KOMISJA
EUROPEJSKA

Bruksela, dnia 14.12.2020 r.
COM(2020) 802 final

2020/0354 (NLE)

Wniosek

DECYZJA RADY

w sprawie stanowiska, jakie należy zająć w imieniu Unii na posiedzeniach stron Umowy o środkach stosowanych przez państwo portu w celu zapobiegania nielegalnym, nieraportowanym i nieuregulowanym połowom oraz ich powstrzymywania i eliminowania

UZASADNIENIE

1. PRZEDMIOT WNIOSKU

Niniejszy wniosek dotyczy decyzji określającej stanowisko, jakie należy zająć w imieniu Unii na posiedzeniach stron Umowy o środkach stosowanych przez państwo portu w celu zapobiegania nielegalnym, nieraportowanym i nieuregulowanym połowom oraz ich powstrzymywania i eliminowania.

2. KONTEKST WNIOSKU

2.1. Umowa o środkach stosowanych przez państwo portu w celu zapobiegania nielegalnym, nieraportowanym i nieuregulowanym połowom oraz ich powstrzymywania i eliminowania

Umowa o środkach stosowanych przez państwo portu w celu zapobiegania nielegalnym, nieraportowanym i nieuregulowanym połowom oraz ich powstrzymywania i eliminowania („umowa") stanowi pierwszą wiążącą umową międzynarodową, która dotyczy nielegalnych, nieraportowanych i nieuregulowanych połowów („połowy NNN").

Jej głównym celem jest zapobieganie połowom NNN oraz ich powstrzymywanie i eliminowanie poprzez uniemożliwianie statkom, które prowadzą połowy NNN, korzystania z portów i wprowadzania połowów do obrotu. Dzięki temu umowa pozwala zniechęcać takie statki do kontynuowania działalności, jak również blokować dostęp produktów rybołówstwa pochodzących z połowów NNN do rynków krajowych i międzynarodowych. W efekcie skuteczne wprowadzenie w życie umowy przyczynia się do długoterminowej ochrony i zrównoważonej eksploatacji żywych zasobów morskich i ekosystemów morskich. Postanowienia umowy mają zastosowanie do statków rybackich, które występują o zezwolenie na wejście do portu państwa innego niż ich państwo bandery.

Umowę wynegocjowano w ramach Organizacji Narodów Zjednoczonych ds. Wyżywienia i Rolnictwa (FAO), której Unia Europejska jest członkiem. Na swojej trzydziestej szóstej sesji w dniu 22 listopada 2009 r. konferencja FAO zatwierdziła umowę rezolucją nr 12/2009 na mocy art. XIV ust. 1 umowy założycielskiej FAO. Umowa weszła w życie w dniu 5 czerwca 2016 r. i liczy obecnie[1] 67 stron.

Unia Europejska, która przystąpiła do umowy w 2011 r., była jedną z pierwszych jej stron[2].

2.2. Posiedzenie stron

Posiedzenie stron jest organem decyzyjnym w ramach umowy, który zbiera się co dwa lata lub częściej, jeżeli tak postanowi[3].

Ponadto art. 24 ust. 2. umowy stanowi, że cztery lata od wejścia w życie umowy FAO zwołuje posiedzenie Stron w celu dokonania przeglądu i oceny skuteczności umowy pod

---

1 Październik 2020 r.; http://www.fao.org/port-state-measures/background/parties-psma/en/

2 Decyzja Rady (UE) 2011/443 z dnia 20 czerwca 2011 r. w sprawie zatwierdzenia w imieniu Unii Europejskiej Umowy o środkach stosowanych przez państwo portu w celu zapobiegania nielegalnym, nieraportowanym i nieuregulowanym połowom oraz ich powstrzymywania i eliminowania (Dz.U. L 191 z 22.7.2011, s. 1).

3 Zasada 5.1 regulaminu wewnętrznego posiedzeń stron.

kątem realizacji jej celów[4]. W razie potrzeby strony decydują następnie o zwołaniu kolejnych posiedzeń.

Ponadto można zwoływać specjalne posiedzenia stron w innych terminach, jeśli strony uznają to za konieczne lub na pisemny wniosek którejkolwiek ze stron[5].

2.3. Decyzje podejmowane przez posiedzenie stron

Posiedzenie stron jest uprawnione do przyjęcia środków w celu zapobiegania nielegalnym, nieraportowanym i nieuregulowanym połowom oraz ich powstrzymywania i eliminowania. Środki te są wiążące dla umawiających się stron.

Co do zasady strony podejmują decyzje merytoryczne w drodze konsensusu, ale jeżeli przewodniczący stwierdzi, że wyczerpano wszystkie środki na rzecz osiągnięcia konsensusu, decyzję podejmuje się większością zwykłą oddanych głosów[6].

Zmiany do regulaminu wewnętrznego posiedzeń stron można przyjmować w drodze konsensusu, a jeżeli nie można osiągnąć konsensusu, decyzję podejmuje się większością dwóch trzecich oddanych głosów, pod warunkiem że większość ta stanowi ponad połowę wszystkich stron[7]. Unia ma prawo uczestnictwa i prawo głosu.

3. STANOWISKO, JAKIE MA BYĆ ZAJĘTE W IMIENIU UNII

Proponuje się, aby stanowisko, jakie należy zająć w imieniu Unii na posiedzeniach stron, zostało ustalone na zasadzie dwupoziomowości. Decyzja Rady określi podstawowe zasady i kierunki stanowiska Unii w perspektywie wieloletniej; podlegać ono będzie następnie dostosowaniu na potrzeby każdego posiedzenia w drodze nieoficjalnych dokumentów Komisji, które mają być przedmiotem dyskusji w ramach grupy roboczej Rady.

Podejście to jest obecnie stosowane również w regionalnych organizacjach ds. zarządzania rybołówstwem (RFMO) oraz w odniesieniu do stanowiska, które należy zająć w imieniu Unii podczas tych posiedzeń.

W niniejszej decyzji uwzględniono zasady i kierunki działań wspólnej polityki rybołówstwa (WPRyb) ustanowione rozporządzeniem Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1380/2013[8], jak również założenia wspólnotowego systemu zapobiegania nielegalnym, nieraportowanym i nieuregulowanym połowom oraz ich powstrzymywania i eliminowania, ustanowionego rozporządzeniem (WE) nr 1005/2008. W decyzji uwzględniono przepisy: rozporządzenia Rady (WE) nr 1224/2009 ustanawiającego unijny system kontroli w celu zapewnienia przestrzegania przepisów WPRyb[9], rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2017/2403 z dnia 12 grudnia 2017 r. w sprawie zrównoważonego zarządzania zewnętrznymi flotami rybackimi[10], rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2019/1241 z dnia 20 czerwca 2019 r. w sprawie zachowania zasobów rybnych i ochrony

---

4 Posiedzenie to, którego gospodarzem będzie UE, miało się odbyć w 2020 r., ale ze względu na COVID-19 zostało przełożone na 2021 r.

5 Zasada 5.2 regulaminu wewnętrznego posiedzeń stron.

6 Zasady 7.2 i 7.3 regulaminu wewnętrznego posiedzeń stron.
Zasada XVII ust. 3 lit. a) ogólnych zasad organizacji.

7 Zasada 13 regulaminu wewnętrznego posiedzeń stron.

8 Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1380/2013 w sprawie wspólnej polityki rybołówstwa, zmieniające rozporządzenia Rady (WE) nr 1954/2003 i (WE) nr 1224/2009 oraz uchylające rozporządzenia Rady (WE) nr 2371/2002 i (WE) nr 639/2004 oraz decyzję Rady 2004/585/WE (Dz.U. L 354 z 28.12.2013, s. 22).

9 Dz.U. L 343 z 22.12.2009, s. 1.

10 Dz.U. L 347 z 28.12.2017, s. 81.

ekosystemów morskich za pomocą środków technicznych[11] oraz rozporządzenia wykonawczego Komisji (UE) nr 404/2011 ustanawiającego szczegółowe przepisy wykonawcze do rozporządzenia Rady (WE) nr 1224/2009 ustanawiającego wspólnotowy system kontroli w celu zapewnienia przestrzegania przepisów wspólnej polityki rybołówstwa[12].

Ponadto w niniejszej decyzji uwzględniono zobowiązania międzynarodowe UE w ramach: Konwencji Narodów Zjednoczonych o prawie morza z dnia 10 grudnia 1982 r. (UNCLOS), porozumienia Narodów Zjednoczonych w sprawie ochrony międzystrefowych zasobów rybnych i zasobów rybnych masowo migrujących i zarządzania nimi z dnia 4 sierpnia 1995 r. (porozumienie Narodów Zjednoczonych o zasobach rybnych), porozumienia Organizacji Narodów Zjednoczonych ds. Wyżywienia i Rolnictwa o wspieraniu przestrzegania przez statki rybackie międzynarodowych środków ochrony i zarządzania na pełnym morzu z dnia 24 listopada 1993 r. (porozumienie FAO), a także innych odpowiednich umów wielostronnych i dwustronnych.

Niniejsza decyzja odzwierciedla cele określone w komunikacie Komisji w sprawie zewnętrznego wymiaru WPRyb[13] i w związanych z nim konkluzjach Rady, w konkluzjach Rady w sprawie oceanów i mórz[14], w konkluzjach Rady[15] w sprawie wspólnego komunikatu Wysokiego Przedstawiciela Unii do Spraw Zagranicznych i Polityki Bezpieczeństwa oraz Komisji pt. „Międzynarodowe zarządzanie oceanami – program działań na rzecz przyszłości oceanów”[16], w tym w odniesieniu do współpracy z państwami trzecimi w celu wdrożenia umowy o środkach stosowanych przez państwo portu. Uwzględniono w niej również aspekty dotyczące połowów NNN zawarte w strategii Unii Europejskiej w zakresie bezpieczeństwa morskiego[17] oraz zmienionym planie działania dotyczącym jej realizacji[18].

Ponadto decyzja odwołuje się do stwierdzenia Komisji zawartego w jej komunikacie w sprawie Zielonego Ładu[19], że będzie ona stosować podejście zerowej tolerancji dla nielegalnych, nieraportowanych i nieuregulowanych połowów, co zostało następnie potwierdzone w dwóch komunikatach Komisji pt. „Unijna strategia na rzecz bioróżnorodności 2030”[20] oraz „Strategia »od pola do stołu« na rzecz sprawiedliwego, zdrowego i przyjaznego dla środowiska systemu żywnościowego”[21].

4. PODSTAWA PRAWNA

4.1. Proceduralna podstawa prawna

4.1.1. Zasady

Art. 218 ust. 9 Traktatu o Funkcjonowaniu Unii Europejskiej (TFUE) przewiduje decyzje ustalające „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”.

---

11 Dz.U. L 198 z 25.7.2019, s. 105.
12 Dz.U. L 112 z 30.4.2011, s. 1.
13 COM(2011) 424 z 13.7.2011.
14 Dok. 14249/19 z 19.11.2019.
15 Dok. 7348/1/17 REV 1 z 24.3.2017.
16 Dok. JOIN(2016) 49 final z 10.11.2016.
17 Dok. Rady Unii Europejskiej 11205/14 z 24.6.2014.
18 Dok. Rady Unii Europejskiej 10494/18 z 26.6.2018.
19 COM(2019) 640 final z 11.12.2019.
20 COM(2020) 380 final z 20.05.2020.
21 COM(2020) 381 final z 20.05.2020.

Pojęcie „akty mające skutki prawne” obejmuje akty, które wywierają 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”[22].

4.1.2. Zastosowanie w niniejszej sprawie

Posiedzenie stron to organ ustanowiony umową, mianowicie Umową o środkach stosowanych przez państwo portu w celu zapobiegania nielegalnym, nieraportowanym i nieuregulowanym połowom oraz ich powstrzymywania i eliminowania.

Akty, które mają zostać przyjęte przez posiedzenie stron, stanowią akty mające skutki prawne. Planowane akty posiedzenia stron będą wiążące na mocy prawa międzynarodowego i mogą w sposób decydujący wywrzeć wpływ na treść przepisów UE, a mianowicie na:

- rozporządzenie Rady (WE) nr 1005/2008 ustanawiające wspólnotowy system zapobiegania nielegalnym, nieraportowanym i nieuregulowanym połowom oraz ich powstrzymywania i eliminowania[23];
- rozporządzenie Rady (WE) nr 1224/2009 ustanawiające unijny system kontroli w celu zapewnienia przestrzegania przepisów wspólnej polityki rybołówstwa[24];
- rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2017/2403 z dnia 12 grudnia 2017 r. w sprawie zrównoważonego zarządzania zewnętrznymi flotami rybackimi[25];
- rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2019/1241 z dnia 20 czerwca 2019 r. w sprawie zachowania zasobów rybnych i ochrony ekosystemów morskich za pomocą środków technicznych[26];
- rozporządzenie wykonawcze Komisji (UE) nr 404/2011 ustanawiające szczegółowe przepisy wykonawcze do rozporządzenia Rady (WE) nr 1224/2009 ustanawiającego wspólnotowy system kontroli w celu zapewnienia przestrzegania przepisów wspólnej polityki rybołówstwa[27].

Planowane akty jednak 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 na podstawie art. 218 ust. 9 TFUE zależy przede wszystkim od celu i treści planowanego aktu, w którego kwestii ma być zajęte stanowisko 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 pomocniczy charakter, decyzja przyjęta na mocy art. 218 ust. 9 TFUE musi mieć jedną materialną podstawę prawną, tj. podstawę, której wymaga główny lub dominujący cel lub element składowy.

---

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

23 Dz.U. L 286 z 29.10.2008, s. 1.

24 Dz.U. L 343 z 22.12.2009, s. 1.

25 Dz.U. L 347 z 28.12.2017, s. 81.

26 Dz.U. L 198 z 25.7.2019, s. 105.

27 Dz.U. L 112 z 30.4.2011, s. 1.

4.2.2. Zastosowanie w niniejszej sprawie

Główny cel i treść planowanych aktów prawnych odnoszą się do rybołówstwa. Rozporządzenie (UE) nr 1380/2013 stanowi podstawę prawną określającą zasady, które mają znaleźć odzwierciedlenie w tym stanowisku.

Materialną podstawą prawną proponowanej decyzji jest zatem art. 43 ust. 2 TFUE.

4.3. Wniosek

Podstawą prawną proponowanej decyzji powinien być art. 43 ust. 2 TFUE w związku z art. 218 ust. 9 TFUE.

2020/0354 (NLE)

Wniosek

DECYZJA RADY

w sprawie stanowiska, jakie należy zająć w imieniu Unii na posiedzeniach stron Umowy o środkach stosowanych przez państwo portu w celu zapobiegania nielegalnym, nieraportowanym i nieuregulowanym połowom oraz ich powstrzymywania i eliminowania

RADA UNII EUROPEJSKIEJ,

uwzględniając Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, w szczególności jego art. 43 ust. 2 w związku z jego art. 218 ust. 9,

uwzględniając wniosek Komisji Europejskiej,

a także mając na uwadze, co następuje:

(1) Umowa o środkach stosowanych przez państwo portu w celu zapobiegania nielegalnym, nieraportowanym i nieuregulowanym połowom oraz ich powstrzymywania i eliminowania („umowa”), wynegocjowana pod egidą Organizacji Narodów Zjednoczonych ds. Wyżywienia i Rolnictwa (FAO), której Unia jest członkiem, została zatwierdzona przez Unię decyzją Rady (UE) 2011/443[1]. Umowa weszła w życie w dniu 5 czerwca 2016 r.

(2) Posiedzenie stron jest organem decyzyjnym w ramach umowy i jest uprawnione do przyjęcia środków w celu zapobiegania nielegalnym, nieraportowanym i nieuregulowanym połowom oraz ich powstrzymywania i eliminowania; środki te są wiążące dla umawiających się stron. Posiedzenie stron zbiera się co dwa lata lub częściej, jeżeli tak postanowi.

(3) Ponadto art. 24 ust. 2. umowy stanowi, że cztery lata od wejścia w życie umowy FAO zwołuje posiedzenie stron w celu dokonania przeglądu i oceny skuteczności umowy pod kątem realizacji jej celów. W razie potrzeby strony decydują następnie o zwołaniu kolejnych posiedzeń. Ponadto można zwoływać specjalne posiedzenia stron w innych terminach, jeśli strony uznają to za konieczne lub na pisemny wniosek którejkolwiek ze stron.

(4) Należy ustalić stanowisko, jakie powinno być zajęte w imieniu Unii na posiedzeniu stron umowy stanowiącym pierwsze posiedzenie dotyczące przeglądu umowy[2], o którym mowa w jej art. 24 ust. 2 umowy, oraz na trzech kolejnych codwuletnich posiedzeniach stron oraz na wszelkich powiązanych posiedzeniach międzysesyjnych organizowanych po przyjęciu aktualnego stanowiska, ponieważ środki w ramach umowy będą wiążące dla Unii i mogą mieć decydujący wpływ na treść prawa Unii,

---

[1] Decyzja Rady (UE) 2011/443 z dnia 20 czerwca 2011 r. w sprawie zatwierdzenia w imieniu Unii Europejskiej Umowy o środkach stosowanych przez państwo portu w celu zapobiegania nielegalnym, nieraportowanym i nieuregulowanym połowom oraz ich powstrzymywania i eliminowania (Dz.U. L 191 z 22.7.2011, s. 1).

[2] Obecnie zaplanowane na okres od 31 maja do 4 czerwca 2021 r.

a mianowicie na rozporządzenia Rady (WE) nr 1005/2008[3] i (WE) nr 1224/2009[4], rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2017/2403[5] oraz rozporządzenie wykonawcze Komisji (UE) 404/2011 ustanawiające szczegółowe przepisy wykonawcze do rozporządzenia Rady (WE) nr 1224/2009 ustanawiającego wspólnotowy system kontroli w celu zapewnienia przestrzegania przepisów wspólnej polityki rybołówstwa[6].

(5) Ze względu na to, że stanowisko Unii powinno uwzględniać rozwój sytuacji, w oparciu o istotne informacje przedstawione przed posiedzeniami stron lub w ich trakcie, należy również ustanowić procedury – zgodnie z zasadą lojalnej współpracy między instytucjami Unii zawartą w art. 13 ust. 2 Traktatu o Unii Europejskiej – w celu corocznego doprecyzowania stanowiska Unii na potrzeby pierwszego posiedzenia dotyczącego przeglądu umowy, jak określono w jej art. 24 ust. 2, a także trzech kolejnych codwuletnich posiedzeń stron i wszelkich powiązanych posiedzeń międzysesyjnych.

(6) Głównym celem umowy jest zapobieganie nielegalnym, nieraportowanym i nieuregulowanym połowom (połowy NNN) oraz ich powstrzymywanie i eliminowanie poprzez uniemożliwianie statkom, które prowadzą połowy NNN, korzystania z portów i wprowadzania swoich połowów do obrotu. Dzięki temu umowa pozwala zniechęcać takie statki do kontynuowania działalności, jak również blokować dostęp produktów rybołówstwa pochodzących z połowów NNN do rynków krajowych i międzynarodowych.

(7) Połowy NNN są jednym z poważniejszych zagrożeń dla zrównoważonej eksploatacji żywych zasobów wodnych oraz naruszają podstawy unijnej wspólnej polityki rybołówstwa i międzynarodowych działań na rzecz wspierania lepszego zarządzania zasobami oceanicznymi.

(8) Posiedzenie stron umowy jest odpowiedzialne za przyjęcie środków, które mają zapewnić wdrożenie umowy, a tym samym zapewnić długoterminową ochronę i zrównoważoną eksploatację żywych zasobów morskich i ekosystemów morskich. Na tych posiedzeniach Unia powinna odgrywać aktywną, skuteczną i konstruktywną rolę, aby zapewnić wdrożenie umowy i wspierać współpracę międzynarodową dotyczącą połowów NNN,

PRZYJMUJE NINIEJSZĄ DECYZJĘ:

Artykuł 1

Stanowisko, jakie należy zająć w imieniu Unii Europejskiej na posiedzeniach stron Umowy o środkach stosowanych przez państwo portu w celu zapobiegania nielegalnym, nieraportowanym i nieuregulowanym połowom oraz ich powstrzymywania i eliminowania, jest określone w załączniku I.

Stanowisko to ustala się na potrzeby pierwszego posiedzenia dotyczącego przeglądu umowy, jak określono w jej art. 24 ust. 2, a także trzech kolejnych codwuletnich posiedzeń stron i wszelkich powiązanych posiedzeń międzysesyjnych.

---

3 Dz.U. L 286 z 29.10.2008, s. 1.
4 Dz.U. L 343 z 22.12.2009, s. 1.
5 Dz.U. L 347 z 28.12.2017, s. 81.
6 Dz.U. L 112 z 30.4.2011, s. 1.

Artykuł 2

Coroczne doprecyzowanie stanowiska Unii, jakie należy zająć na posiedzeniach stron umowy, o których mowa w art. 1 akapit drugi, odbywa się zgodnie z załącznikiem II.

Artykuł 3

Stanowisko Unii określone w załączniku I podlega ocenie i w stosownych przypadkach modyfikacji dokonywanej przez Radę na wniosek Komisji, najpóźniej do dnia posiedzenia stron umowy odbywającego się po trzecim codwuletnim posiedzeniu, o którym mowa w art. 1 akapit drugi.

Artykuł 4

Niniejsza decyzja skierowana jest do Komisji.

Sporządzono w Brukseli dnia […] r.

W imieniu Rady
Przewodniczący