



Bruxelles, 4.9.2017.
COM(2017) 463 final

2017/0215 (NLE)

Prijedlog

ODLUKE VIJEĆA

**o stajalištu koje treba zauzeti, u ime Europske unije, na sljedeće tri sjednice
Međunarodne komisije za kitolov, uključujući povezane sastanke i mjere između
sjednica**

OBRAZLOŽENJE

1. PREDMET PRIJEDLOGA

Ovo je Prijedlog odluke Vijeća o utvrđivanju stajališta koje u ime Unije treba zauzeti u vezi sa sjednicama Međunarodne komisije za kitolov (dalje u tekstu „IWC”) u okviru Međunarodne konvencije za regulaciju kitolova (ICRW, dalje u tekstu „Konvencija”), uključujući sastanke i mjere između sjednica.

Nadovezuje se na odluke Vijeća koje su donesene 2. ožujka 2009. i 13. prosinca 2011. na temelju prijedloga Europske komisije¹ kojima se Uniji omogućila koordinacija stajališta o brojnim pitanjima na tri sjednice IWC-a (2012., 2014. i 2016.) i na povezanim sastancima između sjednica.

Zahvaljujući višegodišnjoj prirodi prethodnih odluka i stabilnom političkom pristupu koji su omogućile, EU i države članice postali su proaktivniji u pogledu IWC-a, zbog čega vlade trećih zemalja sve više u kratkom roku pozivaju EU da sudjeluje u aktivnostima. Predlaže se da se budućom odlukom Vijeća ne urede samo sjednice povezane s IWC-om, nego da se ona odnosi i na sastanke izvan sjednica, unutar političkog okvira utvrđenog u odluci, primjerice pri demarševima.

2. KONTEKST PRIJEDLOGA

2.1. Međunarodna konvencija za regulaciju kitolova

Međunarodna konvencija za regulaciju kitolova potpisana je 1946. i njome se osiguravaju očuvanje kitova i održivo upravljanje njima na globalnoj razini.

Konvencija obuhvaća pravno obvezujući Dodatak, u kojem su navedene zaštićene i nezaštićene vrste te vode u kojima je lov dopušten ili nije dopušten, uključujući i zaštitna područja, i u kojem su određena ograničenja ulova za komercijalni kitolov i kitolov za vlastitu potrošnju. Konvencijom se regulira i kitolov za potrebe znanstvenih istraživanja. U tom se kontekstu u Dodatku od vlada ugovornica traži da dostave prijedloge znanstvenih dozvola kako bi ih prije izdavanja pregledao Znanstveni odbor. Dozvole izdaju pojedinačne zemlje.

S obzirom na to da je riječ o Konvenciji potpisanoj prije Ugovora iz Rima, članstvo je ograničeno na vlade, a Europska unija ima samo status promatrača². Trenutačno je dvadeset i pet vlada država članica EU-a potpisalo Konvenciju³, a ukupni broj vlada ugovornica iznosi osamdeset i sedam.

2.2. Međunarodna komisija za kitolov

Nadležno tijelo koje upravlja provedbom Konvencije jest Međunarodna komisija za kitolov, koja se sastaje svake dvije godine. IWC obavlja svoje osnovne dužnosti koje se odnose na održivo upravljanje i očuvanje tako što na zahtjeve vlada ugovornica donosi izmjene Dodatka Konvenciji. Za izmjene je potrebna tročetvrtinska većina članova IWC-a s pravom glasa. Odluke IWC-a o izmjeni Dodatka Konvenciji imaju izravan pravni učinak kad stupe na snagu

¹ COM(2008) 711 final i COM(2011) 495 final.

² Za izmjenu Konvencije kojom bi se omogućilo članstvo EU-a bio bi potreban protokol koji bi morale ratificirati sve članice IWC-a. Komisija je 1992. donijela prijedlog za pregovore o pristupanju Unije Konvenciji, no Vijeće o njemu nije dalo ikakve povratne informacije (Nacrt odluke Vijeća o ovlašćivanju Komisije za pregovore, u ime Zajednice, o protokolu o izmjeni Međunarodne konvencije za regulaciju kitolova, potpisane 2. prosinca 1946. u Washingtonu, COM(92) 316).

³ Austrija, Belgija, Bugarska, Cipar, Češka, Danska, Estonija, Finska, Francuska, Hrvatska, Irska, Italija, Litva, Luksemburg, Mađarska, Nizozemska, Njemačka, Poljska, Portugal, Rumunjska, Slovačka, Slovenija, Španjolska, Švedska, Ujedinjena Kraljevina.

u propisanom roku bez potrebe za ratifikacijom⁴. Na gotovo svim sjednicama IWC-a predlažu se izmjene Dodatka Konvenciji radi odobrenja kitolova uz određene uvjete ili radi određivanja zaštitnih područja.

IWC se s vremenom sve više razvijao te je postao ugledna međunarodna organizacija za sva pitanja povezana s kitovima i kitolovom, koja se bavi aktivnostima poput programa za terenska istraživanja, modeliranja populacije, planova očuvanja, prepoznavanja prijetnji i upravljanja njima. Na IWC će uvelike utjecati Program održivog razvoja do 2030. i ciljevi održivog razvoja općenito, posebice cilj održivog razvoja br. 14⁵.

Financijski doprinosi vlada ugovornica osnovni su prihod IWC-a, no vlade članice i organizacije civilnog društva daju dodatne dobrovolje priloge radi potpore posebnim programima rada kojima upravlja IWC.

IWC savjetuje Znanstveni odbor, koji mu posebice pomaže pri procjeni stanja stokova, odlučivanju o ograničenjima ulova te analizi informacija povezanih s kitovima i kitolovom. Znanstveni odbor pregledava i ocjenjuje dozvole za kitolov za potrebe znanstvenih istraživanja⁶ prije nego što ih vlade ugovornice izdaju svojim državljanima⁷.

Zbog dvojne zadaće IWC-a, odnosno upravljanja kitolovom i očuvanja kitova, vlade ugovornice zauzele su izrazito suprotstavljena stajališta te su se podijelile na one koje podržavaju kitolov i one koje su usmjerene na strogo očuvanje. Takva situacija slabi IWC, no on ipak ostaje jedini postojeći okvir u kojem se mogu riješiti globalno važna pitanja.

3. STAJALIŠTE KOJE TREBA ZAUZETI U IME UNIJE

3.1. Potreba za stajalištem Unije

Odluke o izmjenama Dodatka koje donese IWC mogu utjecati na postizanje ciljeva politika i zakonodavstva EU-a u pogledu kitova.

Prema članku 191. stavku 1. Ugovora o funkcioniranju Europske unije (UFEU) jedan od ciljeva politike EU-a u području okoliša jest promicanje mjera na međunarodnoj razini za rješavanje regionalnih, odnosno svjetskih problema okoliša. Taj cilj obuhvaća očuvanje vrsta na svjetskoj razini, uključujući kitove i druge pripadnike reda *Cetacea*, a Europska unija donijela je zakonodavstvo u području okoliša kojim se promiče njihova učinkovita zaštita u okviru opširnog usklađivanja propisa na razini EU-a.

U Direktivi o staništima⁸ u Prilogu IV. navedene su sve vrste reda *Cetacea*. To znači da su sve vrste kitova i drugi pripadnici reda *Cetacea* zaštićeni od namjernog uznemiravanja, hvatanja ili ubijanja u vodama EU-a. Time je zadan i kontekst politike EU-a za stajališta o pitanjima kao što su onečišćenje bukom, sudari brodova i kitova, zapetljavanje u mrežu i usputni ulov. Direktivom o staništima zabranjuju se i držanje, prijevoz i prodaja ili razmjena primjeraka uzetih iz divljine. Njome se ne dopušta nastavak komercijalnoga kitolova.

⁴ Vidjeti članak V. Konvencije. U skladu sa stavkom 3. izmjene Dodatka postaju obvezujuće za stranke u roku od devedeset dana ako ne podnesu prigovor.

⁵ Cilj održivog razvoja br. 14: „Očuvati i održivo iskorištavati oceane, mora i morske resurse u cilju održivog razvoja.”

⁶ Članak VIII. Konvencije.

⁷ U stavku 30. Dodatka izričito se traži da vlada ugovornica predoči dozvole za potrebe znanstvenih istraživanja Znanstvenom odboru prije izdavanja kako bi ih on mogao pregledati i iznijeti komentare.

⁸ Direktiva Vijeća 92/43/EEZ o očuvanju prirodnih staništa i divlje faune i flore, SL L 206, 22.7.1992., str. 7.

Uredbom Vijeća (EZ) br. 338/97 o zaštiti vrsta divlje faune i flore uređenjem trgovine njima⁹, kojom se u EU-u provode odredbe Konvencije o međunarodnoj trgovini ugroženim vrstama divlje faune i flore (CITES), zabranjuje se unošenje kitova u Uniju prvenstveno u komercijalne svrhe. Ta visoka razina zaštite dodatno je ojačana Okvirnom direktivom o pomorskoj strategiji¹⁰, kojom se treba poboljšati kvaliteta okoliša za kitove i druge pripadnike reda *Cetacea* promicanjem dobrog stanja okoliša u oceanima i morima EU-a.

Međutim, zbog činjenice da kitovi migriraju, politika EU-a u vodama EU-a bit će učinkovita samo ako se podupre usklađenim mjerama na globalnoj razini unutar usporedivog međunarodnog regulatornog okvira. Međunarodna konvencija za regulaciju kitolova takav je okvir.

Članstvo EU-a u multilateralnim sporazumima u području zaštite okoliša kao što su Konvencija o biološkoj raznolikosti, Okvirna konvencija Ujedinjenih naroda o klimatskim promjenama i Stockholmska konvencija o postojećim onečišćujućim tvarima te njeno ratifikacija Minamatske konvencije o živi također utječu na teme koje su predmet rezolucija IWC-a.

3.2. Pojedinačna pitanja politike

3.2.1. *Komercijalni kitolov, mali obalni kitolov i kriteriji za dozvole za potrebe znanstvenih istraživanja*

IWC regulira **komercijalni kitolov** te je 1982. odlučio da se od 1986. treba primjenjivati moratorij na komercijalni kitolov za sve vrste i populacije kitova.

Taj moratorij ne obvezuje Norvešku i Island jer su u vezi s njim podnijeli prigovor¹¹, odnosno izrazili rezervu¹². Oni trenutačno i dalje komercijalno love kitove¹³. Te dvije zemlje određuju svoja ograničenja ulova, ali Komisiji dostavljaju informacije o ulovima i povezane znanstvene podatke. I Norveška i Island tvrde da određuju ograničenja ulova na temelju revidiranog postupka upravljanja koji je izradio IWC kako bi se procijenila održiva ograničenja ulova za komercijalni kitolov. Stroga primjena revidiranog postupka upravljanja u skladu s preporukama Znanstvenog odbora ključna je kako bi se izbjeglo određivanje prekomjernih ograničenja ulova.

Moratorij na komercijalni kitolov obvezujući je za Japan, ali on izdaje posebne dozvole u skladu s člankom VIII. Konvencije kojim se dopuštaju ubijanje, lov i obrada kitova „u svrhu znanstvenih istraživanja u skladu s ograničenjima broja i ostalim uvjetima koje ta vlada ugovornica smatra primjerenima”. Međutim, Međunarodni sud presudio je 2014. da je glavni japanski program „znanstvenog kitolova” nezakonit jer njegova znanstvena kvaliteta nije bila dovoljna za opravdanje da je „u svrhu znanstvenih istraživanja”¹⁴. Osim toga, nije dokazano da je smrtonosno uzorkovanje nužno za postizanje navedenih znanstvenih ciljeva. Međutim, Japan je ponovno počeo sa „znanstvenim” kitolovom na Antarktici 2016. i nastavio 2017. na

⁹ SL L 61, 3.3.1997., str. 1.

¹⁰ Direktiva 2008/56/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 17. lipnja 2008. o uspostavljanju okvira za djelovanje Zajednice u području politike morskog okoliša.

¹¹ Člankom V. stavkom 3. Konvencije omogućuje se vladama ugovornicama da podnesu prigovor na svaku izmjenu Dodatka i u tom slučaju ta izmjena za njih nije obvezujuća.

¹² Island se 1992. povukao iz IWC-a, no ponovno se pridružio 2002. uz rezervu na moratorij.

¹³ Ruska Federacija također je prijavila prigovor na moratorij, no ne primjenjuje ga.

¹⁴ Točke 227. i 245. presude Međunarodnog suda od 31. ožujka 2014. *Kitolov na Antarktici (Australija protiv Japana: intervenijent Novi Zeland)*.

temelju novog programa i bez pridržavanja revidiranog postupka preispitivanja za dozvole za kitolov kako se traži u mjerodavnim rezolucijama IWC-a¹⁵ na koje je Japan podnio prigovor.

Iako su te zemlje nastavile s kitolovom, moratorij na komercijalni kitolov pridonio je zaštiti kitova posljednjih trideset godina. Međutim, mnoge populacije kitova još su kritično osiromašene i zbog sve većih prijetnji koje nisu povezane s kitolovom, kao što su zapetljavanje u ribarsku opremu, sudari s brodovima, onečišćenje, uključujući podvodnu buku, propadanje staništa itd. Važno je i dalje izbjegavati pritisak koji nastaje komercijalnim kitolovom kako bi se pomoglo oporavku tih populacija. Zato bi opća zabrana komercijalnog kitolova o kojoj je odlučio IWC trebala ostati na snazi. To zahtijeva EU i u skladu je s njegovim politikama.

Japan je pokušao i uvjeriti IWC da prihvati novu kategoriju kitolova, **mali obalni kitolov**¹⁶, čime bi se zapravo djelomično ukinuo moratorij na komercijalni kitolov. EU bi se trebao protiviti prijedlozima o uvođenju novih kategorija kitolova i poduprijeti zaključak Međunarodnog suda¹⁷ prema kojem u Konvenciji postoje tri kategorije kitolova: komercijalni kitolov, starosjedilački kitolov za vlastitu potrošnju (oba su obuhvaćena Dodatkom) i kitolov uz posebnu dozvolu prema članku VIII. Time će se izbjeći rupe u zabrani komercijalnog kitolova i pomoći sprečavanju primjene tog koncepta u blizini voda EU-a.

Kad je riječ o „**znanstvenom**” kitolovu, EU bi trebao ostati pri stajalištu da se članak VIII., kojim se dopušta kitolov uz posebnu dozvolu, ne može upotrebljavati kao opravdanje za ono što je primarno komercijalni kitolov. Zlouporaba tog članka kosi se s namjerom moratorija i voljom IWC-a kako je izražena u različitim rezolucijama. Da bi EU prihvatio prijedloge za posebne dozvole kao legitimne prema članku VIII., oni moraju biti u skladu sa zaključcima iz presude Međunarodnog suda od 31. ožujka 2014. o kitolovu na Antarktici. To znači da moraju biti strogo usklađeni s Rezolucijom 2014-5 o kitolovu uz posebnu dozvolu kojom se zahtijeva da kumulativno moraju biti ispunjena dva elementa za izdavanje posebne dozvole: da je smrtonosno uzorkovanje u svrhu „znanstvenog istraživanja” i da se provodi samo „za potrebe” tog istraživanja. U praksi bi to značilo kako Znanstveni odbor mora biti uvjeren da je ugovorna strana koja želi izdati posebnu dozvolu dokazala da se očekivani ishod projekta može smatrati znanstvenim istraživanjem, da je pažljivo razmotrila može li se cilj istraživanja ostvariti nesmrtonosnim uzorkovanjem te da je zaključila da to nije izvedivo i dokazala da predložena veličina uzorka strogo odgovara znanstvenim potrebama i nije veća od onoga što je razumno potrebno za znanstveni cilj.

Osim toga, EU bi trebao promicati stajalište, koje su u konačnici prihvatile sve stranke u predmetu pred Međunarodnim sudom, prema kojem IWC ima legitimnu ulogu u raspravama o kitolovu uz posebnu dozvolu. EU bi stoga trebao nastaviti podupirati pristupe kojima se jamči da će prije izdavanja svaku posebnu dozvolu razmotriti Znanstveni odbor IWC-a i sam IWC te da je ona u skladu s njihovim preporukama.

¹⁵ Rezolucija IWC-a 2014-5 o kitolovu uz posebnu dozvolu i Rezolucija IWC-a 2016-2 o poboljšanju postupka preispitivanja kitolova uz posebnu dozvolu. Japan je podnio prigovor na te dvije rezolucije jer smatra „da se njima nastoji neopravdano ograničiti provedba znanstvenih istraživačkih programa Japana bez obzira na znanstvenu vrijednost i na način koji nije u skladu s Konvencijom”.

¹⁶ Mali obalni kitolov oblik je kitolova pri kojem se kitovi (patuljasti kitovi i drugi mali kitovi) love s malih brodova u okviru jednodnevnih putovanja u nacionalnim vodama u komercijalne svrhe. Japan je tražio ograničenja ulova za mali obalni kitolov za zajednice koje su prema njegovim riječima izrazito pogođene moratorijem.

¹⁷ Točke 229. i 230. presude Međunarodnog suda od 31. ožujka 2014.

3.2.2. Očuvanje

Međunarodna konvencija za regulaciju kitolova bila je 1946. jedan od prvih međunarodnih sporazuma kojom je uspostavljena poveznica između očuvanja i održivog iskorištavanja. S vremenom su se posljedice prijetnji koje nisu povezane s kitolovom te zabrinutost u pogledu očuvanja povećale i postale jedan od najvećih izazova za IWC.

Odbor za očuvanje osnovan je 2003. On blisko surađuje sa Znanstvenim odborom u pitanjima koja se odnose na prijetnje kitovima i njihovim staništima. IWC je 2016., uz potporu vlada ugovornica država članica EU-a, na temelju usklađenog stajališta EU-a donio novi Strateški plan¹⁸, kojem je priložen program rada, u kojem su utvrđene glavne prijetnje kitovima (sudari s brodovima, morski otpad, usputni ulov, antropogeni izvori buke, kemijsko onečišćenje i klimatske promjene) te prioritetne mjere (održivo promatranje kitova, planovi upravljanja očuvanjem, zaštitna područja, prikupljanje podataka i izvješćivanje). Osim toga, stavljen je novi naglasak na doprinos koji živi i mrtvi kitovi i drugi pripadnici reda *Cetacea* pružaju regulaciji ekosustava i osiguravanju usluga ekosustava.

EU bi trebao nastaviti podupirati sve veći angažman IWC-a u očuvanju, što je u skladu s politikom i zakonodavstvom EU-a.

U okviru snažnog političkog angažmana u pogledu očuvanja EU bi trebao i dalje podupirati prijedloge za zaštitna područja za kitove¹⁹. Za te prijedloge potrebna je izmjena Dodatka tročetvrtinskom većinom glasova. Kako bi se dobila ta većina, bit će potrebne aktivne pripreme rasprave s vladama ugovornicama koje obično glasaju protiv zaštitnih područja. EU i države članice trebali bi poticati veću transparentnost i predložiti da se odredbe Dodatka koje se odnose na zaštitna područja uvrste u zasebni odjeljak pod istim naslovom²⁰.

Isto tako, trebalo bi poduprijeti prijedloge IWC-a za poboljšanje dobrobiti kitova. Rad na dobrobiti životinja može uključivati, među ostalim, zapetljavanja, sudare s brodovima, masovna nasukavanja, promatranje kitova, onečišćenje bukom, poboljšanje metoda ubijanja i eutanazije itd.

Prije nekoliko godina IWC se počeo baviti problemima povezanima s bolestima kitova, posebice onima koje mogu biti povezane s ljudskom aktivnošću i onih koje se mogu prenijeti sa životinja na ljude, što bi moglo biti opasno za zajednice koje se bave starosjedilačkim kitolovom za vlastitu potrošnju ako konzumiraju proizvode od kita koji potječu iz nekomercijalnog kitolova. EU i njegove države članice trebali bi poduprijeti te rasprave, uz uvjet da su znanstveno utemeljene i da sudjelovanje IWC-a ima dodatnu vrijednost za rad drugih foruma.

3.2.3. Starosjedilački kitolov za vlastitu potrošnju

Starosjedilački kitolov za vlastitu potrošnju²¹ obuhvaćen je uzastopnim Dodacima, a njegova regulacija temeljni je i sastavni dio dužnosti IWC-a, koji za njega određuje ograničenja ulova svakih šest godina (sljedeći put 2018.). S obzirom na to da se ne smatra komercijalnim kitolovom, starosjedilački kitolov za vlastitu potrošnju ne podliježe moratoriju. Vlade su odgovorne za dokazivanje potreba svojih autohtonih naroda u obliku „izjave o potrebama” u

¹⁸ https://iwc.int/private/downloads/YTtNWzZ21VOaPZRjvTQGng/CC_StrategicPlan2016_26_FINAL.pdf

¹⁹ Međunarodna komisija za kitolov trenutačno je proglasila dva zaštitna područja, Zaštitno područje Indijski ocean i Zaštitno područje Južni ocean, a u oba je zabranjen komercijalni kitolov. Prošlih godina Komisiji je viša puta podnesen dodatni prijedlog za zaštitno područje u južnom Atlantskom oceanu, ali dosad nije dobio potrebne tri četvrtine glasova.

²⁰ Trenutačno su te odredbe uključene u odjeljak III. Dodatka, pod naslovom „Ulov”.

²¹ Starosjedilački kitolov za vlastitu potrošnju lov je na kitove kojim se bave autohtone skupine s tradicijom kitolova radi vlastite potrošnje.

kojoj su detaljno objašnjeni kulturni i nutritivni aspekti lova, proizvoda i distribucije te aspekti koji se odnose na vlastitu potrošnju. Znanstveni odbor daje savjete o održivosti predloženih lovova i sigurnim ograničenjima ulova, a IWC uzimajući u obzir izjavu o potrebama i mišljenje Znanstvenog odbora odlučuje o ograničenjima ulova za svaki lov. Međutim, to je često bilo sporno pitanje i na razini EU-a i IWC-a. Situaciji ne ide u prilog činjenica da se u Dodatku priznaje kako ulovi starosjedilačkog kitolova za vlastitu potrošnju trebaju ispuniti potrebe za vlastitu potrošnju autohtonih naroda²², ali te potrebe nisu definirane. Određivanje te definicije posebno je osjetljivo s obzirom na složenost pojava te raznolikost lova i karakteristika zajednica koje bi trebala obuhvatiti.

EU kao cjelina i Danska u ime Grenlanda poduzeli su važne inicijative radi smanjenja napetosti povezanih sa starosjedilačkim kitolovom za vlastitu potrošnju. IWC je 2014. donio Rezoluciju 2014-1 o potrebi za budućom regulacijom starosjedilačkog kitolova za vlastitu potrošnju u okviru dosljednijeg i dugoročnijeg pristupa. Također je zadužio Znanstveni odbor i Pododbor za starosjedilački kitolov za vlastitu potrošnju da obave određene zadaće²³ prije sljedećega kruga određivanja kvota za starosjedilački kitolov za vlastitu potrošnju 2018. kako bi odluka o ograničenjima ulova imala čvršću osnovu.

Osim o Rezoluciji 2014/1 stručnjaci iz različitih područja, uključujući predstavnike zajednica koje se bave starosjedilačkim kitolovom za vlastitu potrošnju raspravljali su o pojmu potreba za vlastitu potrošnju u pogledu prava autohtonih naroda²⁴. Preporučili su rad na boljem razumijevanju prava, poboljšanje uloge autohtonih naroda u IWC-u te povezivanje IWC-a s ostalim relevantnim forumima. Predložili su i da se „izjave o potrebama”, za koje se smatra da ograničavaju prava autohtonih naroda na korištenje njihovim resursima, zamijene jednostavnijim dokumentom. Naposljetku su predložili da se poboljšaju postupak i rok za razmatranje ograničenja ulova starosjedilačkog kitolova za vlastitu potrošnju nakon 2018.

Na 66. sjednici Međunarodne komisije za kitolov u listopadu 2016. EU i vlade ugovornice njegovih država članica općenito su poduprli pružanje veće pozornosti pravima autohtonih naroda u radu IWC-a i prijedlog stručnjaka o boljem postupku određivanja ograničenja za ulov starosjedilačkog kitolova za vlastitu potrošnju. Međutim, nije postignut sporazum u vezi sa zamjenom pojma „izjava o potrebama”. Zbog toga je na toj sjednici dogovoreno da bi radna skupina za starosjedilački kitolov za vlastitu potrošnju trebala dodatno razmotriti ta pitanja i prema potrebi izdati preporuke do 67. sjednice 2018. U tom kontekstu bit će važno da dvije države članice EU-a koje su najuključenije u rasprave o tim pitanjima surađuju kako bi se osiguralo da EU kao cjelina podrži preporuke sa 67. sjednice IWC-a.

Kad je riječ o pravima autohtonih naroda, EU već dugo promiče poštovanje ljudskih prava diljem svijeta i ima niz politika koje su važne za autohtone narode²⁵. Kako bi pokazao da

²² Dodatak, stavak 13. točka (a).

²³ Zadaće su se sastojale od dovršetka rada na algoritmima za ograničenje broja hitaca (*Strike Limit Algorithms*, SLA) za lov na Grenlandu, uređenja zahtjeva za slanje standardiziranih izjava o potrebama, rada na boljem razumijevanju odnosa između potreba i obrazaca potrošnje te prijedloga o ažuriranju Dodatka kako bi se u obzir uzeo pristup na temelju SLA.

²⁴ Stručna radionica za starosjedilački kitolov za vlastitu potrošnju, Maniitsoq/Grenland, 2015.

²⁵ EU je pružio potporu donošenju Deklaracije Ujedinjenih naroda o pravima autohtonih naroda (UNGA 61/295) na zasjedanju Opće skupštine UN-a 2007. i završnom dokumentu (UNGA 69/2) Svjetske konferencije o autohtonim narodima, održane 2014. u obliku plenarne sjednice Opće skupštine UN-a na visokoj razini. U oba dokumenta naglašavaju se prava autohtonih naroda na resurse kojima se tradicionalno koriste i potreba da države štite ta prava te surađuju i savjetuju se s autohtonim narodima. Vijeće EU-a donijelo je 15. svibnja 2017. zaključke (dok. 8814/17, 15. svibnja 2017.) u kojima ponovno izražava svoju potporu pravima autohtonih naroda i potvrđuje da se taj politički okvir može učinkovitije primijeniti pri multilateralnoj suradnji tako da se unaprijede mogućnosti dijaloga i savjetovanja na svim razinama suradnje EU-a.

podržava pristup temeljen na pravima, EU bi mogao slijediti preporuke stručnjaka²⁶ i predložiti IWC-u rezoluciju o važnosti najnovijih razvoja u pogledu prava autohtonih naroda te potaknuti istraživanje mehanizama kojima bi se poboljšao položaj predstavnika autohtonih naroda na sjednicama IWC-a. EU bi mogao razmotriti i proširenje izmjena Dodatka predloženih za 67. sjednicu IWC-a kako bi se pojam *aborigines* promijenio u *indigenous peoples*.

Ostale preporuke o pravima autohtonih naroda (primjerice, naručivanje ispitivanja o instrumentima za osiguravanje tih prava, redovito pozivanje posebnog izvjestitelja UN-a za prava autohtonih naroda na sjednice IWC-a, imenovanje predstavnika IWC-a da prisustvuje sjednici Stalnog foruma UN-a za pitanja autohtonog stanovništva i istraživanje potencijalnih koristi ako bi se tajništvo pridružilo Međuagencijskoj skupini za potporu o pitanjima autohtonih naroda) čine se nerazmjernima za malu organizaciju sa samo četiri člana koja prakticiraju starosjedilački kitolov za vlastitu potrošnju. Relevantne informacije o tim aspektima mogu se IWC-u pružiti učinkovitije i jeftinije u obliku izjava predmetnih vlada ugovornica i predstavnika zajednica koje se bave starosjedilačkim kitolovom za vlastitu potrošnju.

Pri zalaganju za pristup temeljen na pravima EU mora biti svjestan da prava autohtonih naroda nisu apsolutna i da ih se može osporiti ako za to postoje razumni i objektivno opravdani razlozi. Primjerice, davanje informacija radi potpore zahtjevima za ograničenje ulova starosjedilačkog kitolova za vlastitu potrošnju razumno je i objektivno opravdano jer je dužnost IWC-a odrediti ograničenja ulova za starosjedilački kitolov za vlastitu potrošnju koja odgovaraju potrebama za vlastitu potrošnju autohtonih zajednica. Ograničavanje kvote za starosjedilački kitolov za vlastitu potrošnju zbog zabrinutosti o održivosti lova također može biti razumno i objektivno opravdano s obzirom na zadaću IWC-a da upravlja populacijama kitova na svjetskoj razini.

3.3. Institucijska pitanja

S obzirom na to da EU ima status promatrača, stajališta koja treba zauzeti u ime EU-a u okviru IWC-a zastupaju države članice djelujući zajednički u interesu EU-a na način kojim se najbolje promiče vidljivost EU-a i ne dovodeći u pitanje odredbe Ugovora o predstavljanju EU-a.

Iako nije vjerojatno da će naponi koje trenutačni japanski predsjedatelj IWC-a ulaže u pokretanje rasprave na temu „Budućnost Međunarodne komisije za kitolov” dovesti do zahtjeva za izmjenama ugovora, EU i njegove države članice trebali bi iskoristiti sve raspoložive mogućnosti kojima bi se ostvario napredak u pogledu članstva EU-a.

Sve dok EU nije član, još je važnije da se države članice koriste svojom zajedničkom težinom kako bi u potpunosti branile stajališta EU-a u IWC-u, u skladu s načelom lojalne suradnje iz članka 4. stavka 3. Ugovora o Europskoj uniji i načelom jedinstva u vanjskom predstavljanju EU-a. Jedinstveno stajalište EU-a bitno je i zato što je ono preduvjet za konsenzus ili jednoglasnost u IWC-u, što je osobito važno u kontekstu zaključka Međunarodnog suda da rezolucije IWC-a mogu biti mjerodavne za tumačenje Konvencije ili njezina Dodatka ako su donesene konsenzusom ili jednoglasno²⁷.

Kako bi se maksimalno iskoristila zajednička težina EU-a, vlade svih država članica morale bi biti vlade ugovornice IWC-a i moći glasati o izmjenama Dodatka i ostalim rezolucijama. Dvadeset i pet država članica EU-a trenutačno su vlade ugovornice IWC-a, a važno je da one

²⁶ Preporuke br. 2 i 6 na stranici 21. dokumenta IWC/66/ASW Rep01.

²⁷ Točka 46. presude Međunarodnog suda od 31. ožujka 2014.

tri koje to još nisu (Malta i Latvija) ili nisu više (Grčka) pristupe što prije. Isto tako, sve države članice moraju pravodobno plaćati procijenjene doprinose kako bi mogle glasati²⁸.

Ne moraju sve države članice slati nacionalne predstavnike iz glavnih gradova na sjednice IWC-a kako bi se povećao utjecaj EU-a kao cjeline. Za to se može ovlastiti osoblje iz lokalnog veleposlanstva. Osim toga, u skladu s praksom prema ostalim pravno obvezujućim sporazumima, ako država članica nema predstavništvo u zemlji u kojoj se organizira sjednica IWC-a, nadležno nacionalno tijelo može prije sastanka ovlastiti člana delegacije druge države članice.

Obveza lojalne suradnje znači da države članice EU-a ne bi trebale glasati jedna protiv druge te da bi trebale svakako nastojati pronaći zajedničko stajalište.

S obzirom na to da je osamdeset i sedam vlada ugovornica Konvencije, trenutačne dvadeset i dvije države članice s pravom glasa čine četvrtinu glasačkog tijela IWC-a.

Zbog osnovnih političkih načela i težine glasanja EU kao cjelina mora postići sporazum o prijedlozima IWC-a dovoljno prije sjednice IWC-a.

4. PRAVNA OSNOVA

4.1. Postupovna pravna osnova

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. primjenjuje se neovisno o tome je li Unija članica tijela ili stranka određenog sporazuma²⁹.

Međunarodna komisija za kitolov tijelo je osnovano u okviru Međunarodne konvencije za regulaciju kitolova. Akti koje je IWC pozvan donositi akti su s pravnim učincima. Predviđeni akti mogu presudno utjecati na sadržaj zakonodavstva EU-a (vidjeti prethodni odjeljak 3.1.). Predviđenim aktom ne dopunjuje se i ne mijenja institucionalni okvir sporazuma.

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

4.2. Materijalna pravna osnova

U kontekstu IWC-a glavni je cilj Unije osigurati učinkovit međunarodni regulatorni okvir za očuvanje kitova i upravljanje njima kojim se jamči znatan napredak u pogledu statusa očuvanja kitova i drugih pripadnika reda *Cetacea* te kojim se sve aktivnosti članova IWC-a povezane s kitolovom stavljaju pod kontrolu IWC-a. U prethodnim prijedlozima smatralo se da se glavni cilj i sadržaj predviđenog akta prvenstveno odnose na okoliš pa je kao materijalna pravna osnova uzet članak 191. stavak 1. UFEU-a, a članak 43. stavak 2. UFEU-a nije predložen kao dio operativne pravne osnove za odluku o stajalištu Unije u IWC-u (vidjeti i COM(2011) 495 i COM(2008) 711). Predlaže se da se zasad predloži ista pravna osnova kao 2008. i 2011. Treba naglasiti da je razgraničenje članka 191. stavka 1. i članka 43. stavka 2. UFEU-a predmet određenih slučajeva na Sudu³⁰. Ovim prijedlogom materijalne pravne osnove ni u kojem se slučaju ne dovodi u pitanje isključiva nadležnost Europske unije u području očuvanja morskih bioloških resursa u skladu s odredbama iz članka 3. stavka 1. točke (d) u vezi s člankom 38. i Prilogom I. Ugovoru i stoga svih živih vodenih resursa u

²⁸ Trenutačno su obustavljena prava glasa za tri države članice, a jedna država kasni s plaćanjem tri godine.

²⁹ Predmet C-399/12, Njemačka protiv Vijeća (OIV), ECLI:EU:C:2014:2258, točka 64.

³⁰ Predmeti C-626/15 i C-659/16, Komisija/Vijeće (predmeti koji se odnose na Weddelovo more). Vidjeti i zahtjev za donošenje odluke o prethodnom pitanju u predmetu C-683/16.

okviru zajedničke ribarstvene politike u skladu s Uredbom Vijeća (EU) br. 1380/2013³¹. Ovim pristupom ne stvara se presedan za buduće pregovore o očuvanju živih vodenih resursa koji su obuhvaćeni navedenom Uredbom i upravljanju njima, a pristup će se možda morati prilagoditi posebice u kontekstu ishoda relevantnih slučajeva na Sudu o razgraničenju članka 191. stavka 1. i članka 43. stavka 2. UFEU-a.

4.3. Zaključak

Zasad bi pravna osnova predložene odluke trebao biti članak 191. stavak 1. UFEU-a u vezi s člankom 218. stavkom 9. UFEU-a.

³¹ Uredba (EU) br. 1380/2013 Europskog parlamenta i Vijeća od 11. prosinca 2013. o Zajedničkoj ribarstvenoj politici te o izmjeni Uredaba Vijeća (EZ) br. 1954/2003 i 1224/2009 i stavljanju izvan snage Uredaba Vijeća (EZ) br. 2371/2002 i 639/2004 i Odluke Vijeća 2004/585/EZ, SL L 354, 28.12.2013., str. 22.

Prijedlog

ODLUKE VIJEĆA

**o stajalištu koje treba zauzeti, u ime Europske unije, na sljedeće tri sjednice
Međunarodne komisije za kitolov, uključujući povezane sastanke i mjere između
sjednica**

VIJEĆE EUROPSKE UNIJE,

uzimajući u obzir Ugovor o funkcioniranju Europske unije, a posebno njegov članak 191. stavak 1. u vezi s člankom 218. stavkom 9.,

uzimajući u obzir prijedlog Europske komisije,

budući da:

- (1) U okviru Međunarodne konvencije za regulaciju kitolova (ICRW, dalje u tekstu „Konvencija”) potpisane 1946. osnovana je Međunarodna komisija za kitolov (dalje u tekstu „IWC”), koja je nadležna međunarodna organizacija za očuvanje kitova i upravljanje njima na globalnoj razini.
- (2) Dodatak kojim se uređuje kitolov diljem svijeta priložen je Konvenciji kao njezin sastavni dio. U njemu su navedene detaljne odredbe o kitolovu s obzirom na očuvanje i upotrebu resursa kitova. Njegove odredbe i izmjene koje donosi IWC obvezujuće su za stranke, osim ako stranka službeno podnese prigovor na izmjenu u skladu s člankom V. stavkom 3. Konvencije.
- (3) Na temelju izmjene Dodatka o kojoj se složila većina zemalja zastupljenih u IWC-u na snagu je 1986. stupio moratorij na komercijalni kitolov. Vodeće države koje se bave kitolovom dosljedno su osporavale moratorij i još uvijek prakticiraju kitolov u takozvane znanstvene svrhe ili u okviru drugih iznimaka.
- (4) Primjereno je utvrditi stajalište koje treba zauzeti u ime Unije u IWC-u jer odluke o izmjenama Dodatka koje donese IWC mogu imati pravne posljedice i utjecati na postizanje ciljeva politika i zakonodavstva EU-a u pogledu kitova. Cilj nekih od prijedloga koji se redovito iznose na sjednicama IWC-a radi odlučivanja jest odobravanje aktivnosti kitolova određivanjem kvota i primjenom mjera upravljanja ili uspostava zaštitnih zona za kitove te je za njih potrebno utvrditi stajalište Unije.
- (5) Samo vlade mogu postati članice IWC-a. Dvadeset i pet država članica Europske unije trenutačno su članice IWC-a³². Europska unija ima status promatrača u IWC-u, a predstavlja je Europska komisija.
- (6) Budući da je Unija u IWC-u promatrač, o stajalištu koje treba zauzeti u ime Unije u vezi s pitanjima iz područja njezine isključive nadležnosti na temelju članka 3. stavka 2. Ugovora o funkcioniranju Europske unije koja mogu utjecati na zajednička

³² Belgija, Bugarska, Češka, Danska, Njemačka, Estonija, Irska, Španjolska, Francuska, Hrvatska, Italija, Cipar, Litva, Luksemburg, Mađarska, Nizozemska, Austrija, Poljska, Portugal, Rumunjska, Slovenija, Slovačka, Finska, Švedska, Ujedinjena Kraljevina (siječanj 2017.). Trenutačno dvadeset i dvije od tih država članica imaju pravo glasa u IWC-u.

pravila ili promijeniti njihovo područje primjene trebalo bi odlučiti Vijeće, a zastupati bi ga trebale države članice zajednički djelujući u interesu Unije.

- (7) Kako bi se ojačao položaj Unije u IWC-u, trebalo bi poduprijeti svaku reviziju Konvencije kojom se dopušta mogućnost da Unija pristupi IWC-u.
- (8) U Prilogu IV. Direktivi Vijeća 92/43/EEZ³³ sve vrste reda *Cetacea* navedene su kao vrste kojima je potrebna stroga zaštita u interesu Unije. Stoga se sve vrste kitova štiti od namjernog uznemiravanja, hvatanja ili ubijanja u vodama EU-a. Istom direktivom zabranjuju se i držanje, prijevoz i prodaja ili razmjena te ponuda na prodaju ili razmjenu primjeraka uzetih iz divljine.
- (9) Uredbom Vijeća (EZ) br. 338/97³⁴, kojom se u EU-u provode odredbe Konvencije o međunarodnoj trgovini ugroženim vrstama divlje faune i flore, zabranjuje se unošenje kitova u Uniju prvenstveno u komercijalne svrhe. Osim toga, Uredbom Vijeća (EZ) br. 348/81³⁵ dopušta se uvoz samo određenih proizvoda navedenih u Prilogu ako se ne upotrebljavaju u komercijalne svrhe.
- (10) Kitovi su migratorna vrsta. Zbog toga će politike i zakonodavstvo Unije povezani s kitovima biti učinkovitiji unutar voda Unije ako ih se podupre usklađenim mjerama na svjetskoj razini.
- (11) Unija podržava Deklaraciju Ujedinjenih naroda o pravima autohtonih naroda i završni dokument sa Svjetske konferencije o autohtonim narodima održane 2014.³⁶
- (12) Stajalište Unije trebaju zajednički zastupati države članice Unije koje su članice Međunarodne komisije za kitolov,

DONIJELO JE OVU ODLUKU:

Članak 1.

Stajalište Europske unije na sljedeće tri sjednice³⁷ Međunarodne komisije za kitolov, uključujući povezane sastanke i mjere između sjednica, utvrđeno je u Prilogu.

Članak 2.

Stajalište iz članka 1. zajednički zastupaju države članice koje su članice IWC-a.

Članak 3.

Ako je vjerojatno da će na stajališta iz članka 1. utjecati nove znanstvene ili tehničke informacije predstavljene prije sjednica IWC-a ili tijekom njih ili ako se na licu mjesta predstave prijedlozi o pitanjima o kojima Unija još nema stajalište, stajalište o predmetnom prijedlogu utvrđuje se koordinacijom, među ostalim i na licu mjesta, prije glasanja o prijedlogu. Predstavnici Unije u IWC-u mogu se dogovoriti o manjim izmjenama stajališta bez dodatne odluke Vijeća.

³³ Direktiva Vijeća 92/43/EEZ od 21. svibnja 1992. o očuvanju prirodnih staništa i divlje faune i flore (SL L 206, 22.7.1992., str. 7.).

³⁴ Uredba Vijeća (EZ) br. 338/97 od 9. prosinca 1996. o zaštiti vrsta divlje faune i flore uređenjem trgovine njima (SL L 61, 3.3.1997., str. 1.).

³⁵ Uredba Vijeća (EEZ) br. 348/81 od 20. siječnja 1981. o zajedničkim pravilima za uvoz kitova ili drugih proizvoda od kitova (SL L 39, 12.2.1981., str. 1.).

³⁶ Zaključci Vijeća o autohtonim narodima, dok. 8814/17, 15. svibnja 2017.

³⁷ 67. sjednica IWC-a 2018., 68. sjednica IWC-a 2020. i 69. sjednica IWC-a 2022.

Članak 4.

Ova je Odluka upućena državama članicama.

Sastavljeno u Bruxellesu

*Za Vijeće
Predsjednik*