in loco prima che la conferenza delle parti sia chiamata a deliberare su tali proposte. In questi casi la posizione dell'Unione è coerente con i principi stabiliti negli allegati della presente decisione.

Articolo 3

La Commissione è destinataria della presente decisione.

Fatto a Bruxelles, il

*Per il Consiglio
Il presidente*