EVROPSKÁ
KOMISE

V Bruselu dne 24.2.2022
COM(2022) 67 final

2022/0046 (NLE)

Návrh

# ROZHODNUTÍ RADY

**o postoji, který má být zaujat jménem Evropské unie na 15. konferenci smluvních stran Basilejské úmluvy o kontrole pohybu nebezpečných odpadů přes hranice států a jejich zneškodňování, pokud jde o některé změny čl. 6 odst. 2 této úmluvy**

# DŮVODOVÁ ZPRÁVA

## 1. PŘEDMĚT NÁVRHU

Tento návrh se týká rozhodnutí, kterým se stanoví postoj Unie na 15. zasedání konference smluvních stran Basilejské úmluvy v souvislosti návrhem na změnu článku 6 této úmluvy. Zasedání se má konat v červnu 2022.

## 2. SOUVISLOSTI NÁVRHU

### 2.1. Basilejská úmluva o kontrole pohybu nebezpečných odpadů přes hranice států a jejich zneškodňování

Basilejská úmluva o kontrole pohybu nebezpečných odpadů přes hranice států a jejich zneškodňování (dále jen „úmluva“) byla přijata dne 22. března 1989 a v platnost vstoupila v roce 1992. Evropská unie i její členské státy jsou smluvními stranami úmluvy[1]. Úmluva má 188 smluvních stran.

Základním stavebním kamenem úmluvy je kontrolní systém pro účely vývozu, dovozu a tranzitu některých odpadů, který se uskutečňuje postupem „předchozího informovaného souhlasu“. Vývozy odpadů, na něž se úmluva vztahuje, se oznamují předem příslušným orgánům států dovozu a tranzitu. Oznámení se podávají písemně a musí obsahovat prohlášení a informace specifikované v příloze V A úmluvy. Vývoz odpadů smí proběhnout, pouze pokud k tomu všechny zúčastněné státy udělí svůj písemný souhlas (článek 6 úmluvy).

Kontrolní systém úmluvy se vztahuje na nebezpečné odpady definované v článku 1 a uvedené v příloze VIII úmluvy, jakož i na odpady uvedené v příloze II, které obsahují odpady shromažďované z domácností, zbytky vznikající při spalování odpadů z domácností a určité plastové odpady. V příloze IX úmluvy jsou dále uvedeny položky odpadů, které nespadají do její oblasti působnosti a nejsou zahrnuty do jejího kontrolního systému, pokud neobsahují materiál náležející do kategorie uvedené v příloze I v takové míře, že by projevovaly nebezpečné vlastnosti uvedené v příloze III.

### 2.2. Konference smluvních stran

Konference smluvních stran Basilejské úmluvy je hlavním rozhodovacím orgánem úmluvy. Má pravomoc měnit přílohy úmluvy a schází se jednou za dva roky.

15. zasedání konference smluvních stran Basilejské úmluvy se koná ve dvou částech: první část proběhla on-line ve dnech 26. až 30. července 2021 a zasedání bude dále pokračovat částí ve formě osobního setkání v Ženevě ve dnech 6. až 17. června 2022.

### 2.3. Navrhovaná změna úmluvy

Ruská federace předložila návrh ke zvážení na 15. zasedání konference smluvních stran, jehož cílem je změnit první větu čl. 6 odst. 2 úmluvy (dále jen „zamýšlený akt“)[2].

---

[1] Rozhodnutí Rady 93/98/EHS o uzavření Basilejské úmluvy ze dne 22. března 1989 o kontrole pohybu nebezpečných odpadů přes hranice států a jejich zneškodňování jménem Společenství, Úř. věst. L 39, 16.2.1993, s. 1.

[2] Návrh je k dispozici na internetových stránkách Basilejské úmluvy, viz http://www.basel.int/TheConvention/Communications/tabid/1596/Default.aspx

Ustanovení první věty čl. 6 odst. 2 zní takto: „*Stát dovozu písemně odpoví oznamovateli, přičemž udělí souhlas s pohybem s podmínkami nebo bez podmínek, odmítne udělit souhlas s pohybem nebo si vyžádá dodatečné informace.*“

Tento zamýšlený akt navrhuje změnit tuto větu doplněním lhůty 30 dnů, během níž by měla země dovozu odpovědět oznamovateli (schválit plánovanou přepravu, odmítnout souhlas k přepravě nebo si vyžádat dodatečné informace). V návrhu se dále předpokládá vypuštění čárky „,“ mezi slovy „*podmínek*“ a „*odmítne*“ a nahrazení čárky slovem „*nebo*“.

Úmluva je v Unii prováděna nařízením Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 1013/2006 ze dne 14. června 2006 o přepravě odpadů[3] (dále jen „nařízení o přepravě odpadů“). Veškeré změny úmluvy vstoupí v EU v platnost poté, co budou provedeny prostřednictvím změn tohoto nařízení.

Stávající pravidla platná pro Unii a její členské státy již stanoví třicetidenní lhůtu, v níž má dovážející země odpovědět oznamovateli (viz článek 8 nařízení o přepravě odpadů). Tak je tomu i u ostatních zemí OECD, jak je stanoveno v rozhodnutí OECD[4].

Pokud jde o Unii, jediný praktický důsledek změn obsažených v návrhu Ruské federace by se týkal postupu pro vývoz oznámeného odpadu do zemí, které nejsou členy OECD. Vzhledem k tomu, že vývoz odpadu uvedeného v přílohách VIII a II do zemí, které nejsou členy OECD, je podle nařízení o přepravě odpadů zakázán, týkala by se změna obsažená v ruském návrhu pouze „odpadu neuvedeného na seznamu“ (tj. podle ruského návrhu by země, které nejsou členy OECD a které dovážejí odpady neuvedené na seznamu z EU, musely oznamovateli odpovědět do 30 dnů), který podle čl. 3 odst. 1 písm. b) bodů iii) a iv) nařízení o přepravě odpadů podléhá postupu „předchozího informovaného souhlasu“. Změna navržená Ruskou federací by znamenala, že v těchto případech by dovážející země musela do 30 dnů odpovědět oznamovateli přepravy z Unie určené do země, která není členem OECD.

Postup pro změnění úmluvy je upraven článkem 17 úmluvy. Veškeré takové změny musí být schváleny na zasedání konference smluvních stran. Změna se stává závaznou pro ty smluvní strany, které uloží své listiny o ratifikaci, schválení, formálním potvrzení nebo přijetí v souladu s čl. 17 odst. 5 úmluvy, který stanoví: „*Listiny o ratifikaci, schválení, formálním potvrzení nebo přijetí změn jsou uloženy u depozitáře. Změny přijaté v souladu s odstavci 3 nebo 4 vstupují v platnost mezi smluvními stranami, které je přijaly, devadesátý den poté, co depozitář obdrží listiny o ratifikaci, schválení, formálním potvrzení nebo přijetí alespoň od tří čtvrtin smluvních stran, které přijaly změny daného protokolu, pokud není v daném protokolu stanoveno jinak. Pro jinou smluvní stranu vstupují změny v platnost devadesátý den poté, co tato smluvní strana uloží svou listinu o ratifikaci, schválení, formálním potvrzení nebo přijetí změn.*“ K tomu, aby jakákoli změna úmluvy vstoupila v platnost, je proto třeba, aby ji ratifikovaly, schválily, formálně potvrdily nebo přijaly tři čtvrtiny smluvních stran úmluvy (tj. 141 smluvních stran).

Obsah úmluvy byl dosud změněn jednou, a to vložením článku 4A a následným doplněním přílohy VII k úmluvě (dále jen „změna Basilejského zákazu“). Tato změna byla schválena konferencí smluvních stran na jejím třetím zasedání v roce 1995 a pro smluvní strany, které ji ratifikovaly, vstoupila v platnost v roce 2019.

## 3. POSTOJ, KTERÝ MÁ BÝT ZAUJAT JMÉNEM UNIE

[3] Úř. věst. L 190, 12.7.2006, s. 1.

[4] Rozhodnutí o kontrole přeshraničního pohybu odpadů určených k využití, https://legalinstruments.oecd.org/en/instruments/OECD-LEGAL-0266

1) Unie by změnu čl. 6 odst. 2 úmluvy navrhovanou Ruskou federací neměla podpořit.

2) První část změny (30denní lhůta, v níž má dovážející země odpovědět oznamovateli) by Unii a jejím členským státům nepřinesla žádnou významnou změnu, neboť lhůta 30 dnů pro odpověď dovážejících zemí uvedená v navrhované změně se již vztahuje na většinu přeprav oznámených EU a jejími členskými státy podle práva Unie (s výjimkou vývozu odpadů neuvedených na seznamu do zemí, které nejsou členy OECD). Stejně tak by se touto změnou nezměnily povinnosti EU/a jejích členských států, které obdrží oznámení, neboť lhůta 30 dnů pro odpověď již podle práva Unie platí.

3) Druhá část změny (nahrazující čárku slovem „nebo“) se nejeví jako nutná a vytvořila by právní nejistotu. Stávající formulace je dostatečně jasná ve smyslu, že dovážející země může při odpovědi oznamovateli reagovat třemi různými způsoby (souhlasem s pohybem, odmítnutím souhlasu s pohybem nebo vyžádáním dodatečných informací). Tuto větu proto není třeba měnit.

4) Proces, který obnáší změny úmluvy, je velmi obtížný a časově náročný, zejména proto, že vyžaduje, aby každá smluvní strana pokračovala ve svém interním ratifikačním procesu a aby změnu před jejím vstupem v platnost ratifikovaly tři čtvrtiny všech smluvních stran. Tato změna by v konečném důsledku mohla mít rovněž omezený dopad, neboť změny jsou závazné pouze pro ty, kteří je ratifikovali. Navrhovaná změna by proto neřešila zlepšení účinnosti úmluvy účinným způsobem, neboť by v rámci úmluvy a pro její smluvní strany znamenala počátek zdlouhavého a náročného procesu.

5) Ačkoli Unie navrhované změny nepodporuje, měla by zdůraznit, že smluvní strany by se v rámci Basilejské úmluvy měly zasadit za lepší fungování postupu oznamování. Možné by bylo stanovit další časové lhůty pro odpovědi oznamovatelům, zejména pro tranzitní země, jakož i podporu používání systémů elektronické výměny dat nebo začlenění do rámce Basilejské úmluvy pojmu „zařízení s předchozím souhlasem“, který je obsažen v rozhodnutí OECD o přeshraničních pohybech odpadů. V rámci úmluvy již ohledně těchto otázek probíhají iniciativy, které jsou užitečné, ale dosud přinesly jen omezené výsledky. Unie by měla zdůraznit význam těchto otázek a prozkoumat, zda by mohly být řešeny v rámci stávajících nebo nových iniciativ, které by však nevedly ke změně úmluvy. Unie by měla být vůči těmto možným iniciativám otevřená.

6) V neposlední řadě je třeba poznamenat, že přijetí navrhované změny, která nemá jasnou přidanou hodnotu, by nicméně nepoškozovalo zájmy Unie.

## 4. PRÁVNÍ ZÁKLAD

### 4.1. Procesněprávní základ

#### 4.1.1. Zásady

V čl. 218 odst. 9 Smlouvy o fungování Evropské unie (dále jen „SFEU“) jsou stanovena rozhodnutí, jimiž se stanoví „*postoje, které mají být jménem Unie zaujaty v orgánu zřízeném dohodou, má-li tento orgán přijímat akty s právními účinky, s výjimkou aktů, které doplňují nebo pozměňují institucionální rámec dohody*“.

Pojem „*akty s právními účinky*“ zahrnuje akty, které mají právní účinky na základě pravidel mezinárodního práva, kterým se dotyčný orgán řídí. Zahrnuje rovněž nástroje, které podle

mezinárodního práva nemají závazný účinek, ale „*mohou rozhodujícím způsobem ovlivnit obsah právní úpravy přijaté zákonodárcem Unie*“[5].

4.1.2. Uplatnění v tomto konkrétním případě

Konference smluvních stran Basilejské úmluvy je orgán zřízený úmluvou.

Akt, který má konference smluvních stran přijmout, představuje akt s právními účinky. Zamýšlený akt bude závazný podle mezinárodního práva v souladu s článkem 18 úmluvy. Může ovlivnit obsah právních předpisů EU, konkrétně nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 1013/2006 ze dne 14. června 2006 o přepravě odpadů. Toto nařízení provádí úmluvu mimo jiné tím, že stanoví postupy pro vývozy z Unie a dovozy do Unie, jakož i pro přepravu mezi členskými státy.

Zamýšlený akt nedoplňuje ani nepozměňuje institucionální rámec dohody.

Procesněprávním základem návrhu rozhodnutí je tudíž čl. 218 odst. 9 SFEU.

4.2. Hmotněprávní základ

4.2.1. Zásady

Hmotněprávní základ rozhodnutí podle čl. 218 odst. 9 SFEU závisí v první řadě na cíli a obsahu zamýšleného aktu, k němuž se postoj jménem Unie zaujímá. Má-li plánovaný akt dvojí účel nebo má-li dvě složky a lze-li jeden z těchto účelů nebo jednu z těchto složek označit za hlavní, zatímco druhý účel či druhá složka je pouze vedlejší, musí být rozhodnutí přijaté podle čl. 218 odst. 9 SFEU založeno na jediném hmotněprávním základě, a sice na tom, který si žádá hlavní nebo převažující účel či složka.

4.2.2. Uplatnění v tomto konkrétním případě

Hlavní cíl a obsah zamýšleného aktu se týkají ochrany životního prostředí.

Hmotněprávním základem návrhu rozhodnutí je tudíž čl. 192 odst. 1 SFEU.

4.3. Závěr

Právním základem navrhovaného rozhodnutí by měl být čl. 192 odst. 1 Smlouvy o fungování EU ve spojení s čl. 218 odst. 9 Smlouvy o fungování EU.

[5] Rozsudek Soudního dvora ze dne 7. října 2014, Německo v. Rada, C-399/12, ECLI:EU:C:2014:2258, body 61 až 64.

2022/0046 (NLE)

Návrh

# ROZHODNUTÍ RADY

## o postoji, který má být zaujat jménem Evropské unie na 15. konferenci smluvních stran Basilejské úmluvy o kontrole pohybu nebezpečných odpadů přes hranice států a jejich zneškodňování, pokud jde o některé změny čl. 6 odst. 2 této úmluvy

RADA EVROPSKÉ UNIE,

s ohledem na Smlouvu o fungování Evropské unie, a zejména na čl. 192 odst. 1 ve spojení s čl. 218 odst. 9 této smlouvy,

s ohledem na návrh Evropské komise,

vzhledem k těmto důvodům:

(1) Basilejská úmluva o kontrole pohybu nebezpečných odpadů přes hranice států a jejich zneškodňování (dále jen „úmluva“) vstoupila v platnost v roce 1992 a Unie ji jménem Společenství schválila rozhodnutím Rady 93/98/EHS o uzavření Basilejské úmluvy ze dne 22. března 1989 o kontrole pohybu nebezpečných odpadů přes hranice států a jejich zneškodňování[6].

(2) Podle čl. 15 odst. 5 písm. b) úmluvy konference smluvních stran podle potřeby zváží a přijme změny této úmluvy.

(3) Konference smluvních stran má na svém 15. zasedání v červnu 2022 zvážit přijetí změn čl. 6 odst. 2 úmluvy, které navrhla Ruská federace. Cílem tohoto návrhu je stanovit třicetidenní lhůtu, v níž má dovážející země odpovědět oznamovateli přepravy odpadů, a provést jednu redakční změnu.

(4) Je nezbytné stanovit postoj, který má být k tomuto návrhu zaujat jménem Unie na konferenci smluvních stran, neboť se jedná o změnu znění úmluvy, která má právní účinky. Pokud by konference smluvních stran tento návrh přijala, byl by tento akt pro Unii závazný a ovlivnil by obsah právních předpisů Unie, konkrétně pak nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 1013/2006 ze dne 14. června 2006 o přepravě odpadů[7].

(5) Unie by výše uvedené změny úmluvy neměla podpořit, neboť by si vyžádaly zahájení zdlouhavého a náročného postupu a zahájení takového postupu pro změnu úmluvy, jejíž cíle by mohly být dosaženy jiným způsobem, se jeví jako nepřiměřené. Unie by spíše měla být otevřena iniciativám zaměřeným na zlepšení fungování postupu „předchozího informovaného souhlasu“, pokud tyto iniciativy budou mít širší oblast působnosti než návrh předložený na 15. zasedání konference smluvních stran, budou v souladu s obecnými politikami a cíli Unie a nepovedou ke změně úmluvy. Je třeba poznamenat, že přijetí navrhované změny, která nemá jasnou přidanou hodnotu, by nicméně nepoškozovalo zájmy Unie,

---

6 Úř. věst. L 39, 16.2.1993, s. 1.

7 Úř. věst. L 190, 12.7.2006, s. 1.

PŘIJALA TOTO ROZHODNUTÍ:

*Článek 1*

1. Postoj, který má být zaujat jménem Unie na 15. zasedání konference smluvních stran Basilejské úmluvy, je ten, že nepodpoří změny čl. 6 odst. 2 úmluvy navržené Ruskou federací.

2. Pokud budou na 15. zasedání konference smluvních stran Basilejské úmluvy předloženy další návrhy, jejichž účelem bude zlepšit fungování postupu „předchozího informovaného souhlasu“, Unie tyto návrhy podpoří, pokud splní následující podmínky:

   a) budou navrženy tak, aby zlepšily fungování uvedeného postupu, budou tedy řešit zpoždění a problémy, s nimiž se potýkají státy vývozu, tranzitu nebo dovozu při vyřizování oznámení, a podpoří digitalizaci postupu „předchozího informovaného souhlasu“, aby odpad mohl být přepravován přes hranice bez zbytečného odkladu, pokud je dotyčná přeprava v souladu s ustanoveními úmluvy, aniž by byla nutná změna úmluvy;

   b) podpoří nakládání s odpady způsobem šetrným k životnímu prostředí, jakož i přechod na celosvětové oběhové hospodářství a

   c) podpoří řádné provádění kontrolních mechanismů stanovených v úmluvě a v tomto ohledu přispějí k právní jasnosti.

*Článek 2*

Zástupci Unie v konzultaci s členskými státy se mohou s ohledem na vývoj jednání během 15. zasedání konference smluvních stran úmluvy dohodnout na drobných úpravách postoje uvedeného v článku 1 během koordinačních schůzek na místě bez dalšího rozhodnutí Rady.

*Článek 3*

Toto rozhodnutí je určeno Komisi.

V Bruselu dne

*Za Radu*
*předseda/předsedkyně*