



EUROPSKA
KOMISIJA

Bruxelles, 5.1.2021.
COM(2021) 1 final

2020/0372 (NLE)

Prijedlog

ODLUKE VIJEĆA

**o stajalištu koje treba zauzeti u ime Europske unije na sastancima Vijeća i Skupštine
Međunarodne vlasti za morsko dno**

OBRAZLOŽENJE

1. PREDMET PRIJEDLOGA

Ovaj se prijedlog odnosi na odluku o utvrđivanju stajališta koje treba zauzeti u ime Unije na sastancima Vijeća i Skupštine Međunarodne vlasti za morsko dno u vezi s predviđenim donošenjem i provedbom propisa o iskorištavanju mineralnih resursa u Zoni (ISBA/25/C/WP.1) te povezanih standarda i smjernica.

2. KONTEKST PRIJEDLOGA

2.1. Nacrt propisa o iskorištavanju mineralnih resursa u Zoni

Cilj je nacrt propisa o iskorištavanju mineralnih resursa u Zoni (dalje u tekstu: „propisi”) izvođačima omogućiti prelazak s istraživanja mineralnih resursa u Zoni na iskorištavanje tih resursa. Nacrti propisa koje je pripremila Pravna i tehnička komisija Međunarodne vlasti za morsko dno dostavljeni su u ožujku 2019., a o njima trenutačno pregovara Vijeće Međunarodne vlasti za morsko dno. Propisi su sastavljeni u skladu s dijelom XI. Konvencije Ujedinjenih naroda o pravu mora (UNCLOS) i Sporazumom o primjeni dijela XI. UNCLOS-a. U nacrtima propisa predviđeno je da se određena pitanja rješavaju u skladu sa standardima i smjernicama koje trebaju izraditi tijela Međunarodne vlasti za morsko dno ili uzimajući u obzir te standarde i smjernice. Standardi će biti pravno obvezujući za izvođače i Međunarodnu vlast za morsko dno, a smjernice će biti preporučljive. Europska unija stranka je UNCLOS-a¹. U skladu s člankom 2. Odluke Vijeća 98/392/EZ od 23. ožujka 1998. Unija i njezine države članice usklađuju stajališta koja usvajaju u tijelima Međunarodne vlasti za morsko dno u skladu s postupkom utvrđenim u Prilogu III.²

2.2. Sastanci Vijeća Međunarodne vlasti za morsko dno

Vijeće je izvršni organ Međunarodne vlasti za morsko dno. U Vijeću se vode pregovori o nacrtima propisa nakon čega se propisi donose, a potom se podnose na konačno odobrenje Skupštini Međunarodne vlasti za morsko dno, vrhovnom i političkom organu koji se sastoji od 167 članova i Europske unije. Vijeće Međunarodne vlasti za morsko dno propise će primjenjivati privremeno dok ih ne odobri Skupština. Kao stranka UNCLOS-a, EU je automatski član Skupštine Međunarodne vlasti za morsko dno a u Vijeću Međunarodne vlasti za morsko dno, koje se sastoji od 36 članova koje bira Skupština, ima status promatrača. Opće je pravilo da bi se odluke u Vijeću Međunarodne vlasti za morsko dno trebale donositi konsenzusom. Ako se iscrpe sve mogućnosti za donošenje odluke konsenzusom, odluke o postupovnim pitanjima donose se većinom glasova članova koji su prisutni i glasaju, a odluke o materijalnim pitanjima donose se dvotrećinskom većinom članova koji su prisutni i glasaju. Kao promatrač u Vijeću Međunarodne vlasti za morsko dno EU nema pravo glasa. Međutim, EU ima pravo sudjelovanja i glasanja u Skupštini Međunarodne vlasti za morsko dno.

¹ Odluka Vijeća 98/392/EZ od 23. ožujka 1998. o sklapanju Konvencije Ujedinjenih naroda o pravu mora od 10. prosinca 1982. i Sporazuma o primjeni njezina dijela XI. od 28. srpnja 1994. od strane Europske zajednice (SL L 179, 23.6.1998., str. 1.).

² Uobičajeni postupak za stajališta o pitanjima u nadležnosti Zajednice i postupak za pitanja iz područja vanjske politike Europske unije koji je uređen glavom V. Ugovora o Europskoj uniji.

2.3. Predviđeno privremeno donošenje propisâ od strane Vijeća Međunarodne vlasti za morsko dno

Prvi nacrt propisâ predstavljen je na 23. sjednici Vijeća Međunarodne vlasti za morsko dno u kolovozu 2017. Pravna i tehnička komisija Međunarodne vlasti za morsko dno i Vijeće složili su se s rasporedom prema kojem bi se pregovori o propisima trebali zaključiti do 2020., no zbog pandemije bolesti COVID-19 26. sjednica Vijeća planirana za srpanj 2020. odgođena je do daljnjega.

Predviđeni propisi bit će pravno obvezujući za stranke u skladu s UNCLOS-om i Sporazumom o primjeni dijela XI. UNCLOS-a iz 1994.

2.4. Predviđeno odobrenje propisa od strane Skupštine Međunarodne vlasti za morsko dno

Nakon što Vijeće Međunarodne vlasti za morsko dno dovrši pregovore o propisima i nakon što ih može privremeno donijeti, propisi će se podnijeti Skupštini Međunarodne vlasti za morsko dno na razmatranje i konačno odobrenje.

3. STAJALIŠTE KOJE TREBA ZAUZETI U IME UNIJE

Predviđeni propisi odnose se i na materijalna pitanja za koja Unija ima vanjsku nadležnost na temelju članka 3. stavka 2. UFEU-a.

Konkretno, EU je nadležan za dijelove propisa koji se odnose na zaštitu morskog okoliša. U skladu sa strukturom članka 3. stavka 2. UFEU-a, EU ima vanjsku nadležnost ovisno o pojedinačnom slučaju. Prvo, jer su odredbe UNCLOS-a koje se odnose na morski okoliš predviđene zakonodavnim aktom o sklapanju UNCLOS-a u ime Unije³. Drugo, jer je djelovanje Unije u vezi s propisima potrebno kako bi se Uniji omogućilo izvršavanje njezine unutarnje nadležnosti, primjerice u slučaju stečene nadležnosti u području okoliša. Naposljetku, EU ima vanjsku nadležnost jer neke odredbe iz tih propisa mogu utjecati na zajednička pravila ili izmijeniti njihovo područje primjene. U tim slučajevima pravnu stečevinu EU-a (posebno u vezi sa sekundarnim zakonodavstvom EU-a u području okoliša i drugim međunarodnim sporazumima u kojima je EU punopravna stranka) obuhvaćaju ili na nju mogu utjecati dijelovi nacrta propisa (ili povezanih standarda i smjernica) kojima se EU-u daje (isključiva) nadležnost za te specifične dijelove.

Zbog toga EU ima pravo zauzeti stajalište u Međunarodnoj vlasti za morsko dno o relevantnim dijelovima propisa koji su predstavljeni u ovoj izjavi te o povezanim standardima i smjernicama. Nadalje, u skladu s načelom lojalne suradnje države članice moraju u postupcima Međunarodne vlasti za morsko dno djelovati na određeni način.

Predlaže se da se stajalište koje treba zauzeti u ime Unije na sastancima Vijeća i Skupštine Međunarodne vlasti za morsko dno utvrdi u skladu s dvostupanjskim pristupom. Odlukom Vijeća utvrdit će se vodeća načela i smjernice za stajalište Unije, koje se zatim prilagođava za svaki sastanak na temelju neslužbenih dokumenata koje priprema Komisija i o kojima treba raspravljati radna skupina Vijeća.

Ova Odluka uključuje načela UNCLOS-a te ciljeve europskog zelenog plana⁴ i strategije za bioraznolikost⁵, na koju se poziva u Zaključcima Vijeća o pripremi globalnog okvira za biološku raznolikost nakon 2020. (Konvencija o biološkoj raznolikosti, CBD)⁶.

³ Odluka Vijeća 98/392/EZ

⁴ COM/2019/640 final

⁵ COM/2020/380 final

⁶ <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-15272-2019-INIT/hr/pdf>

Pravna osnova

3.1. Postupovna pravna osnova

3.1.1. 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”.

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.

3.1.2. Primjena na ovaj predmet

Vijeće i skupština Međunarodne vlasti za morsko dno dva su od tri glavna organa te vlasti osnovana člankom 158. UNCLOS-a.

Propisi koje Vijeće Međunarodne vlasti za morsko dno treba donijeti na privremenoj osnovi akt su koji proizvodi pravne učinke. Konačno odobrenje propisa od strane Skupštine Međunarodne vlasti za morsko dno također je akt koji proizvodi pravne učinke. Predviđeni akti bit će obvezujući na temelju međunarodnog prava u skladu s člancima 145., 153. i 162. UNCLOS-a i sa Sporazumom o primjeni dijela XI. UNCLOS-a.

Predviđenim aktima ne dopunjuje se niti mijenja institucionalni okvir sporazuma.

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

3.2. Materijalna pravna osnova

3.2.1. 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.

3.2.2. Primjena na ovaj predmet

Glavni cilj i sadržaj predviđenog akta odnose se na okolišnu politiku.

Stoga je materijalna pravna osnova predložene odluke članak 191. UFEU-a.

3.3. Zaključak

Pravna osnova predložene odluke trebao bi biti članak 191. UFEU-a u vezi s člankom 218. stavkom 9. UFEU-a.

⁷

Presuda Suda od 7. listopada 2014., Njemačka / Vijeće, C-399/12, ECLI:EU:C:2014:2258, točke od 61. do 64.

Prijedlog

ODLUKE VIJEĆA

**o stajalištu koje treba zauzeti u ime Europske unije na sastancima Vijeća i Skupštine
Međunarodne vlasti za morsko dno**

VIJEĆE EUROPSKE UNIJE,

uzimajući u obzir Ugovor o funkcioniranju Europske unije, a posebno njegov članak 191. stavak 2. u vezi s člankom 218. stavkom 9.,

uzimajući u obzir prijedlog Europske komisije,

budući da:

- (1) Unija je Odlukom Vijeća 98/392/EZ od 23. ožujka 1998. sklopila Konvenciju Ujedinjenih naroda o pravu mora (UNCLOS) i Sporazum od 28. srpnja 1994. o primjeni njezina dijela XI. („Sporazum”).
- (2) U skladu s člankom 162. stavkom 2. točkom (o) podtočkom ii. UNCLOS-a, Vijeće Međunarodne vlasti za morsko dno može usvojiti i privremeno primjenjivati, dok ih Skupština ne odobri, pravila, propise i postupke Vlasti i sve njihove izmjene, uzimajući u obzir preporuke Pravne i tehničke komisije ili drugog pomoćnog nadležnog organa. Ta se pravila, propisi i postupci odnose na ispitivanje, istraživanje i iskorištavanje Zone, financijsko poslovanje i unutrašnju upravu Vlasti.
- (3) Vijeće Međunarodne vlasti za morsko dno na svojim predstojećim sastancima treba donijeti propise o iskorištavanju mineralnih resursa u Zoni.
- (4) U skladu s člankom 160. stavkom 2. točkom (f) podtočkom ii. UNCLOS-a, Skupština Međunarodne vlasti za morsko dno može razmotriti i odobriti pravila, propise i postupke Vlasti i sve njihove izmjene koje je Vijeće privremeno usvojilo prema članku 162. stavku 2. točki (o) podtočki ii. Ta se pravila, propisi i postupci odnose na ispitivanje, istraživanje i iskorištavanje Zone, financijsko poslovanje i unutrašnju upravu Vlasti.
- (5) Primjereno je utvrditi stajalište koje treba zauzeti u ime Unije u Vijeću i Skupštini Međunarodne vlasti za morsko dno jer će predviđeni propisi biti obvezujući za Uniju kao stranku UNCLOS-a i Sporazuma o primjeni dijela XI. UNCLOS-a.
- (6) Primjereno je utvrditi i stajalište koje treba zauzeti u ime Unije u Vijeću i Skupštini Međunarodne vlasti za morsko dno jer će propisi o iskorištavanju mineralnih resursa u Zoni biti obvezujući za Uniju i mogu presudno utjecati na sadržaj prava Unije, posebno u području zaštite morskog okoliša.
- (7) U pitanjima koja se odnose na zaštitu morskog okoliša, EU i njegove države članice obvezani su načelom predostrožnosti (članak 191. UFEU-a) i pristupom utemeljenim na ekosustavima (članak 3. stavci 4. i 5. i članak 10. Direktive 2008/56/EZ te njezini prilozi I. i VI.; članak 2. stavak 3. Uredbe (EU) br. 1380/2013; članak 5. Direktive 2014/89/EU). Taj pravni okvir opravdava sadržaj predloženog stajališta koje treba zauzeti u ime Unije.

- (8) Budući da je Unija zbog svojeg ograničenog promatračkog statusa ograničena u iznošenju svojeg stajališta, stajalište Unije trebaju iznijeti države članice Unije koje su članice Vijeća Međunarodne vlasti za morsko dno.

DONIJELO JE OVU ODLUKU:

Članak 1.

Stajalište koje treba zauzeti u ime Unije na sastancima Vijeća i Skupštine Međunarodne vlasti za morsko dno utvrđeno je u Prilogu.

Članak 2.

Stajalište Unije u Vijeću Međunarodne vlasti za morsko dno iz članka 1. iznose i potvrđuju države članice Unije koje su članice Vijeća Međunarodne vlasti za morsko dno kad god je Unija zbog svojeg ograničenog promatračkog statusa ograničena u iznošenju vlastitog stajališta.

Članak 3.

Ova je Odluka upućena Komisiji i državama članicama.

Sastavljeno u Bruxellesu,

*Za Vijeće
Predsjednik*