

UNIVERZITA KARLOVA

Právnická fakulta

Aneta Vrbová

**Právní úprava nakládání
s komunálním odpadem**

Diplomová práce

Vedoucí diplomové práce: JUDr. Michal Sobotka, Ph.D.

Katedra: Katedra práva životního prostředí

Datum vypracování práce (uzavření rukopisu): 16. 2. 2024

Prohlašuji, že jsem předkládanou diplomovou práci vypracoval/a samostatně, že všechny použité zdroje byly řádně uvedeny a že práce nebyla využita k získání jiného nebo stejného titulu.

Dále prohlašuji, že vlastní text této práce včetně poznámek pod čarou má 141 146 znaků včetně mezer.

Aneta Vrbová

V Praze dne 15. 2. 2024

Poděkování

Ráda bych poděkovala vedoucímu své diplomové práce JUDr. Michalu Sobotkovi, Ph.D. projevenou vstřícnost a nasměrování k tématu diplomové práce. Dále bych chtěla poděkovat rodičům a přátelům za podporu v průběhu studia.

Obsah

Úvod	1
1. Obecné otázky právní úpravy odpadů	2
1.1 Vývoj a prameny právní úpravy	3
1.1.1 Unijní právní úprava	3
1.1.2 Pohled na českou právní úpravu po roce 1989	15
1.1.3 Česká právní úprava – současný stav	18
1.2 Principy a cíle právní úpravy	22
1.3 Vymezení základních pojmů v kontextu vývoje právní úpravy	25
1.3.1 Odpad	25
1.3.2 Komunální odpad	27
1.3.3 Nebezpečný odpad.....	28
1.3.4 Nakládání s odpady	29
2. Vybrané subjekty odpadového hospodářství.....	30
2.1 Původce odpadu	31
2.2 Provozovatel zařízení určeného k nakládání s odpady	32
2.3 Postavení obce jako subjektu odpadového hospodářství	32
3. Nástroje regulace nakládání s komunálním odpadem	35
3.1 Administrativně-právní nástroje	36
3.2 Koncepční nástroje.....	38
3.3 Ekonomické nástroje.....	39
4. Poplatky za komunální odpad.....	41
4.1 Poplatek za obecní systém odpadového hospodářství	41
4.2 Poplatek za odkládání komunálního odpadu z nemovité věci	42
5. Výkon veřejné správy v oblasti nakládání s komunálním odpadem	43
5.1 Ústřední správní orgány	43
5.2 Česká inspekce životního prostředí.....	44
5.3 Obecní, krajské a újezdní úřady	45
Závěr	46

Úvod

Společnost 21. století se potýká s několika výzvami, jejichž zdoání bude ovlivňovat další generace. Jednou z nich je i řešení nárůstu odpadů a následného nakládání s nimi. Zatímco v roce 2009 bylo v České republice vyprodukováno 32,3 mil. tun odpadu, v roce 2021 to bylo již 39,9 mil. tun.¹ Jedná se o přirozený důsledek modernizace společnosti a jejích potřeb – čím více se hospodářství v průběhu svého vývoje ubírá od primárního k terciárnímu systému, zaměřenému na služby,² tím více se kolem nás objevuje věcí, a současně bohužel narůstá množství vedlejších produktů lidské činnosti, jež jsou vnímány jako nepotřebné. Těmi jsou právě odpady, jejichž množství se stalo civilizačním problémem i z toho důvodu, že vznikají prakticky v každém hospodářském odvětví – v zemědělství (rostlinné zbytky, živočišné tkáně), průmyslu (oleje, brusné odpady, vlákna), ale i službách (obalové odpady, elektronika). Je proto pochopitelné, že společnost hledá způsoby, jak v ideálním případě omezit jejich vznik, anebo alespoň dosáhnout jejich nejefektivnějšího využití, aby následně co nejméně zatěžovaly životní prostředí.

Tyto snahy jsou promítnuty do tzv. hierarchie odpadového hospodářství³, která je definována jak na unijní úrovni⁴, tak v zákoně č. 541/2020 Sb.⁵, tj. v základním národním předpise upravujícím režim odpadů a nakládání s nimi. V ustanovení § 3 odst. 2 vymezuje jednotlivé úrovně hierarchie následovně:

- předcházení vzniku odpadu,
- příprava k opětovnému použití odpadu,
- recyklace odpadu,
- jiné využití odpadu, včetně energetického,
- odstranění odpadu.

Ve své diplomové práci se budu zabývat základním právním rámcem odpadového hospodářství, a to s důrazem na právní úpravu nakládání s komunálním odpadem, který sice v roce 2021 tvořil podíl „pouhých“ 14,8 % na celkové produkci odpadů v České republice,⁶ nicméně ho

¹ Souhrnná data o odpadovém hospodářství ČR v letech 2009-2021. MŽP [online]. [cit. 2023-11-25]. Dostupné z: [https://www.mzp.cz/C1257458002F0DC7/cz/odpady_podrubrika/\\$FILE/OODP-Souhrnna_data_2009_2021-20221031.pdf](https://www.mzp.cz/C1257458002F0DC7/cz/odpady_podrubrika/$FILE/OODP-Souhrnna_data_2009_2021-20221031.pdf).

² Co je to Ekonomický sektor? *Ekonomika Online* [online]. [cit. 2023-11-16]. Dostupné z: <https://ekonomikaonline.cz/240/ekonomicky-sektor/>.

³ Hospodaření s odpady – Praktický průvodce a rádce úředníka. *MV*. [online]. [cit. 2023-11-16]. Dostupné z: <https://www.mvcr.cz/mvcren/SCRIPT/ViewFile.aspx?docid=22457936>.

⁴ Viz čl. 4 směrnice Evropského parlamentu a Rady (EU) 2008/98/ES ze dne 19. listopadu 2008, o odpadech a o zrušení některých směrnic.

⁵ Zákon č. 541/2020 Sb., o odpadech (dále jen „zákon o odpadech“).

⁶ Statistika produkce a nakládání s odpady v roce 2021. MŽP [online]. [cit. 2023-11-25]. Dostupné z: [https://www.mzp.cz/C1257458002F0DC7/cz/odpady_podrubrika/\\$FILE/OODP-Produkce_a_nakladani_2021-20221031.pdf](https://www.mzp.cz/C1257458002F0DC7/cz/odpady_podrubrika/$FILE/OODP-Produkce_a_nakladani_2021-20221031.pdf).

vnímám jako odpad do jisté míry univerzální, a to jak z hlediska jeho složení, tak z pohledu širokého okruhu jeho původců. Tím spíše považuji za velmi znepokojivé, že ve stejném roce bylo 48 % tohoto odpadu uloženo na skládky,⁷ a to navzdory skutečnosti, že mnohé z jeho složek (například papír, plast, sklo) lze recyklovat.

V rámci své diplomové práce se pokusím co nejpřehledněji představit vývoj právní úpravy odpadů jak na úrovni unijní, představované především jednotlivými směrnicemi a v menší míře i nařízeními, tak na úrovni národní, která je od roku 1989 představována čtyřmi postupně přijatými zákony o odpadech. V této souvislosti představím základní pojmy, jež jsou s právní úpravou odpadů neodmyslitelně spjaté. Pozornost budu rovněž věnovat vybraným subjektům odpadového hospodářství, kde se zaměřím především na postavení obce a nastavení obecního systému odpadového hospodářství, jehož prostřednictvím zajišťuje převzetí komunálního odpadu od fyzických osob. Jedna z částí mé práce se zaměří na poplatky za komunální odpad, které jsou jedněmi z nejvýznamnějších ekonomických nástrojů regulace v této oblasti. Nejsou však zdaleka jediným způsobem, jak motivovat k plnění povinností stanovených zákonem a naplňování cílů právní úpravy. Čtenáře proto seznámím i s dalšími nástroji, které se objevují jak v zákoně o odpadech, tak v předpisech souvisejících. Na závěr představím vybrané vykonavatele veřejné správy, kterým byla v oblasti odpadů svěřena určitá pravomoc.

Cílem mé diplomové práce je nejen představit základní strukturu právní úpravy nakládání s komunálním odpadem v kontextu odpadového hospodářství jako celku, ale zároveň upozornit na některé zajímavé aspekty, které jsem v této oblasti zaznamenala.

V diplomové práci jsem použila kvalitativní metody výzkumu, konkrétně metody analýzy a dedukce, a to jak ve vztahu k právním předpisům a odborným textům, tak ve vztahu k nalezeným statistickým údajům. Text vychází z právního stavu ke dni 10. 2. 2024.

1. Obecné otázky právní úpravy odpadů

V následujících kapitolách bych se ráda zaměřila na obecný základ právní úpravy odpadů. Čtenáře diplomové práce provedu vývojem právní úpravy přijaté Evropskou unií, ale rovněž jejím vznikem na území České republiky v 90. let minulého století a jejím následným rozvojem prolnutým evropskou úpravou. Představím rovněž jednotlivé zásady, které jsou pro odpadovou legislativu příznačné, a upozorním na základní cíle současné právní úpravy, od nichž se odvíjí jednotlivá práva i povinnosti stanovené právními předpisy jednotlivým subjektům. Zaměřím se

⁷ Souhrnná data o odpadovém hospodářství ČR v letech 2009-2021, op. cit.

také na vymezení základních pojmů, kterými jsou „odpad“, „komunální odpad“, „nebezpečný odpad“ a „nakládání s odpadem“, přičemž se u každého z nich pokusím postihnout vývoj jeho definice v čase.

1.1 Vývoj a prameny právní úpravy

S ohledem na současné propojení světa v rámci globalizace a postavení České republiky (dále jen „ČR“) v něm není možné o právní úpravě odpadového hospodářství uvažovat izolovaně pouze na národní rovině. Právní regulace nakládání s odpadem, uplatňovaná v ČR, je ovlivněna jak mezinárodněprávními závazky, které v této oblasti přijala, tak zejména skutečností, že je již více než čtvrt století členskou zemí Evropské unie a jako taková je vázána evropskou legislativou a jednotlivými evropskými politikami. Vzhledem k vlivu, které má členství v Evropské unii na podobu českých právních předpisů, bude o vývoji unijní právní úpravy podrobněji pojednáno v následující podkapitole.

Mezinárodní právo podle mého názoru nezanechává v českém odpadovém hospodářství tak výraznou stopu, nebude mu proto věnován samostatný text. Přesto nemohu opomenout zmínit tzv. Basilejskou úmluvu⁸, která byla přijata v 90. letech minulého století v reakci na vývoz nebezpečného odpadu do rozvojových zemí ze zemí vyspělých.⁹ Vychází z principů odpadového hospodářství, směřujících ke snížení vzniku nebezpečného odpadu a zavádí kontrolu jeho přepravy.¹⁰ V případě nezákonné přepravy odpadů stanoví povinnost převozu tohoto odpadu zpět do země exportéra na jeho vlastní náklady.¹¹

1.1.1 Unijní právní úprava

Počátky evropské právní úpravy odpadů bychom našli v první polovině 70. let minulého století. Jednalo se o vznik prvního akčního programu ochrany životního prostředí¹², který vycházel ze závěrů konference Organizace spojených národů o životním prostředí, konané roku 1972 ve Stockholmu. Ačkoliv byl pouze koncepčním dokumentem, položil základ pro společný postup a spolupráci evropských zemí v otázkách ochrany životního prostředí. Na něj postupně navázaly

⁸ Úmluva o řízení přeshraničního pohybu nebezpečných odpadů a jejich zneškodnění.

⁹ JANCÁŘOVÁ, Ilona. *Právo životního prostředí: zvláštní část*. Brno: Masarykova univerzita, 2015. ISBN 978-80-210-8041-6. S. 450.

¹⁰ Tamtéž.

¹¹ ŠTURMA, Pavel a DAMOHORSKÝ, Milan. *Mezinárodní právo životního prostředí*. Beroun: IFEC, 2008. ISBN 978-80-903409-8-9. S. 161.

¹² Declaration of the Council of the European Communities and of the representatives of the Governments of the Member States meeting in the Council of 22 November 1973 on the programme of action of the European Communities on the environment. *EUR-Lex* [online]. [cit. 2023-11-24]. Dostupné z: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A41973X1220&qid=1708012958025>.

další akční programy – druhý Akční program pro roky 1977-1981¹³ a třetí Akční program platný v letech 1982-1986¹⁴, jenž obsahoval požadavek na integraci politiky ochrany životního prostředí do ostatních politik Evropského společenství.¹⁵ Zásadní změnu ve způsobu ochrany životního prostředí přineslo přijetí tzv. Jednotného evropského aktu (dále jen „JEA“)¹⁶, který vstoupil v platnost roku 1987. Jeho prostřednictvím byla do Římské smlouvy¹⁷ začleněna zcela nová politika týkající se životního prostředí. V čl. 25 JEA (a zároveň čl. 130 aktualizované Římské smlouvy) byly definovány základní cíle Evropského společenství ve vztahu k životnímu prostředí:

- Udržovat, ochraňovat a zdokonalovat kvalitu životního prostředí.
- Přispívat k ochraně lidského zdraví.
- Zajišťovat uvážlivé a racionální využívání přírodních zdrojů.

Ve stejném ustanovení se objevilo několik zásad – byl jím *princip prevence*, *princip znečišťovat platí a princip nápravy škod na životním prostředí přednostně u jejich zdroje*.

Vydávání akčních programů však pokračovalo i nadále – čtvrtý Akční program časově navazoval na svého předchůdce a určoval směřování environmentální politiky v letech 1987-1992¹⁸. Zároveň byl prvním akčním programem, který vycházel z nové právní úpravy, vzniklé přijetím JEA.¹⁹ Pátý Akční program pro roky 1993-2000²⁰ vycházel z *principu trvale udržitelného rozvoje* a aplikoval ho ve všech oblastech působnosti, jeho specifickým cílem v odpadovém hospodářství byla minimalizace vzniku odpadů a podpora recyklace a opětovného použití

¹³ Resolution of the Council of the European Communities and of the Representatives of the Governments of the Member States meeting within the Council of 17 May 1977 on the continuation and implementation of a European Community policy and action programme on the environment. *EUR-Lex* [online]. [cit. 2023-11-24]. Dostupné z: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A41977X0613&qid=1708012799171>.

¹⁴ Resolution of the Council of the European Communities and of the representatives of the Governments of the Member States, meeting within the Council, of 7 February 1983 on the continuation and implementation of a European Community policy and action programme on the environment (1982 to 1986). *EUR-Lex* [online]. [cit. 2023-11-24]. Dostupné z: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A41983X0217&qid=1708012644420>.

¹⁵ KRUŽÍKOVÁ, Eva. *Ekologická politika a právo životního prostředí v Evropské unii*. Praha: Petr Šauer, 1997. ISBN 80-902168-2-X. S. 9.

¹⁶ Jednotný evropský akt. *EUR-Lex* [online]. [cit. 2023-11-24]. Dostupné z: <https://eur-lex.europa.eu/CS/legal-content/summary/the-single-european-act.html>.

¹⁷ Smlouva o založení Evropského hospodářského společenství.

¹⁸ Resolution of the Council of the European Communities and of the representatives of the Governments of the Member States, meeting within the Council of 19 October 1987 on the continuation and implementation of a European Community policy and action programme on the environment (1987-1992). *EUR-Lex* [online]. [cit. 2023-11-24]. Dostupné z: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A41987X1207&qid=1708011879199>.

¹⁹ KRUŽÍKOVÁ, Eva. *Ekologická politika a právo životního prostředí v Evropské unii*, op. cit., s. 10.

²⁰ Resolution of the Council and the Representatives of the Governments of the Member States, meeting within the Council of 1 February 1993 on a Community programme of policy and action in relation to the environment and sustainable development - A European Community programme of policy and action in relation to the environment and sustainable development. *EUR-Lex* [online]. [cit. 2023-11-24]. Dostupné z: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A41993X0517&qid=1708009617951>.

některých složek odpadu.²¹ Šestý Akční program byl dokumentem vydaným pro roky 2002-2012²² a jedním z jeho prioritních témat bylo zajištění udržitelného hospodářství s přírodními zdroji a odpady.²³ V oblasti nakládání se zdroji a odpadem kladlo Evropské společenství za cíl zlepšit hospodárné nakládání se zdroji a snížení produkce odpadu. Tento cíl byl promítnut do konkrétních požadavků – snížení množství odpadu o 20 % do roku 2010 a dokonce o 50 % do roku 2050.²⁴ Zároveň počítal s provedením opatření, která se týkala udržitelného nakládání se zdroji a zdanění zdrojů, a naopak zrušení dotací podporujících jejich nadměrné využívání, zdůrazněno bylo také posílení prevence.²⁵ Na základě šestého Akčního programu bylo přijato sedm strategií, věnujících se jednotlivým environmentálním oblastem. V oblasti odpadů se jednalo především o Tematickou strategii při předcházení vzniku odpadů a jejich recyklaci, předloženou roku 2005²⁶. Cílem byla opět prevence vzniku odpadu, podpora opětovného užití a recyklace. Sedmý Akční program pro roky 2013-2020²⁷ obsahoval devět prioritních cílů, v nichž byl akcentován přechod na nízkouhlíkové hospodářství a také efektivnější využívání zdrojů, kterého mělo být docíleno především stanovením požadavků na výrobky uváděné na trh, a to s ohledem na jejich životnost, opravitelnost, možnost opětovného využití a recyklaci. Ve vztahu k odvětví odpadů byla dále zmiňována pomoc malým a středním podnikům při zavádění nových technologií. Poukazoval rovněž na nutnost optimalizace balení za účelem minimalizace dopadů na životní prostředí. Akční program zároveň uváděl²⁸, že se každý rok v Evropské unii vyprodukuje 2,7 mld. tun odpadu. Zajímavá byla čísla k produkci komunálního odpadu – podle akčního programu se jeho roční produkce na jednoho obyvatele v té době pohybovala v rámci členských států mezi 298 a 718 kg.²⁹ Míra recyklace pevného odpadu se pak napříč členskými státy pohybovala v rozmezí 40 % a 70 %, což vypovídá o tom, jak velké rozdíly mezi jednotlivými státy jsou navzdory poměrně široké harmonizaci. Nezbyvá tedy než připustit, že v této oblasti existoval a stále existuje potenciál ke zlepšení. Nevýhodou akčního programu bylo, že nestanovil žádné jasné cíle ve vztahu k přípravě konkrétní legislativy, ocenit naopak lze zaměření na globální environmentální problémy a přesah

²¹ KRUŽÍKOVÁ, Eva, *Ekologická politika a právo životního prostředí v Evropské unii*, op. cit., s. 12.

²² Rozhodnutí Evropského parlamentu a Rady č. 1600/2002/ES ze dne 22. července 2002 o šestém akčním programu Společenství pro životní prostředí.

²³ Šestý akční program Společenství pro životní prostředí. *Enviweb.cz* [online]. [cit. 2023-11-24]. Dostupné z: <https://www.enviweb.cz/eslovník/224>.

²⁴ Šestý akční program pro životní prostředí. *EUR-Lex* [online]. [cit. 2023-11-24]. Dostupné z: <https://eur-lex.europa.eu/CS/legal-content/summary/sixth-environment-action-programme.html>.

²⁵ Tamtéž.

²⁶ Tematická strategie při předcházení vzniku odpadů a jejich recyklaci. *MZP* [online]. [cit. 2024-01-04]. Dostupné z: [https://www.mzp.cz/web/edice.nsf/BFEED7D49272A923C125712500403293/\\$file/planeta10_3kor.pdf](https://www.mzp.cz/web/edice.nsf/BFEED7D49272A923C125712500403293/$file/planeta10_3kor.pdf).

²⁷ Rozhodnutí Evropského parlamentu a Rady č. 1386/2013/EU ze dne 20. listopadu 2013 o všeobecném akčním programu Unie pro životní prostředí na období do roku 2020 „Spokojený život v mezích naší planety“.

²⁸ Viz b. 39 Rozhodnutí Evropského parlamentu a Rady č. 1386/2013/EU.

²⁹ Viz b. 39 Rozhodnutí Evropského parlamentu a Rady č. 1386/2013/EU.

politiky za hranice Evropské unie, prezentovaný spoluprací s nečlenskými zeměmi.³⁰ Doposud poslední přijatý akční program má pořadové číslo osm a slouží jako koncepční dokument pro roky 2022-2030. Přináší šest prioritních cílů týkajících se např. emisí skleníkových plynů, změny klimatu, znečištění, biologické rozmanitosti nebo dopadů výroby a spotřeby.³¹

Oblast odpadového hospodářství patří k jedné z environmentálních politik, která je typická množstvím přijatých směrnic, jejichž prostřednictvím dochází k harmonizaci s evropskou právní úpravou. Společným prvkem směrnic je povinnost členských států předkládat zprávy o jejich provádění, jejichž prostřednictvím Evropská komise (dále jen „Komise“) může vyhodnotit, zda jsou jednotlivé povinnosti řádně a včas promítnuty do národních právních úprav. První směrnicí, jejíž obsahem byla pravidla v oblasti nakládání s odpady, byla směrnice o odpadech³². Šlo o tzv. rámcovou směrnici obsahující definici pojmu „odpad“ a stanovující členským státům povinnost přijmout opatření k podpoře recyklace a opětovného použití odpadů a dále taková opatření, aby při odstraňování odpadů byla zajištěna ochrana lidského zdraví a životního prostředí, a rovněž povinnost přijetí národních plánů pro odstraňování odpadů. Směrnice rovněž výslovně zmiňovala *princip znečišťovatel platí*, přisuzující povinnost nést náklady na odstranění odpadů přisuzuje jejich držitelé. Nakládání s nebezpečným odpadem bylo upraveno směrnicí o toxických a nebezpečných odpadech³³.

Rámcová směrnice ze 70. let byla později novelizována Směrnicí Rady 91/156/EHS³⁴, která uvalila na členské státy přísnější požadavky v otázkách nakládání s odpady.³⁵ Definice pojmu „odpad“ byla doplněna o odkaz na přílohu směrnice obsahující přehled šestnácti kategorií odpadu podle jejich vad (výrobky s prošlou lhůtou, látky kontaminované) nebo původu (z obrábění, z těžby, ze sanace půd). Směrnice zároveň obsahovala závazek Komise vypracovat seznam odpadů spadajících do jednotlivých kategorií. Tak byl roku 1993 přijat Evropský katalog odpadů.³⁶ Zároveň došlo na počátku 90. let ke změně unijní právní úpravy v oblasti nebezpečných

³⁰ VOMÁČKA, Vojtěch a JANČÁŘOVÁ, Ilona: *Sedmý akční program pro životní prostředí – Obr na nejistých nohách*. České právo životního prostředí, 2015, s. 64. Dostupné z: https://www.cspzp.com/dokumenty/casopis/cislo_37.pdf.

³¹ Rada přijala osmý akční program pro životní prostředí. *Council of the EU and the European Council* [online]. [cit. 2023-11-24]. Dostupné z: <https://www.consilium.europa.eu/cs/press/press-releases/2022/03/29/council-adopts-8th-environmental-action-programme/>.

³² Směrnice Rady 75/442/EHS ze dne 15. července 1975, o odpadech (dále jen „první směrnice o odpadech“).

³³ Směrnice Rady 78/319/EHS ze dne 20. března 1978, o toxických a nebezpečných odpadech.

³⁴ Směrnice Rady 91/156/EHS ze dne 18. března 1991, kterou se mění směrnice 75/442/EHS, o odpadech.

³⁵ DAMOHORSKÝ, Milan. *Právo životního prostředí*. 3. vyd. Beckovy právnícké učebnice. V Praze: C.H. Beck, 2010. ISBN 978-80-7400-338-7. S. 425.

³⁶ Rozhodnutí Komise č. 94/3/EC z 20. prosince 1993, kterým se zavádí seznam odpadů v souladu s čl. 1a směrnice Rady 75/442/EHS, o odpadech.

odpadů – původní směrnice z r. 1978 byla nahrazena směrnicí o nebezpečných odpadech³⁷. Členské státy zavázala k přijetí opatření, podle nichž musí být všechny nebezpečné odpady registrovány a identifikovány. Zároveň uložila povinnost nemísit nebezpečné odpady s jinými odpady, látkami a materiály, a v případě, že k takovému smísení již došlo, stanovuje povinnost provést jejich oddělení, ovšem pouze v případech, kdy je to technicky a ekonomicky proveditelné a zároveň je-li to nutné pro zabránění ohrožení lidského zdraví a poškození životního prostředí. Došlo rovněž ke stanovení pravidel pro přepravu nebezpečného odpadu, včetně její kontroly. Směrnice zároveň alespoň rámcově řešila mimořádné situace – členské státy v takovém případě musely přijmout veškerá nezbytná opatření směřující k ochraně obyvatelstva a životního prostředí. Za tímto účelem se dokonce mohly dočasně odchýlit od pravidel stanovených touto směrnicí. Přílohami směrnice byl seznam druhů nebezpečných odpadů a rovněž složek odpadů způsobujících jejich nebezpečnost a výčet vlastností odpadů, které je činí nebezpečným, na jejichž základě byl vytvořen seznam nebezpečných odpadů³⁸.

Se samotnou právní úpravou odpadů velmi úzce souvisí i právní úprava obalů. Z tohoto důvodu považuji nezbytné v rámci shrnutí unijní legislativy zmínit směrnici o obalech a obalových odpadech³⁹, přijatou roku 1994. Působnost směrnice, která je v současné době stále platná, je velmi široká – vztahuje se na všechny obaly a obalové odpady bez ohledu na místo jejich vzniku nebo použití. Rozlišuje přitom obaly primární, sekundární a terciární. Primárními chápe obaly prodejní, tvořící prodejní jednotku v místě nákupu, sekundárními obaly skupinové, které tvoří skupinu prodejních jednotek. Ty jsou buď v takovémto uskupení prodávány, nebo slouží k umístění do regálů. Na rozdíl od obalů primárních je možné je odstranit, aniž by byly ovlivněny vlastnosti prodávávaného výrobku. Terciární obaly, tedy obaly přepravní, jsou určeny ke snadnější manipulaci a přepravě prodejních jednotek balených ve skupinových či prodejních obalech; jejich funkcí je zabránění fyzickému poškození. Směrnice však výslovně vyjímá z definice přepravních obalů kontejnery. Obalové odpady jsou definovány jako jakékoliv obaly nebo obalové materiály, na něž se vztahuje definice odpadu podle první směrnice o odpadech. Účel směrnice je formulován přímo v úvodním článku – stanovit opatření za účelem prevence vzniku obalových odpadů, zajistit opakované používání obalů, jejich recyklaci nebo jiné způsoby jejich využití, čímž se sníží množství těchto odpadů, které budou muset být definitivně odstraněny. Směrnice zavádí konkrétní

³⁷ Směrnice Rady 91/689/EHS ze dne 12. prosince 1991, o nebezpečných odpadech (dále jen „směrnice o nebezpečných odpadech“).

³⁸ Rozhodnutí Rady č. 94/904/ES ze dne 22. prosince 1994, kterým se stanoví seznam nebezpečných odpadů podle čl. 1 odst. 4 směrnice Rady 91/689/EHS, o nebezpečných odpadech.

³⁹ Směrnice Evropského parlamentu a Rady 94/62/ES ze dne 20. prosince 1994, o obalech a obalových odpadech (dále jen „směrnice o obalech“).

cíle v oblasti opětovného využívání a recyklace obalů, resp. obalových odpadů. Jedná se o povinnost využívat nejméně 50 % a nejvýše 65 % hmotnosti obalových odpadů a v rámci toho recyklovat nejméně 25 % a nejvýše 45 % hmotnosti všech obalových materiálů obsažených v obalových odpadech. Z každého obalového materiálu musí být zároveň recyklováno nejméně 15 % hmotnosti. Všechny tyto závazky musí být splněny do pěti let od zavedení směrnice do vnitrostátních právních předpisů. V rámci omezení plýtvání surovin by členské státy měly podporovat výrobu obalů a dalších výrobků z materiálů získaných recyklací obalových odpadů. Aby uvedené cíle mohly být naplněny, je státům uložena povinnost přijmout některá opatření k zajištění zpětného odběru použitých obalů, jejich sběru, opakovaného použití nebo využití. Funkčnost takto nastaveného systému má pomoci zajistit jednotnost označení obalů podle použitého obalového materiálu. K implementaci směrnice se vyjádřila Komise v jedné ze svých zpráv⁴⁰, kde konstatovala absenci probíhajících řízení o nesplnění povinnosti v roce 2009 a upozornila na stabilní míru recyklace navzdory rostoucímu množství vyprodukovaného obalového odpadu. Za velmi zajímavou však považuji zmínku o problematice obalů na nápoje. Ve zprávě se totiž objevuje obava, že některé členské země přijímají tak přísná opatření, že hrozí omezení užívání nápojů a jejich odpadů a obchod s nimi. Jedná se však o obavu dle mého názoru oprávněnou, neboť Evropská unie kromě ochrany životního prostředí (což vyplývá ze všech jmenovaných směrnic) dbá rovněž na zajištění vnitřního trhu a odstranění překážek obchodu.⁴¹ Úvahy unijních orgánů o určité vyvážení těchto do jisté míry protichůdných zájmů proto považuji za legitimní.

Zvláštní směrnice⁴² byla roku 1999 přijata i pro oblast skládkování, jejímž základním cílem je maximální omezení negativních účinků skládkování odpadů na životní prostředí a z toho plynoucích rizik ohrožení lidského zdraví. Směrnice definuje zcela konkrétní dílčí cíle ve vztahu ke snížení množství biologicky rozložitelného komunálního odpadu ukládaného na skládky, zároveň ukládá členským státům povinnost přijmout taková opatření, aby určité druhy odpadu nebyly na skládky ukládány vůbec – jedná se o kapalné odpady, odpady s nebezpečnou vlastností ve smyslu směrnice o nebezpečných odpadech, nemocniční odpad, použité pneumatiky aj. Stanoví rovněž další pravidla pro ukládání odpadů na skládky, např. možnost jejich ukládání pouze po předchozí úpravě (s možnými výjimkami), ale také podmínky vydávání povolení pro provozování

⁴⁰ Zpráva Komise Radě, Evropskému parlamentu, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů o provádění právních předpisů Společenství o odpadech za období let 2004-2006. *EUR-Lex* [online]. [cit. 2023-11-24]. Dostupné z: <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2009:0633:FIN:CS:PDF>.

⁴¹ Vnitřní trh: obecné zásady. *European Parliament* [online]. [cit. 2023-11-24]. Dostupné z: <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/cs/sheet/33/vnitri-trh-obecne-zasady>.

⁴² Směrnice Rady 1999/31/ES ze dne 26. dubna 1999, o skládkách odpadů.

skládky. V souladu s *principem znečišťovatel platí* zavazuje členské státy k přijetí takových opatření, aby se do ceny za ukládání odpadu na skládku promítly náklady na zřízení a provozování skládky a zároveň i předpokládané náklady na její budoucí uzavření a asanaci. Vyjmenovává požadavky na provozovatele skládky při přijímání odpadů, kromě ověření dokladů o odpadech a jejich evidenci předpokládá např. odebrání vzorků odpadů za účelem ověření shody s jejich popisem v předložených dokladech. Nároky na provozovatele skládky jsou však kladeny nejen během provozu skládky, ale i po jejím uzavření, a to po dobu, kdy by skládka mohla představovat riziko pro životní prostředí. V takovém období je její provozovatel dokonce odpovědný za provádění monitorování a rozborů skládkových plynů, průsakových vod i za režim blízko se nacházejících podzemních vod. Směrnice však není dostatečně prováděna do národních právních řádů jednotlivých členských států, což ve své zprávě⁴³ vyjádřila i Komise. Informovala například o množství přijatých stížností k existenci nelegálních skládek, u nichž existuje riziko negativních účinků na životní prostředí i lidské zdraví. Upozornila také, že zemím chybí infrastruktura pro nakládání s odpady, proto i nadále převažuje skládkování nad ostatními způsoby nakládání. Další ze zpráv Komise⁴⁴, formulovaná v r. 2017, přinesla statistiku ke skládkovanému komunálnímu odpadu – v letech 2009 až 2012 došlo k poklesu komunálního odpadu ukládaného na skládky z 96 mld. tun (193 kg na hlavu) na 78 mld. tun (152 kg na hlavu). Podle zprávy se dokonce některým členským státům podařilo v referenčním roce 2012 ukládat na skládky méně než 5 % komunálního odpadu. Na druhé straně spektra je však možné najít v totožném roce státy, které skládkují až 80 % komunálního odpadu. I přes snahy o harmonizaci jsou tedy mezi členskými zeměmi propastné rozdíly.

První směrnice o odpadech zůstala v platnosti až do nového tisíciletí, kdy byla nahrazena Směrnicí Evropského parlamentu a Rady (ES) 2006/12/ES⁴⁵. Jako důvod přijetí nového právního rámce sama směrnice uvádí srozumitelnost a přehlednost, která je novelizacemi dosavadní právní úpravy postrádána. Mnoho členských států však mělo problémy s její implementací, což uvedla i Komise ve své zprávě⁴⁶ – v roce 2009 probíhalo 11 řízení pro rozsáhlé porušení práva Společenství, 10 řízení pro jeho nesprávné uplatňování, 4 řízení v souvislosti s plánovací činností a 3 řízení pro nesoulad vnitrostátních právních předpisů s rámcovou směrnicí. V tomtéž

⁴³ Zpráva Komise Radě, Evropskému parlamentu, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů o provádění právních předpisů Společenství o odpadech za období let 2004–2006, op. cit.

⁴⁴ Zpráva Komise Evropskému parlamentu, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů o provádění právních předpisů EU o odpadech za období 2010–2012. *EUR-Lex* [online]. [cit. 2023-11-24]. Dostupné z: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/?uri=CELEX%3A52017DC0088&qid=1707232061815>.

⁴⁵ Směrnice Evropského parlamentu a Rady (ES) 2006/12/ES ze dne 5. dubna 2006, o odpadech.

⁴⁶ Zpráva Komise Radě, Evropskému parlamentu, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů o provádění právních předpisů Společenství o odpadech za období let 2004–2006, op. cit.

dokumentu Komise upozornila na značné rozdíly v nakládání s odpady v kontextu hierarchie odpadového hospodářství a rovněž ve využívání odpadů jako zdroje. Lišila se také míra recyklace a využití odpadů. Platnost této směrnice však byla velmi krátká, již v roce 2008 totiž byla přijata další směrnice o odpadech⁴⁷. Ta do sebe navíc zahrnuje i úpravu nebezpečných odpadů, která byla do té doby obsažena v samostatné směrnici⁴⁸. V nové právní úpravě je kladen důraz na ochranu lidského zdraví a životního prostředí, na podporu využití odpadů a recyklaci, ale také na soběstačnost Evropské unie v odstraňování odpadu. I nadále je výslovně formulován *princip znečišťovatel platí*. Komise si od přijetí směrnice slibovala především posílení politiky předcházení vzniku odpadů, jejíž dosavadní omezené působení kladla za vinu přijímání neucelených opatření na úrovni členských států.⁴⁹ Směrnice 2008/98/ES přinesla zcela konkrétní cíle pro odpadové hospodářství – do roku 2020 zvýšit množství přípravy k opětovnému použití a recyklaci odpadů z domácností z konkrétních materiálů (papíru, kovu, plastu a skla) na 50 % jejich hmotnosti, čemuž ale předcházela požadavek na nastavení systému tříděného sběru pro odpady z těchto materiálů. Sedm členských států dosáhlo cíle pro opětovné použití a recyklaci již v roce 2012, dalších sedm se ve stejném roce dostalo na hodnotu 40 %.⁵⁰

Obsah směrnice byl několikrát měněn, a to v letech 2014⁵¹, 2015⁵², 2017⁵³ a 2018⁵⁴. Právě poslední uvedený rok přinesl významnou změnu v podobě přijetí tzv. balíčku k oběhovému hospodářství⁵⁵. Ten spočívá v přijetí skupiny nařízení a směrnic⁵⁶, jejichž cílem je předcházení vzniku odpadů, omezení skládkování komunálních odpadů a zvýšení recyklace, tedy koncept, který lze souhrnně označit jako oběhové hospodářství. Jím se rozumí „způsob výroby a spotřeby,

⁴⁷ Směrnice Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 98/2008 ze dne 19. listopadu 2008, o odpadech a o zrušení některých směrnic (dále jen „nová směrnice o odpadech“).

⁴⁸ Směrnice o nebezpečných odpadech.

⁴⁹ Zpráva Komise Radě, Evropskému parlamentu, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů o provádění právních předpisů Společenství o odpadech za období let 2004-2006, op. cit.

⁵⁰ Zpráva Komise Evropskému parlamentu, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů o provádění právních předpisů EU o odpadech za období 2010–2012, op. cit.

⁵¹ Nařízení Komise (EU) č. 1357/2014 ze dne 18. prosince 2014, kterým se nahrazuje příloha III směrnice Evropského parlamentu a Rady 2008/98/ES, o odpadech a o zrušení některých směrnic.

⁵² Směrnice Komise (EU) 2015/1127 ze dne 10. července 2015, kterou se mění příloha II směrnice Evropského parlamentu a Rady 2008/98/ES, o odpadech a o zrušení některých směrnic.

⁵³ Nařízení Rady (EU) 2017/997 ze dne 8. června 2017, kterým se mění příloha III směrnice Evropského parlamentu a Rady 2008/98/ES, pokud jde o nebezpečnou vlastnost HP 14 „ekotoxický“.

⁵⁴ Směrnice Evropského parlamentu a Rady (EU) 2018/851 ze dne 30. května 2018, kterou se mění směrnice 2008/98/ES, o odpadech.

⁵⁵ Balíček k oběhovému hospodářství – nové směrnice a hlavní změny. *ENVIprofi* [online]. [cit. 2023-11-24]. Dostupné z: <https://www.enviprofi.cz/33/balicek-k-obehovemu-hospodarstvi-nove-smernice-a-hlavni-zmeny-uniqueidmRRWSbk196FNf8-jVUh4Em4nFNDRd4wDeldAMAXAENyKukZUzLWmsA/>.

⁵⁶ Z pohledu tématu nakládání s komunálním odpadem jsou důležité především směrnice Evropského parlamentu a Rady (EU) 2018/851 ze dne 30. května 2018, kterou se mění směrnice 2008/98/ES, o odpadech, směrnice Evropského parlamentu a Rady (EU) 2018/850 ze dne 30. května 2018, kterou se mění směrnice 1999/31/ES, o skládkách odpadů a směrnice Evropského parlamentu a Rady (EU) 2018/852 ze dne 30. května 2018, kterou se mění směrnice 94/62/ES, o obalech a obalových odpadech.

který díky sdílení, pronajímání, opětovnému používání, opravování, repasování nebo recyklaci zhodnocuje již existující výrobky, suroviny a materiály⁵⁷. Výhodou takového přístupu je omezení vzniku odpadu a snížená potřeba čerpání nových surovin.

Do textu nové směrnice o odpadech se díky balíčku dostaly další závazné cíle – do roku 2025 zvýšit opětovné použití a recyklaci komunálního odpadu nejméně na 55 % jeho hmotnosti, do roku 2030 na 60 % hmotnosti a do roku 2035 na 65 % hmotnosti. Členské státy mohou uvedené termíny odložit, ale pouze tehdy, pokud v roce 2013 připravil k opětovnému použití nebo recyklaci méně než 20 % komunálního odpadu nebo uložily na skládku více než 60 % svého komunálního odpadu. Nové cíle se však v důsledku přijetí balíčku objevují i ve směrnici o obalech. Členské státy musí do konce roku 2025 dosáhnout recyklace 65 % hmotnosti veškerých obalových odpadů a ve stejném termínu musí zároveň recyklovat stanovenou minimální procentuální hodnotu hmotnosti u jednotlivých materiálů, z nichž se obalový odpad skládá. Jedná se konkrétně o 50 % plastů, 25 % dřeva, 70 % železných kovů, 50 % hliníku, 70 % skla, 75 % papíru a lepenky. Dalším termínem stanoveným směrnicí je konec roku 2030, k němuž se váže povinnost recyklovat alespoň 70 % hmotnosti všech obalových odpadů. Na stejné datum je navázaný rovněž posun stanovené minimální procentuální hodnoty hmotnosti jednotlivých materiálů, který spočívá v jeho zvýšení v rozmezí 5-10 % v závislosti na konkrétním materiálu. I zde platí možnost členského státu odložit termíny těchto cílů při splnění určitých podmínek. Třetí ze směrnic, kterou v souvislosti s přijetím balíčku zmíním, je směrnice o skládkách odpadů⁵⁸. Jejím nově přijatým cílem je snížit množství skládkovaného komunálního odpadu do roku 2035 na 10 % hmotnosti celkového množství vzniklého komunálního odpadu.

K cílům vyplývajícím z tzv. balíčku k oběhovému hospodářství vytvořila Komise zprávu⁵⁹, v níž popisuje přijetí tzv. systému zpráv včasného varování, jejichž posláním je odhalit nedostatky a přijmout potřebná opatření ještě před uplynutím lhůt pro splnění cílů. Zpráva posuzuje pravděpodobnost plnění výše uvedených cílů pro rok 2025 – svá zjištění uvozuje informací, že rozdíly v nakládání s odpady zůstávají mezi členskými státy stále značné. Připomíná také, že snahy některých zemí k dosažení vytyčených cílů zpomalily některé vnější faktory, především pandemie

⁵⁷ Oběhové hospodářství: definice, význam a přínos. *European Parliament* [online]. [cit. 2023-11-24]. Dostupné z: <https://www.europarl.europa.eu/topics/cs/article/20151201STO05603/obehove-hospodarstvi-definice-vyznam-a-prinos>.

⁵⁸ Směrnice 1999/31/ES ze dne 26. dubna 1999, o skládkách odpadů ve znění směrnice Evropského parlamentu a Rady (EU) 2018/850 ze dne 30. května 2018, kterou se mění směrnice 1999/31/ES, o skládkách odpadů.

⁵⁹ Zpráva Komise Evropskému parlamentu, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů, v níž se identifikují členské státy, kterým hrozí riziko, že nesplní cíle v oblasti přípravy k opětovnému použití a recyklace komunálního odpadu do roku 2025, cíl v oblasti recyklace obalového odpadu do roku 2025 a cíl v oblasti snížení skladování komunálního odpadu do roku 2035. *EUR-Lex* [online]. [cit. 2023-11-24]. Dostupné z: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/?uri=CELEX%3A52023DC0304&qid=1707232061815>.

viru COVID-19 i nárůst cen energií v posledních letech. Negativním zjištěním Komise je hrozící riziko, že většině členských států se nepodaří naplnit cíle stanovené k opětovnému použití a recyklaci komunálního odpadu a recyklaci obalových odpadů pro rok 2025 – konkrétně osmi členskými zeměmi hrozí nesplnění jednoho z těchto cílů a deseti zeměmi dokonce oba cíle. Pozitivní informací je, že mezi devíti státy, které jsou podle této zprávy „na dobré cestě“ k dosažení obou cílů, je rovněž Česká republika. Naopak sousední Slovensko i Polsko jsou zatím řazeny do poslední skupiny států s nejméně optimistickými výhledy. Z přehledu států, a především jeho barevného zobrazení na mapě⁶⁰, vyplývá z mého pohledu zajímavá skutečnost. Státy, které s dosažením cílů nejspíše nebudou mít větší problémy, resp. cíle pravděpodobně splní včas, se nacházejí ve vertikálním pásu střední a částečně západní Evropy. Státy, jimž naopak hrozí nesplnění obou cílů, jsou uspořádány výlučně východně od první jmenované skupiny. Zbývající skupina států, u nichž je pravděpodobné nesplnění jednoho cíle, se rozprostírá jednak na samém západě až jihozápadě kontinentu, jednak na severu, tedy v části Pobaltí, a především v oblasti Skandinávského poloostrova. Za zmínku jistě stojí rozbor výhledu ke splnění cílů v oblasti recyklace konkrétních materiálů (plast, dřevo, železné kovy, hliník, sklo, papír a lepenka), který zpráva Komise rovněž poskytuje. Jako nejproblematictější materiál se jeví plast, u nějž se na požadované hodnoty recyklace nemusí dostat až devatenáct členů Evropské unie. Naopak nejmenší problém vykazuje recyklace dřeva následovaná papírem a lepenkou. ČR zaznamenává v tomto výhledu jediné riziko, kterým je nakládání s hliníkem. Jedná se o obalový materiál, využívaný hojně v potravinářském průmyslu v podobě víček u jogurtů, konzerv, plechovek na nápoje nebo folií, které tvoří obal spolu s papírovou částí (například v podobě obalu tvarohu či ztuženého tuku), ale rovněž v jiných odvětvích (například ve formě kalíšků na svíčky). Jeho výroba je poměrně energeticky náročná, naopak recyklace vyžaduje ve srovnání s jeho primární výrobou pouze 5 % energie, je tedy výhodná nejen z pohledu úspory surovin, ale rovněž financí.⁶¹ Značným pozitivem je možnost recyklovat ho opakovaně, a to prakticky v neomezené míře.⁶² Neplatí to však o hliníku ve všech podobách – tenkostěnný hliník, z nějž jsou vyráběny například plechovky sloužící jako obaly na energetické nebo alkoholické nápoje, není přizpůsobený na přetavování – jeho část při zpracování shoří, proto se musí nejprve lisovat a teprve následně zpracovávat metalurgicky.⁶³ Druhým problémem je jeho mísení s jinými materiály (železo, papír),

⁶⁰ Viz příloha k diplomové práci.

⁶¹ Hliník: problematický odpad nebo recyklační poklad? *Komunalniekologie.cz* [online]. [cit. 2023-11-25]. Dostupné z: <https://www.komunalniekologie.cz/info/hlinik-problematicky-odpad-nebo-recyklačni-poklad>.

⁶² Tamtéž.

⁶³ Jak se recyklují nápojové plechovky a drobné kovové obaly. *Trideniodpadu.cz* [online]. [cit. 2023-11-25]. Dostupné z: <https://www.trideniodpadu.cz/jak-se-recykluji-napojove-plechovky>.

jež následně není možné od sebe oddělit a tím pádem ani recyklovat.⁶⁴ I přes uvedené nešvary je však žádoucí podpořit jeho důsledné třídění a následnou recyklaci – v ČR se totiž v roce 2007 spotřebovalo asi 230 milionu plechovek, v roce 2017 to bylo více než 500 milionů kusů.⁶⁵

Přelomovým počinem při nakládání s tímto obalovým odpadem je zavedení jeho zpětného odběru (spolu se zpětným odběrem plastových obalů) v pilotním projektu vybraných řetězců v roce 2023.⁶⁶ Tento testovací provoz byl po prvních měsících vyhodnocen jako velmi úspěšný, do zálohových automatů bylo vloženo více než čtvrt milionu obalů během tří měsíců, a to na pouhých šesti místech v ČR.⁶⁷ Ačkoliv se jedná o jednoznačně pozitivní počín podporující oběhové hospodářství, za některými evropskými zeměmi budeme nejspíš ještě několik let výrazně zaostávat – například v Litvě se po dvou letech od zavedení zpětného odběru podařilo dosáhnout zpětného odběru 93 % plechovek.⁶⁸

Výše uvedená zpráva poskytuje rovněž výhled plnění cíle v oblasti skládkování.⁶⁹ S ohledem na skutečnost, že osm členských států v roce 2020 skládkovalo minimálně 50 % svého komunálního odpadu, jak zpráva popisuje, dá se očekávat, že ani zde nebude plnění cíle bez rizik. Zemí, které jsou od stanoveného cíle skládkovat maximálně 10 % svého komunálního odpadu, je podle zprávy 13, jednou z nich je bohužel i ČR.

Jak vyplývá z předchozího textu, unijní orgány se usilovně snaží přimět členské země k přijetí opatření, kterými se bude odpad dál redukovat, a ten, který už vznikne, bude opětovně využit a recyklován, aby bylo maximálně omezeno plýtvání. Byť je z předchozího textu patrné, že už se současnými cíli odpadového hospodářství budou mít některé členské země nezanedbatelné problémy, Evropská unie nezahálí a snaží se posunovat limity stále dál. Komise totiž navrhla další pravidla⁷⁰, která mají zajistit podporu oběhového hospodářství, spočívající v opakovaném použití obalů, omezení jejich nadměrného používání a zavedení označování obalů usnadňujícího recyklaci. Vychází přitom z odhadu, že během dalších 40 let dojde ke zdvojnásobení celosvětové

⁶⁴ HLINÍK – Jak třídít hliník, jak se recykluje hliník. *Trideniodpadu.cz* [online]. [cit. 2023-11-25]. Dostupné z: <https://www.trideniodpadu.cz/hlinik>.

⁶⁵ Spotřeba hliníkových plechovek roste, jejich dopad také. *Arnika* [online]. [cit. 2023-11-25]. Dostupné z: <https://arnika.org/novinky/spotreba-hlinikovych-plechovek-roste-jejich-dopad-take>.

⁶⁶ Tisíce petek a plechovek v zálohomatech lidlu a kauflandu. *Replastuj* [online]. [cit. 2023-11-25]. Dostupné z: <https://www.replastuj.cz/blog/tisice-petek-a-plechovek-v-zalohomatech-lidlu-a-kauflandu>.

⁶⁷ Zpětný odběr PET lahví a plechovek Čechy oslovil. Za první tři měsíce pilotního testování vrátili přes čtvrt milionu obalů. *MŽP* [online]. [cit. 2023-11-25]. Dostupné z: https://www.mzp.cz/cz/news_20230606_Upetny-odber-PET-lahvi-a-plechovek-Cechy-oslovil.

⁶⁸ Jak fungují zálohové systémy v Evropě? *Zalohujme.cz* [online]. [cit. 2023-11-25]. Dostupné z: <https://www.zalohujme.cz/jak-funguji-zalohove-systemy-v-evrope/>.

⁶⁹ Cílem je snížit do roku 2035 skládkování komunálního odpadu na 10 % jeho celkové hmotnosti.

⁷⁰ Zelená dohoda pro Evropu: předcházení vzniku odpadu z obalů, podpora opětovného použití a recyklace obalů. *Evropská komise* [online]. [cit. 2023-11-25]. Dostupné z: https://czechia.representation.ec.europa.eu/zelenadohoda-pro-evropu-predchazeni-vzniku-odpadu-z-obalu-podpora-opetovneho-pouziti-recyklace-2022-11-30_cs.

spotřeby materiálů, což přispěje ke zvýšení produkce odpadu o 70 %.⁷¹ Tuto statistiku doplňuje zjištění, že pouze 12 % materiálů využívaných průmyslem pochází z recyklace.⁷² Není proto překvapivé, že přetrvává podpora opětovně použitelných, trvanlivých a opravitelných produktů, která je promítnuta do poměrně ambiciózního cíle zajistit do roku 2030 opětovnou použitelnost nebo ekonomickou recyklovatelnost všech obalů na unijním trhu v rámci nového akčního plánu pro oběhové hospodářství⁷³, navazujícího na svého předchůdce z roku 2015⁷⁴. Iniciativa je však mnohem širší a neomezuje se zdaleka pouze na odpady a udržitelné nakládání s nimi – přijímá návrhy v různých oblastech lidské činnosti s primárním cílem celkového snížení emise skleníkových plynů, resp. uhlíkové neutrality, přičemž řešení problémů způsobených změnou klimatu a životního prostředí, na něž reaguje, označuje za „definiční úkol této generace“⁷⁵. V České republice je tento plán označován jako „Zelená dohoda pro Evropu“. V souvislosti s touto klimatickou politikou Evropská unie postupně reviduje své právní předpisy – významným počinem poslední doby v této oblasti je např. balíček „Fit for 55“⁷⁶, tedy soubor směrnic a nařízení odkazující k cíli Evropské unie na snížení emisí skleníkových plynů. Promítá se do různých dílčích politik, konkrétně odpadové hospodářství je postihnuto tzv. „nařízením o sdílení úsilí“⁷⁷, jehož cílem je snížení emisí v některých sektorech, mimo jiné také v oblasti odpadů.⁷⁸

Pokud bych měla krátce shrnout vývoj právních předpisů v Evropské unii, všímám si dvou trendů, které se v této oblasti projevují. Prvním je zvyšováním specifčnosti jednotlivých požadavků, které směrnice zavádějí. Zatímco nejstarší právní úprava pocházející z doby, kdy právo životního prostředí bylo velmi mladým oborem a prakticky se teprve začalo vyvíjet, se

⁷¹ Podpora oběhového hospodářství (Nový akční plán pro oběhové hospodářství – Čistší a konkurenceschopnější Evropa). *euroinfoproject.eu* [online]. [cit. 2023-11-25]. Dostupné z: <https://euroinfoproject.eu/wp-content/uploads/2020/12/eip-obehove-hospodarstvi.pdf>.

⁷² Sdělení Komise Evropskému parlamentu, Evropské radě, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů. *EUR-Lex* [online]. [cit. 2023-11-25]. Dostupné z: https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:b828d165-1c22-11ea-8c1f-01aa75ed71a1.0010.02/DOC_1&format=PDF. S. 7.

⁷³ Sdělení Komise Evropskému parlamentu, Evropské radě, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů, op. cit., s. 8.

⁷⁴ Sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů: Uzavření cyklu – akční plán EU pro oběhové hospodářství *EUR-Lex* [online]. [cit. 2023-11-25]. Dostupné z: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/HTML/?uri=CELEX:52015DC0614>.

⁷⁵ Sdělení Komise Evropskému parlamentu, Evropské radě, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů, op. cit., s. 2.

⁷⁶ Balíček „Fit for 55“. *Council of the EU and the European Council* [online]. [cit. 2023-11-25]. Dostupné z: <https://www.consilium.europa.eu/cs/policies/green-deal/fit-for-55-the-eu-plan-for-a-green-transition/#what>.

⁷⁷ Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2023/857 ze dne 19. dubna 2023, kterým se mění nařízení (EU) 2018/842, o závazném každoročním snižování emisí skleníkových plynů členskými státy v období 2021–2030 přispívajícím k opatřením v oblasti klimatu za účelem splnění závazků podle Pařížské dohody a nařízení (EU) 2018/1999.

⁷⁸ Pokrok Fit for 55: Přísnější emise pro dopravu, budovy, odpady a zemědělství mimo EU ETS schváleny. *MŽP* [online]. [cit. 2023-11-25]. Dostupné z: https://www.mzp.cz/cz/news_20221108-Pokrok-Fit-for-55-Prisnejsi-emise-pro-dopravu-budovy-odpady-a-zemedelstvi-mimo-EU-ETS-schvaleny.

vyznačuje spíše obecně stanovenými cíli⁷⁹, čím více se blíží úprava současné době, tím jsou požadavky jednak konkrétnější z hlediska dosahovaných limitů v jednotlivých způsobech nakládání s odpady, jednak stále ambicióznější⁸⁰, zároveň roste i jejich celkové množství. Tento přístup se zdá být přínosnou z pohledu ochrany životního prostředí, nicméně klade vysoké nároky na jednotlivé členské státy, které musí urychleně reagovat na tyto požadavky na národní úrovni, jinak hrozí, že se jimi nesplněné cíle budou postupně kumulovat a vyrovnání se všem evropským standardům bude stále náročnější. Druhou tendenci spatřuji ve větší provázanosti jednotlivých oborů z pohledu evropské legislativy. Čím více se při zkoumání evropských předpisů dostávám do současnosti, tím jsou patrnější a také úspěšnější pokusy o nalezení komplexních řešení a nahlížení na problémy z globální perspektivy. Zatímco například první směrnice o odpadech vnímám jako relativně oddělenou právní úpravu určitého odvětví, byť s určitými přesahy, aktivity unijních orgánů z posledních let jsou charakteristické svým průřezovým zaměřením, kdy v jediném právním předpise dokáží pojmut vícero odvětví, k nimž stanovují nová závazná pravidla.

1.1.2 Pohled na českou právní úpravu po roce 1989

Před rokem 1989 na našem území žádná kodifikovaná právní úprava odpadů neexistovala, napříč právním řádem bylo možné nalézt jen několik dílčích ustanovení, a to například v souvislosti se zákonem č. 20/1966 Sb., o péči a zdraví lidu. Prvním odpadovým zákonem tak byl zákon č. 238/1991 Sb., o odpadech, který byl vytvořen ještě v období České a slovenské federativní republiky a jehož účinnost trvala pouze do konce roku 1997, kdy byl nahrazen novým odpadovým zákonem⁸¹. Byl velmi stručný – v pouhých sedmnácti paragrafech obsahoval základní normy na poli odpadového hospodářství – kromě definic vybraných pojmů, jakými jsou např. „odpad“, „nakládání s odpady“ či „původce odpadu“ obsahoval poměrně jednoduše strukturovaný výčet práv a povinností, ať už pro původce odpadu, přepravce nebo provozovatele zařízení k zneškodňování odpadu. Bylo k němu přijato několik prováděcích předpisů – zvláště pro ČR a zvláště pro Slovenskou republiku. Předpisy upravovaly nakládání s odpady a vedení jejich evidence.⁸²

⁷⁹ Srov. čl. 3 b. 1 první směrnice o odpadech: „Členské státy přijmou vhodná opatření na podporu prevence, recyklace a zpracování odpadů, na získávání druhotných surovin a případně energie a jakéhokoli jiného postupu umožňujícího opětovné použití odpadů.“

⁸⁰ Srov. konkrétní cíle uvedené v čl. 11 b. 2 nové směrnice o odpadech.

⁸¹ Zákon č. 125/1997 Sb., o odpadech.

⁸² Pro Českou republiku např. nařízení vlády č. 513/1992 Sb., o podrobnostech nakládání s odpady a nařízení vlády č. 521/1991 Sb., vedení evidence odpadů.

Zákon č. 125/1997 Sb., o odpadech, který původní zákonnou úpravu nahradil, z předchozího zákona vycházel. Důvody jeho přijetí lze postihnout v následujících bodech⁸³:

- V některých dílčích otázkách je nezbytné reagovat na požadavky aplikační praxe, kdy se jeví jako vhodné vybraná ustanovení předchozího zákona upravit či doplnit.
- Na našem území dochází k rozvoji tržního prostředí, přičemž dosavadní právní úprava neposkytuje dostatečný právní rámec pro podnikání na trhu s odpady.
- Česká republika byla přijata do OECD a připravuje se rovněž její vstup do Evropské unie, proto je vhodné zahájit harmonizaci právní úpravy.
- Dosavadní právní úprava je roztržštěná, což vede k její nepřehlednosti.

Předkladatel zákona stanovil několik cílů navrhované právní úpravy, které rovněž formuloval v důvodové zprávě. Mezi nimi bych zdůraznila především prevenci vzniku odpadů a snížení jeho produkce, využití jeho surovinového a energetického potenciálu, omezení objemu odpadů ukládaných na skládku a podporu recyklace. K dosažení těchto záměrů měly sloužit jednotlivé základní principy a pravidla. I na ně upozornil předkladatel v důvodové zprávě, z těch nejdůležitějších bych uvedla povinnost zbavit se odpadu pouze způsobem, který není v rozporu se zákonem, přičemž jeho zneškodnění bylo povoleno pouze v zařízeních k tomu určených, a odpovědnost původce za nakládání s odpady do jejich předání k využití nebo zneškodnění osobě oprávněné k nakládání s odpady, případně do jejich samotného využití nebo zneškodnění, pokud tyto činnosti zajišťoval sám. Z hlediska přeshraničního pohybu odpadu byla důležitá rovněž podmíněnost dovozu, vývozu a tranzitní přepravy odpadů souhlasem Ministerstva životního prostředí, které k takové činnosti zároveň stanovovalo podmínky; dovoz odpadů za účelem jejich pouhého zneškodnění pak byl zcela zakázán. Z pohledu podpory recyklace jako jednoho z cílů právní úpravy, bylo podstatné zavedení povinnosti výrobce a dovozce odebrat zpět vybrané druhy výrobků a obalů. S tím souvisela oprávnění a povinnosti vázaná na komunální odpad – obci bylo umožněno stanovit obecně závaznou vyhláškou systém sběru, svozu, třídění, využívání a zneškodňování komunálních odpadů, vznikajících v jejím správním obvodu, čemuž odpovídala komplementární povinnost osoby v takovém případě komunální odpad odděleně shromažďovat, třídít a předávat k využití či zneškodnění, neprovede-li tyto činnosti sám. Úhrada za svoz a zneškodnění komunálního odpadu se stala příjmem obce a obec také sama stanovila její výši. Za ukládání odpadu na skládky se platil poplatek skládající se ze základní složky, uplatňované u všech druhů odpadů, a rizikové složky, uplatňované u odpadu nebezpečného.

⁸³ Důvodová zpráva k zákonu č. 125/1997 Sb.

K zákonu bylo vydáno několik vyhlášek Ministerstva životního prostředí a rovněž jedno nařízení vlády. Prováděcí předpisy stanovovaly např. podrobnosti nakládání s odpady⁸⁴, některé povinnosti související s provozem skládky a asanace⁸⁵ nebo vydaly Katalog odpadů⁸⁶. Ani tento odpadový zákon, výrazně propracovanější než jeho předchůdce, však nebyl součástí právního řádu příliš dlouho – ani jeho čtyři novelizace⁸⁷ se neukázaly být dostačujícími a již k 1. 1. 2002 byl nahrazen zákonem č. 185/2001 Sb., o odpadech a o změně některých dalších zákonů.

Důvod pro přijetí zákona č. 185/2001 Sb. je popsán v jeho důvodové zprávě⁸⁸ – kromě nedostatků v dosavadním právním uchopení ekonomických nástrojů jím byla především potřeba harmonizace českých právních předpisů s předpisy Evropské unie, k níž jsme měli zanedlouho přistoupit.⁸⁹ Sama důvodová zpráva zdůrazňuje, že navzdory tomu, že z předpisů Evropského společenství bylo vycházeno již při přípravě zákona č. 125/1997 Sb., byly v průběhu času objeveny závažné rozdíly, které bylo nutno před vstupem do Evropské unie odstranit. Naopak principy a pravidla, která se osvědčila, byla do zákona z předchozí právní úpravy přejata – jednal o se například o úpravu nakládání s odpady po celou dobu jejich životního cyklu nebo odpovědnost původce odpadu za činnost s odpadem.⁹⁰ Jedním ze zajímavých, byť nepříliš významným specifikem zákona bylo rozdělení kompetencí – protože až do konce roku 2002 členění územní správy zahrnovalo okresní úřady, musel s nimi tento zákon rovněž počítat a rozdělit pravomoci mezi ně a krajské úřady.⁹¹

Za pozoruhodné považuji jednotlivé odhady výnosů, s nimiž důvodová zpráva pracovala – např. v rámci ukládání odpadů na skládku počítala s výnosem ze základní složky (která byla po vzoru předchozí právní úpravy účtována u všech odpadů) cca 1,8 mld. Kč pro roky 2003 a 2004, přičemž se očekával jeho další růst, kdy již v letech 2005 a 2006 měl překlenout hranici 2 mld. Kč a v letech 2009 a 2010 se předpokládal výnos ve výši přes 3,5 mld. Kč. Pokud jde o rizikovou

⁸⁴ Vyhláška Ministerstva životního prostředí č. 338/1997 Sb., o podrobnostech nakládání s odpady.

⁸⁵ Vyhláška Ministerstva životního prostředí č. 340/1997 Sb., kterou se stanoví výše finanční rezervy na rekultivaci, zajištění péče o skládku a asanaci po ukončení jejího provozu a podrobnosti jejího vytváření a užití.

⁸⁶ Vyhláška Ministerstva životního prostředí č. 337/1997 Sb., kterou se vydává Katalog odpadů a stanoví další seznamy odpadů (katalog odpadů).

⁸⁷ Poslední z nich byla provedena zákonem č. 132/2000 Sb., o změně a zrušení některých zákonů souvisejících se zákonem o krajích, zákonem o obcích, zákonem o okresních úřadech a zákonem o hlavním městě Praze.

⁸⁸ Viz důvodová zpráva k zákonu č. 185/2001 Sb. – Obecná část, hodnocení platné právní úpravy a vysvětlení nezbytnosti navrhované právní úpravy v jejím celku.

⁸⁹ Rozšiřování Unie. *European Parliament* [online]. [cit. 2023-11-25]. Dostupné z: <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/cs/sheet/167/rozsirovani-unie>.

⁹⁰ JIRÁSKOVÁ, Ivana a SOBOTKA, Michal. *Zákon o odpadech s vysvětlivkami a prováděcí předpisy*. Praha: Linde, 2002. ISBN 80-7201-317-3. S. 11.

⁹¹ ŘÍMANOVÁ, Dana. *Zákon o odpadech č. 185/2001 Sb. včetně prováděcích předpisů s komentářem*. 2. vyd. Praha: Polygon, 2002. ISBN 80-7273-060-6. S. 96.

složku, která se účtovala výlučně u odpadů nebezpečných, počítalo se s výnosem cca 600 mil. Kč pro roky 2003 a 2004 a v letech 2009 a 2010 dokonce přes 1,3 mld Kč.

K zákoně bylo přijato množství prováděcích předpisů, z nichž opět dominovaly vyhlášky. Stejně jako v předchozí právní úpravě stanovovaly podrobnosti nakládání s odpady⁹², určovaly kritéria pro hodnocení nebezpečných vlastností odpadů⁹³ či vydaly Katalog odpadů⁹⁴.

1.1.3 Česká právní úprava – současný stav

Během účinnosti zákona 185/2001 Sb. se myšlenka rekodifikace objevovala vícekrát – významnějším počinem v této oblasti byl návrh nového odpadového zákona z let 2016-2017⁹⁵, který však nestihl projít celým legislativním procesem dříve, než skončilo volební období.⁹⁶ Další pokus o rekodifikaci, tentokrát již z pohledu jeho dokončení úspěšný, přišel roku 2019 – jeho výsledkem je zákon o odpadech, který nabyl účinnosti k 1. 1. 2021 a v současné době je hlavním pilířem právní úpravy. Jedná se o odpadový zákon doposud nejobsáhlejší⁹⁷, a to navzdory skutečnosti, že část své možné působnosti přenechal zákonu č. 542/2020 Sb., o výrobcích s ukončenou životností. Zákon reaguje na přijetí tzv. balíčku k oběhovému hospodářství a přináší několik výrazných změn. Z pohledu akčních programů, v jejichž prioritách se často objevuje hospodárné nakládání se zdroji, opětovné využívání a recyklace, je příznivé zakotvení termínu⁹⁸ konce skládkování pro některé druhy odpadů. Velmi zajímavou je úprava tzv. černých skládek v § 14. Vlastníkovi pozemku, na němž se nezákonně soustředěný odpad objeví, předně stanovuje zákon informační povinnost vůči místně příslušnému obecnímu úřadu obce s rozšířenou působností, ten se následně pokusí zjistit vlastníka odpadu. Pokud ale není znám – což je podle mého názoru častý případ – může obec uložit vlastníkovu povinnost odpad odklidit. Neučiní-li tak ve stanovené lhůtě, může mu uložit alespoň povinnost zabezpečit na vlastní náklady místo tak, aby nedocházelo k dalšímu návozu odpadu. Samotná obec pak může odpad ohrožující životní prostředí zabezpečit před únikem škodlivých látek nebo odpad odklidit. Právní úprava

⁹² Vyhláška č. 383/2001 Sb., o podrobnostech nakládání s odpady.

⁹³ Vyhláška č. 376/2001 Sb., o hodnocení nebezpečných vlastností odpadů.

⁹⁴ Vyhláška č. 381/2001 Sb., Katalog odpadů.

⁹⁵ Návrh zákona o odpadech a o změně některých zákonů (zákon o odpadech). *ODok Portál* [online]. [cit. 2023-11-25]. Dostupné z: <https://odok.cz/portal/veklep/material/KORNA6MN9R00/>.

⁹⁶ Brabec: Nové zákony o odpadech se do voleb nestihnou přijmout. *MŽP* [online]. [cit. 2023-11-25]. Dostupné z: https://www.mzp.cz/cz/articles_170131_CTK a Návrh zákona o odpadech a o změně některých zákonů (zákon o odpadech). *ODok Portál* [online]. [cit. 2023-11-25]. Dostupné z: <https://odok.cz/portal/veklep/material/KORNA6MN9R00/>.

⁹⁷ Skládá se ze 159 paragrafů a součástí je rovněž 12 příloh. Zákon 238/1991 Sb. obsahoval 17 paragrafů a 1 přílohu, zákon č. 125/1997 Sb. obsahoval 45 paragrafů a 3 přílohy a konečně zákon č. 185/2001 Sb. obsahoval 89 paragrafů a 14 příloh, z nichž některé byly zrušeny ještě před zrušením samotného zákona.

⁹⁸ Viz § 40 odst. 1 zákona o odpadech.

vzbudila rozruch už ve fázi přípravy, kdy během vypořádání připomínek uplatněných v rámci meziresortního připomínkového řízení k návrhu zákona byl patrný značný názorový nesoulad mezi některými připomínkovými místy. Zatímco Ministerstvo zemědělství⁹⁹ nesouhlasilo přenášením povinností na vlastníka pozemku, a to především z pohledu své resortní organizace – státního podniku Lesy České republiky, který hospodařícího v otevřené krajině, a navrhovalo proto zatížit povinnostmi v souvislosti s odstraněním černé skládky obec, např. Svaz měst a obcí ČR¹⁰⁰ s odkazem na ústavní princip „vlastnictví zavazuje“ naopak nesouhlasil s možností, že by odstranění odpadu bylo povinností obce, a to i s ohledem na nevyhnutelné zatížení jejího rozpočtu. Výsledkem je právní úprava, kterou vnímám do jisté míry jako pouze proklamační. Vycházím především ze skutečnosti, že v případě, kdy je vlastník pozemku vyzván obcí k odklizení odpadu, a dokonce je mu stanovena lhůta, v níž má tuto povinnost splnit, v případě, kdy povinnost nesplní, nenastupuje postih, neboť porušení daného ustanovení není zařazeno mezi přestupky podle § 117 odst. 1 zákona. Sankcionován je pouze vlastník odpadu, který je – jak jsem upozornila výše – často neztotožnitelný, dále vlastník pozemku v případě, kdy neučiní oznámení obci, a v poslední řadě rovněž vlastník pozemku v situaci, kdy nezabezpečí místo proti dalšímu návozu odpadu. Vlastník pozemku tedy není negativně motivován odpad odklidit, proto se jeví jako částečně očekávatelné, že tak neučiní, a to tím spíše, když může zasáhnout obec sama a odpad odklidit na své náklady. Nicméně ani pro ni taková činnost nevyplývá ze zákona ve formě povinnosti, tedy k odklizení odpadu v zásadě není motivován nikdo. Nepovažuji však za překvapivé, že se v takové situaci nepodařilo nalézt politickou shodu na jednoznačném a nesmlouvavém řešení, protože jak jsem již uvedla výše v souvislosti s vypořádáním připomínek, napříč společnostmi panují různé partikulární zájmy hájené v zásadě silnými zájmovými skupinami. Účinný kompromis v tomto případě nejspíš nebyl možný, resp. si ho nedokáží představit v takové podobě, aby s ním všechny zainteresované subjekty vyjádřily souhlas.

Zákon o odpadech však nevznikl samostatně – spolu s ním byl přijat výše jmenovaný zákon č. 542/2020 Sb., o výrobcích s ukončenou životností, představující právní rámec pro předcházení vzniku vybraných výrobků, jejich uvádění na trh a nakládání s nimi poté, co se stanou odpadem. Těmito výrobky jsou elektrozařízení, baterie, akumulátory, pneumatiky a vozidla. Dalším přijatým právním předpisem je zákon č. 543/2020 Sb., kterým se mění některé zákony v souvislosti s

⁹⁹ Návrh zákona o odpadech – připomínky Svazu měst a obcí ČR. *ODok Portál* [online]. [cit. 2024-01-10]. Dostupné z: <https://odok.cz/portal/veklep/material/pripominky/KORNBB3C7RKS/>. S. 5.

¹⁰⁰ Návrh zákona o odpadech – připomínky Ministerstva zemědělství. *ODok Portál* [online]. [cit. 2024-01-10]. Dostupné z: <https://odok.cz/portal/veklep/material/pripominky/KORNBB3C7RKS/>. S. 5-6.

přijetím zákona o odpadech a zákona o výrobcích s ukončenou životností. Takto novelizovaným zákonem byl např. zákon o místních poplatcích¹⁰¹, do nějž byla vložena právní úprava poplatků za komunální odpad. Na úrovni podzákoných právních předpisů byla vydána např. vyhláška č. 8/2021 Sb., o Katalogu odpadů a posuzování vlastností odpadů (Katalog odpadů) nebo vyhláška č. 273/2001, o podrobnostech nakládání s odpady.

Jak již bylo zmiňováno v rámci vývoje unijních předpisů, na právní úpravu odpadů je velmi úzce navázána právní úprava obalů. Ta je v současné době na národní úrovni představována zákonem o obalech¹⁰². Po vzoru nové směrnice o odpadech definuje pojem „obal“ z pohledu jeho funkce (prodejní, skupinový a přepravní), stanovuje konkrétní povinnosti v oblasti zpětného odběru obalů a odpadů z nich a upravuje podmínky při nakládání s nimi.

Právní normy aplikované při nakládání s odpady se však ani zdaleka neomezují pouze na právní předpisy z oblasti práva životního prostředí. Základem pro vytvoření uceleného právního rámce jsou, stejně jako v jiných odvětvích, ústavní právní předpisy. V Ústavě České republiky¹⁰³ nalezneme užší vazbu na odpady v článku 7, podle nějž „Stát dbá o šetrné využívání přírodních zdrojů a ochranu přírodního bohatství.“. Ustanovení je provedeno například zákonem č. 17/1992 Sb., o životním prostředí a zákonem č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny. Zákon č. 17/1992 Sb. obsahuje § 7 definici přírodních zdrojů, která zní následovně:

„Přírodní zdroje jsou ty části živé nebo neživé přírody, které člověk využívá nebo může využívat k uspokojování svých potřeb. Obnovitelné přírodní zdroje mají schopnost se při postupném spotřebovávání částečně nebo úplně obnovovat, a to samy nebo za přispění člověka. Neobnovitelné přírodní zdroje spotřebováváním zanikají.“

Jedním z hlavních cílů unijní i národní legislativy je právě předcházení vzniku odpadů, jež je prioritním krokem v rámci hierarchie odpadového hospodářství. Kromě Ústavy je z pohledu odpadového práva esenciální právní úprava obsažena i v Listině základních práv a svobod¹⁰⁴. Jedním ze základních práv je právo na vlastnictví podle článku 11. Listina výslovně stanoví, že jeho výkon nesmí poškozovat lidské zdraví, přírodu a životní prostředí nad míru stanovenou zákonem. Zároveň je předepsáno, že daně a poplatky je možné ukládat jen na základě zákona. Jak bude popsáno v některé z dalších kapitol, právní úprava odpadů obsahuje hned několik poplatkových povinností. Velmi specifickým ustanovením ve vztahu k životnímu prostředí je

¹⁰¹ Zákon č. 565/1990 Sb., o místních poplatcích (dále jen „zákon o místních poplatcích“).

¹⁰² Zákon č. 477/2001 Sb., o obalech a o změně některých zákonů (zákon o obalech).

¹⁰³ Ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky (dále jen „Ústava“).

¹⁰⁴ Usnesení předsednictva České národní rady č. 2/1993 ze dne 16. prosince 1992, o vyhlášení Listiny základních práv a svobod jako součásti ústavního pořádku České republiky (dále jen „Listina“).

článek 35. Zakotvuje právo na příznivé životní prostředí a právo na včasné a úplné informace o stavu životního prostředí a přírodních zdrojů, které bylo provedeno zákonem o právu na informace o životním prostředí¹⁰⁵. Zároveň stanoví obecný požadavek neohrožovat a nepoškozovat životní prostředí a přírodní zdroje nad míru stanovenou zákonem. Proces začleňování práv v oblasti životního prostředí mezi ústavně chráněné hodnoty lze označit jako tzv. „zelenání ústav“¹⁰⁶, které je dále prohlubováno „ekologizací základních práv“, spočívající v propojení hodnotových zdrojů lidských práv s environmentálními hodnotami.¹⁰⁷ K provozování zařízení určeném k nakládání s odpady a k dalším regulovaným činnostem má vztah článek 26 odst. 2 Listiny umožňující stanovit zákonem podmínky pro výkon určitých povolání nebo činností.

Komplexní postihnutí právní úpravy související s odpadovým právem nelze omezit pouze na ústavní úroveň. Existuje totiž množství zákonů, které primárně upravují jinou právní oblast, nicméně s právní úpravou odpadů určitým způsobem souvisí. Jedná se například o zákony upravující pravomoc a působnost vykonavatelů veřejné správy na úseku odpadového hospodářství – kompetenční zákon¹⁰⁸, kterým se stanoví pravomoc ústředním správním úřadům, zákon o obcích¹⁰⁹ a zákon o krajích¹¹⁰, zákon o České inspekci životního prostředí¹¹¹. Dále je jím správní řád¹¹², který ve své části II. a III. obsahuje právní úpravu správního řízení a v části IV. postup při vydávání některých neregulativních forem správní činnosti, např. stanovisek a vyjádření. Porušení povinností vyplývajících ze zákona o odpadech či zákona o obalech může naplnit skutkovou podstatu jednoho ze správních deliktů či dokonce podmínky trestněprávní odpovědnosti. V takových případech bude aplikován buď zákon o přestupcích¹¹³, nebo trestní zákon¹¹⁴. Z hlediska poplatků je nutné zmínit ještě zákon o místních poplatcích, který obsahuje právní úpravu poplatku za komunální odpad, o němž bude pojednáno v jedné z následujících kapitol.

¹⁰⁵ Zákon č. 123/1998 Sb., o právu na informace o životním prostředí.

¹⁰⁶ KOKEŠ Marian. In: WAGNEROVÁ, Eliška. Listina základních práv a svobod: komentář. 2., doplněné a aktualizované vydání. Komentáře (Wolters Kluwer ČR). Praha: Wolters Kluwer, 2023. ISBN 978-80-7676-747-8. Dostupné z ASPI.

¹⁰⁷ Tamtéž.

¹⁰⁸ Zákon č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České socialistické republiky (dále jen „kompetenční zákon“).

¹⁰⁹ Zákon č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení).

¹¹⁰ Zákon č. 129/2000 Sb., o krajích (krajské zřízení).

¹¹¹ Zákon č. 282/1991 Sb., o České inspekci životního prostředí a její působnosti v ochraně lesa.

¹¹² Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád.

¹¹³ Zákon č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich.

¹¹⁴ Trestním zákonem se podle § 110 zákona č. 40/2009 Sb., trestní zákoník, rozumí tento zákon a podle povahy věci i zákon č. 218/2003 Sb., o odpovědnosti mládeže za protiprávní činy a o soudnictví ve věcech mládeže a o změně některých zákonů (zákon o soudnictví ve věcech mládeže) a zákon č. 418/2011 Sb., o trestní odpovědnosti právnických osob a řízení proti nim.

Mezi souvisejícími prameny je nutné zmínit rovněž stavební zákon¹¹⁵, který se uplatní například při povolování zařízení určených pro nakládání s odpady¹¹⁶.

1.2 Principy a cíle právní úpravy

Jednotlivá právní odvětví jsou ovládána právními zásadami, které „vyjadřují jeho podstatné rysy, sociální potřeby v nejširším slova smyslu, tradice správy a etiku příslušného právního systému.“¹¹⁷ Tvoří nedílnou součást práva a zákonodárce jejich realizaci předpokládá i tehdy, když je v zákoně výslovně neuvádí.¹¹⁸

Specifické zásady najdeme i v právní úpravě odpadů. Jedná se především o *princip prevence*, *princip odpovědnosti původce*, *princip rozšířené odpovědnosti výrobce*, *princip soběstačnosti a blízkosti* a *princip plánovitosti*¹¹⁹. Prvním z nich je *princip prevence*, který je projevem povinnosti předcházet vzniku odpadů,¹²⁰ jež je proto ukládána co nejširšímu okruhu subjektů – jednak každému prvotnímu původci odpadů při jeho činnosti nebo v rozsahu jeho působnosti, jednak výrobcům, kteří jsou povinni vyrábět výrobky tak, aby nedocházelo ke vzniku nevyužitelných odpadů.¹²¹ Důsledným dodržováním této zásady může dojít nejen k úspoře primárních surovin, ale rovněž úspoře prostředků, které by jinak musely být investovány do nakládání s vzniklým odpadem.¹²² *Princip odpovědnosti původce* spočívá v povinnosti původce odpadu (tedy především osoby, při jejíž činnosti odpad vzniká¹²³) zabezpečit konečné nakládání s odpadem.¹²⁴ *Princip znečišťovatel platí*, který je svou povahou principem ekonomickým¹²⁵, bývá s předchozí zásadou úzce spojován.¹²⁶ Lze jej charakterizovat jako povinnost původce odpadu podílet se na nákladech, které vznikají v souvislosti s nakládáním s takovým odpadem, v praxi se projevuje např. povinností původce platit poplatek za uložení poplatku na skládce.¹²⁷ *Princip rozšířené odpovědnosti výrobce* spočívá v odpovědnosti výrobců zboží za nakládání s výsledným

¹¹⁵ Zákon č. 283/2021 Sb., stavební zákon.

¹¹⁶ Viz § 21 zákona o odpadech.

¹¹⁷ HENDRYCH, Dušan. *Správní právo: obecná část*. 9. vydání. Academia iuris (C.H. Beck). V Praze: C.H. Beck, 2016. ISBN 978-80-7400-624-1. S. 36.

¹¹⁸ Viz HENDRYCH, Dušan. *Správní právo: obecná část*, op. cit., s. 37.

¹¹⁹ Viz JANČÁŘOVÁ, Ilona. *Právo životního prostředí: zvláštní část*, op. cit., s. 454.

¹²⁰ KOLEKTIV AUTORŮ. *Právo životního prostředí*. 3. díl. Brno: Masarykova univerzita, 2007. ISBN 978-80-210-4299-5. S. 15.

¹²¹ DAMOHORSKÝ, Milan. *České právo životního prostředí: Czech environmental law*. 2., rozš. a aktualiz. vyd. České právo a Evropská unie. V Praze: Univerzita Karlova, Právnická fakulta, 2006. ISBN 80-85889-70-6. S. 429.

¹²² Viz JANČÁŘOVÁ, Ilona. *Právo životního prostředí: zvláštní část*, op. cit., s. 454.

¹²³ Definice je ve skutečnosti širší, viz § 5 odst. 1 zákona o odpadech.

¹²⁴ Viz JANČÁŘOVÁ, Ilona. *Právo životního prostředí: zvláštní část*, op. cit., s. 454.

¹²⁵ Viz DAMOHORSKÝ, Milan. *České právo životního prostředí: Czech environmental law*, op. cit., s. 20.

¹²⁶ Viz JANČÁŘOVÁ, Ilona. *Právo životního prostředí: obecná část*, op. cit., s. 141.

¹²⁷ Viz §103 a násl. zákona o odpadech.

spotřebitelským odpadem¹²⁸, *princip soběstačnosti a blízkosti* je představován požadavkem na nakládání s odpadem nejbližší místa jeho vzniku.¹²⁹ *Princip plánovitosti* se váže například na plánování systému svozu odpadů a provoz sítě zařízení pro nakládání s odpady na základě zohlednění různých faktorů.¹³⁰

Kromě zohlednění všech těchto zásad můžeme v rámci formulace právních předpisů vyzorovat rovněž uplatňování *principu trvale udržitelného rozvoje*¹³¹, který se projevuje specifickou regulací v oblasti nakládání s nebezpečnými odpady nebo omezením skládkování,¹³² což je patrné i v zákoně o odpadech, jenž v § 40 stanovuje, jaké odpady nebude možné na skládky po roce 2030 ukládat. Další zásadou je například *zásada zákazu dovozu odpadu do České republiky za účelem jeho zneškodnění*¹³³. Toto pravidlo je rovněž výslovně promítnuto do zákona o odpadech,¹³⁴ byť neplatí bezvýjimečně – neuplatní se totiž v případě, kdy je takový dovoz uskutečněn ze sousedního státu v důsledku živelní pohromy nebo za stavu nouze. V některých zdrojích¹³⁵ se objevují také *zásada nejlepší dostupné technologie* nebo *zásada správné laboratorní praxe*. Výčet zásad pak můžeme uzavřít zásadami obecně platnými pro celé odvětví práva životního prostředí – za zmínku stojí např. *princip informovanosti a účasti veřejnosti*, jehož základy jsou formulovány už na ústavní úrovni – Listina umožňuje účast veřejnosti právem petičním, shromažďovacím a spolčovacím¹³⁶ a obecně formulovaným právem podílet se na správě věcí veřejných.¹³⁷ Ve vztahu k informovanosti je nutné zmínit článek 35 Listiny, který přiznává právo na včasné a úplné informace o stavu životního prostředí a přírodních zdrojů. Ve výčtu obecných zásad společných celému odvětví životního prostředí nesmí chybět rovněž *princip nejvyšší hodnoty*, jenž přiznává životnímu prostředí roli elementární podmínky života na Zemi, v důsledku čehož je nutné mu zajistit nejvyšší možnou ochranu.¹³⁸

Cíle právní úpravy odpadového hospodářství, se dají obecně shrnout jako snaha zajistit ochranu životního prostředí předcházením vzniku odpadů, a to jak z hlediska jejich množství

¹²⁸Viz JANČÁŘOVÁ, Ilona. *Právo životního prostředí: zvláštní část*, op. cit., s. 454.

¹²⁹ Tamtéž.

¹³⁰ Tamtéž.

¹³¹ Princip byl poprvé rozpracován v roce 1987 ve zprávě *Naše společná budoucnost*, viz DAMOHORSKÝ, Milan. *České právo životního prostředí: Czech environmental law*, op. cit., s. 7.

¹³² Viz KOLEKTIV AUTORŮ. *Právo životního prostředí*, op. cit., s. 15.

¹³³ Tamtéž.

¹³⁴ Viz § 47 odst. 4 zákona o odpadech.

¹³⁵ Viz ŘÍMANOVÁ, Dana, *Zákon o odpadech č. 185/2001 Sb. včetně prováděcích předpisů s komentářem*, opět. cit., s. 113.

¹³⁶ Viz čl. 18-20 Listiny.

¹³⁷ JANČÁŘOVÁ, Ilona. *Právo životního prostředí: obecná část*. Brno: Masarykova univerzita, 2016. ISBN 978-80-210-8366-0. S. 143.

¹³⁸Viz JANČÁŘOVÁ, Ilona. *Právo životního prostředí: obecná část*, op. cit., s. 130.

(kvantitativní aspekt), tak z hlediska jejich nebezpečných vlastností (kvalitativní aspekt)¹³⁹. Konkrétní cíle vycházející z aktuálně identifikovaných potřeb společnosti jsou obsaženy v přímo příloze č. 1 k zákonu o odpadech a týkají se následujících tří oblastí nakládání s komunálním odpadem – jeho opětovného použití a recyklace, omezení jeho skládkování a omezení jeho energetického využití.

Pokud jde o opětovné použití a recyklaci, stanovuje příloha tři milníky a ke každému z nich minimální podíl celkové hmotnosti komunálního odpadu, který musí fázi opětovného použití a recyklací projít. Pro rok 2025 se počítá s nejméně 55 % komunálního odpadu, pro rok 2030 s 60 % a v roce 2035 dokonce s 65 % komunálního odpadu. V této souvislosti je důležité upozornit na zavedení zákazu ukládání využitelných odpadů na skládku, který byl stanoven k 1. 1. 2030. Znamená to, že odpady o určité výhřevnosti, odpady překračující limity biologické stability a odpady, které je možné recyklovat, nebude možné od počátku roku 2030 na skládku ukládat. Důvod je poměrně jasný – odpady určité výhřevnosti je možné využít energeticky, odpady překračující limity biologické stability zase mohou při uložení na skládky vytvářet negativní jev ve formě skleníkových plynů, přitom je možné je také energeticky využít.¹⁴⁰ Skládkováním recyklovatelných odpadů pak dochází ke zbytečnému plýtvání zdrojů. Zákon však v souvislosti se zákazem skládkování využitelných odpadů počítá s výjimkami, a to v případě krizových situací ve smyslu krizového zákona¹⁴¹, nebo je-li zařízení na využití odpadu, které by od původce odpadu tento odpad převzalo, mimo provoz z technických důvodů, nebo je jeho provoz omezen. Jedná se tedy o situace, k nimž by z povahy věci mělo docházet spíše výjimečně. Omezení skládkování se však uplatňuje i ve vztahu ke komunálnímu odpadu – jak stanoví jeden z cílů odpadového hospodářství, v roce 2035 by mělo být na skládku uloženo maximálně 10 % celkové hmotnosti komunálního odpadu. Všechna tato pravidla směřují k dodržování hierarchie odpadového hospodářství stanoveného v § 3 odst. 2 zákona o odpadech.

Poslední cíl se váže na energetické využívání komunálního odpadu – v roce 2035 by takto mělo být nakládáno maximálně s 25 % celkové hmotnosti komunálního odpadu. Zároveň se ale počítá, že toto procento může být vyšší o podíl odpadu, jenž v souladu s jiným ze jmenovaných cílů nebude nadále ukládán na skládku.

¹³⁹ Viz DAMOHORSKÝ, Milan. *České právo životního prostředí: Czech environmental law*, op. cit., s. 428-429.

¹⁴⁰ Stanovení biologické stability pro potřeby odpadového hospodářství. *Odpady-online.cz* [online]. [cit. 2023-11-25].

Dostupné z: <https://odpady-online.cz/stanoveni-biologicke-stability-pro-potreby-odpadoveho-hospodarstvi/>.

¹⁴¹ Zákon č. 240/2000 Sb., o krizovém řízení a o změně některých zákonů (krizový zákon).

1.3 Vymezení základních pojmů v kontextu vývoje právní úpravy

Pro pochopení právní úpravy odpadového hospodářství se zaměřením na komunální odpad je nezbytné definovat základní pojmy, na nichž je celý systém postaven. Toho si byl vědom i zákonodárce, který stěžejní definice vložil vždy do základních ustanovení příslušného zákona o odpadech. Na postupné změny lidského poznání včetně získávání nových společenských zkušeností, vývoje technologií a rovněž působení některých trendů, bylo třeba pružně reagovat, aby stávající právní úprava dokázala udržet svůj smysl a naplňovat stanovené cíle. Některé změny byly provedeny čistě na národní úrovni, jiné byly přijaty v souvislosti s vývojem právní úpravy v rámci Evropské unie, představované nejrůznějšími směrnici a nařízeními. V následujících podkapitolách věnovaných jednotlivým základním pojmům se proto budu věnovat vývoji definic některých základních pojmů v průběhu času.

V zájmu jednoduššího porozumění textu na úvod představím základní vztahy mezi jednotlivými pojmy: Každý odpad se podle § 6 zákona zařazuje do kategorie odpadu, kterými jsou „nebezpečný odpad“ a „ostatní odpad“ a dále do druhu odpadu, jenž je vymezen v Katalogu odpadů. Zákon o odpadech přímo definuje pojem „nebezpečný odpad“; „ostatním odpadem“ pak rozumí zbytkovou kategorii, tedy odpad, který není odpadem nebezpečným. „Komunální odpad“ je v systematice Katalogu odpadů zařazen do jedné ze skupin odpadů s následujícími podskupinami: složky z odděleného sběru (sklo, papír a lepenka, oděvy aj.) odpady ze zahrad a parků (zemina, biologicky rozložitelný odpad aj.) a ostatní komunální odpady (směsný komunální odpad, uliční smetky aj.).

1.3.1 Odpad

Jedná se o základní pojem celé právní úpravy, na nějž se pak dále navazují práva a povinnosti jednotlivých aktérů působících v odpadovém hospodářství.

Pojem odpad byl definován již v zákoně č. 238/1991 Sb.¹⁴², přičemž musel naplňovat jednu ze dvou základních podmínek. Buď se muselo jednat o věc, které se chce její majitel zbavit, nebo o movitou věc, jejíž odstranění je nutné z hlediska péče o zdravé životní podmínky a ochrany životního prostředí. Kromě této základní kategorie rozlišoval zákon ještě „zvláštní odpad“ vyžadující specifický režim nakládání a „nebezpečný odpad“, jehož definici se budu blíže věnovat v samostatné podkapitole. Zákon č. 125/1997 Sb.¹⁴³ posunul význam pojmu odpad o něco dále –

¹⁴² Zákon č. 238/1991 Sb., o odpadech.

¹⁴³ Zákon č. 125/1997 Sb., o odpadech.

kromě movité věci, která se pro vlastníka stala nepotřebnou a které se vlastník z tohoto důvodu zbavuje, jím rozuměl rovněž věc, jež byla vyřazena na základě zvláštního právního předpisu.

Definice pojmu „odpad“ se zákonem dostala do souladu s definicí obsaženou ve směrnici o odpadech. Nadto rozlišoval zákon ve své příloze č. 1. okruhy věcí, které se za stanovených podmínek rovněž považují za odpady. Obecněji je bylo možné charakterizovat jako výrobky, látky či materiály s nevyhovující jakostí či jinou nežádoucí vlastností, nebo odpady vznikající ve vyjmenovaných odvětví lidské činnosti (např. obrábění, těžba), ale rovněž výrobky, látky nebo materiály, jejichž použití zákon zakazuje. Zajímavou skupinou byly výrobky, pro které již vlastník nemá upotřebení, jež *de facto* opisuje základní definici odpadu popsanou v zákoně. Prováděcím právním předpisem¹⁴⁴ byl stanoven Katalog odpadů, představující seznam odpadů rozřazených podle odvětví, v nichž došlo k jeho vzniku. Katalog existoval již dříve, kdy byl vyhlášen opatřením Federálního výboru pro životní prostředí¹⁴⁵.

Zákon č. 185/2001 Sb.¹⁴⁶ pojem „odpad“ rozpracoval ještě detailněji než předchozí právní úprava. Přetrvala původní definice, byť mírně modifikovaná – odpadem se rozuměla movitá věc, které se osoba zbavuje nebo má úmysl nebo povinnost se jí zbavit. Vedle pojmu „odpad“ však rozlišoval ještě pojem „vedlejší produkt“, který je definovaný jako movitá věc, která vznikla při výrobě, avšak není cílem samotné výroby, a to za splnění kumulativních podmínek, především pokud vznikla jako nedílná součást výroby a mohla být znovu využita. Zároveň zákon počítal se situacemi, kdy určité druhy odpadu byly využity takovým způsobem, že nadále nejsou odpadem – zákon o nich hovořil jako o „výrobcích z odpadů“. Opět bylo k naplnění definice pojmu nezbytné splnit kumulativní podmínky stanovené zákonem – zjednodušeně řečeno se jednalo o věc, kterou bylo možné běžně využívat, na trhu o ni byl zájem, věc splňovala všechny technické požadavky a zároveň její používání nepůsobilo nepříznivě na lidské zdraví a životní prostředí.

Zákon o odpadech přejímá definici pojmu „odpad“ z předchozí právní úpravy. Tu doplňuje vyvratitelnou domněnkou, podle níž se má za to, že má osoba úmysl se věci zbavit tehdy, pokud ji není možné nadále používat k původnímu účelu. Naopak povinnost zbavit se věci podle zákona nastává tehdy, pokud věc není používána či ji není možné k původnímu účelu používat, a to za splnění podmínky, že tato věc zároveň ohrožuje životní prostředí, dále v případě věci, která byla vyřazena nebo stažena podle jiného právního předpisu. Třetí situací, kdy zákon stanovuje povinnost se věci zbavit, je tehdy, jestliže tato věc vznikla při výrobě, jejímž cílem nebyla

¹⁴⁴ Vyhláška Ministerstva životního prostředí č. 337/1997 Sb., kterou se vydává Katalog odpadů a stanoví další seznamy odpadů (Katalog odpadů).

¹⁴⁵ Opatření Federálního výboru pro životní prostředí č. OP91/18, kterým se vyhlašuje Kategorizace a katalog odpadů.

¹⁴⁶ Zákon č. 185/2001 Sb., o odpadech a o změně některých dalších zákonů.

existence této věci, a to za předpokladu, že věc není tzv. vedlejším produktem. Pojem „vedlejší produkt“ zákon rovněž definuje, v zásadě přebírá definici z předchozí právní úpravy. K zákonu o odpadech byl rovněž vyhláškou vydán Katalog odpadů.¹⁴⁷

1.3.2 Komunální odpad

Na rozdíl od pojmu „odpad“ jsme se s pojem „komunální odpad“ v zákoně 238/1991 Sb. nesetkávali. Poprvé se totiž objevil až v zákoně č. 125/1997 Sb. jako veškerý odpad, který vzniká na území obce při činnosti fyzických osob v případě, že pro takovou činnost nejsou stanovena zvláštní pravidla nebo omezení. Odpad vznikající u osob právnických a osob fyzických podnikajících se mezi komunální odpad výslovně neřadil. Komunálním odpadem byl rovněž odpad vznikající při čištění veřejných komunikací a prostranství a při údržbě veřejné zeleně.

Zákon 185/2001 Sb. kromě definice spočívající ve vymezení veškerého odpadu vznikajícího na území obce zavedl nezbytnou podmínku, aby tento druh byl výslovně uveden v Katalogu odpadů jako odpad komunální. Zároveň se objevil pojem „odpad podobný odpadu komunálnímu“ – jednalo se o odpad, jenž na území obce produkují při své činnosti osoby právnické a podnikající fyzické osoby. I zde platila podmínka, že musel být tento odpad zařazen v Katalogu odpadů, a to jako odpad komunální, byť jím v pravém slova smyslu nebyl.¹⁴⁸

Současný zákon o odpadech přinesl velmi podrobnou definici komunálního odpadu. Zatímco předchozí právní úprava se omezovala na obecné vymezení, od počátku roku 2021, kdy nejnovější odpadový zákon nabyl účinnosti, nalezneme přímo v definici demonstrativní výčet jednotlivých složek odpadu. Změnou je také výslovně zařazení odpadu produkovaného fyzickými osobami podnikajícími a právnickými osobami mezi komunální odpad. Komunálním odpadem ve smyslu zákona o odpadech tedy je:

- směsný komunální odpad z domácností,
- tříděný odpad z domácností (papír a lepenka, sklo, kovy, plasty, biologický odpad, dřevo, textil, obaly, odpadní elektrická a elektronická zařízení, odpadní baterie a akumulátory aj.),
- objemný odpad (matrace a nábytek aj.) a
- směsný odpad a tříděný odpad z jiných zdrojů, pokud je povahou a složením podobný odpadu z domácností.

¹⁴⁷ Vyhláška č. 8/2021 Sb., o Katalogu odpadů a posuzování vlastností odpadů (Katalog odpadů).

¹⁴⁸ Viz § 4 odst. 1 zákona č. 185/2001 Sb.

Příslušné ustanovení obsahuje rovněž negativní výčet, tedy množinu toho, co komunálním odpadem není. Hlediskem je zde zejména jeho původ z hlediska druhu hospodářství (výroba, zemědělství aj.), z pohledu vybraných zařízení nebo činností, z nichž může pocházet (kanalizační sítě, demoliční odpad) i výslovně uvedené věci (vozidla na konci životnosti).

1.3.3 Nebezpečný odpad

První definici v české právní úpravě můžeme nalézt již v zákoně č. 238/1991 Sb. Nebezpečný odpad byl charakterizován jako tzv. zvláštní odpad – tedy odpad vyžadující zvláštní režim při nakládání s ním – který svými vlastnostmi je nebo může být nebezpečný pro zdraví nebo životní prostředí. Novelizací zákona¹⁴⁹ došlo k přesunu soupisu vlastností do samostatné přílohy k zákonu, kde byla každá z nich zároveň blíže definována. Těchto tzv. nebezpečných vlastností rozlišovala příloha dvanáct, patřily mezi ně např. hořlavost, ekotoxická, nebo např. infekčnost. Ve vybraných případech byly přímo uvedeny mezní hodnoty, u ostatních vlastností bylo odkazováno na příslušnou vyhlášku vydanou některým z ministerstev (např. vyhláška Ministerstva zdravotnictví v případě radioaktivity¹⁵⁰).

Zákon č. 125/1997 Sb. ve své definici odkazoval rovněž na jednu ze svých příloh¹⁵¹, když stanovil, že nebezpečným odpadem je odpad, který má jednu nebo více nebezpečných vlastností v příloze uvedených. Seznam vlastností zůstal stejný jako v předchozí právní úpravě, příloha se však omezila na jejich pouhé vyjmenování a neobsahovala ani určení mezních hodnot, ani neodkazovala na prováděcí předpisy, v nichž by byly obsaženy.

Zákon 185/2001 Sb. ve svém původním znění opisoval definici svého předchůdce. Od novely č. 223/2015 Sb.¹⁵² však byl odkaz na přílohu k zákonu nahrazen odkazem na přímo použitelný předpis Evropské unie¹⁵³. Příslušné nařízení uvádí seznam jednotlivých nebezpečných vlastností, u nichž specifikuje jejich koncentrace a mezní hodnoty. V zásadě se jedná o stejné vlastnosti, které národní legislativa již dříve užívala. Toto nařízení je stále v platnosti.

¹⁴⁹ Zákon č. 300/1995 Sb., kterým se mění a doplňuje zákon č. 238/1991 Sb., o odpadech, a zákon České národní rady č. 311/1991 Sb., o státní správě v odpadovém hospodářství, ve znění zákona České národní rady č. 466/1992 Sb.

¹⁵⁰ Vyhláška Ministerstva zdravotnictví ČR č. 59/1972 Sb., o ochraně zdraví před ionizujícím zářením.

¹⁵¹ Viz příloha č. 2 k zákonu č. 125/1997 Sb.

¹⁵² Zákon č. 223/2015 Sb., kterým se mění zákon č. 185/2001 Sb., o odpadech a o změně některých dalších zákonů, ve znění pozdějších předpisů, a zákon č. 169/2013 Sb., kterým se mění zákon č. 185/2001 Sb., o odpadech a o změně některých dalších zákonů, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 25/2008 Sb., o integrovaném registru znečišťování životního prostředí a integrovaném systému plnění ohlašovacích povinností v oblasti životního prostředí a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů, a zákon č. 56/2001 Sb., o podmínkách provozu vozidel na pozemních komunikacích, ve znění pozdějších předpisů.

¹⁵³ Nařízení komise (EU) č. 1357/2014 ze dne 18. prosince 2014, kterým se nahrazuje příloha III směrnice Evropského parlamentu a Rady 2008/98/ES o odpadech a o zrušení některých směrnic.

Zákon o odpadech rovněž přináší definici pojmu „nebezpečný odpad“, ve srovnání s předchozími definicemi v mírně rozšířené podobě. Stále platí, že nebezpečným odpadem je ten odpad, který vykazuje některou z nebezpečných vlastností, jedná se ale také o množinu odpadů zařazenou v Katalogu odpadů v kategorii nebezpečného odpadu, nebo se jedná o takový odpad, který je smíšený nebo znečištěný odpadem zařazeným v takové kategorii. Cílem takového pojetí pojmu „nebezpečný odpad“ je splnění požadavku principu předběžné opatrnosti.¹⁵⁴

1.3.4 Nakládání s odpady

Jedná se o jeden z nejdůležitějších termínů použitý v odpadové právní úpravě, neboť charakterizuje, jaké činnosti mohou být s odpadem prováděny, a to prakticky od jeho vzniku až do ukončení jeho existence. Tak jako u ostatních pojmů, i zde bych se krátce zaměřila na komparaci definice v jednotlivých odpadových zákonech.

Zákon č. 238/1991 Sb. definoval pojem „nakládání s odpady“ jako jakoukoliv činnost, jejímž předmětem jsou odpady, přičemž uváděl demonstrativní výčet jednotlivých činností, které je možné pod nakládání zařadit, ať už se jedná o činnosti vedoucí k ukončení jejich existence bez využitelné náhrady, nebo o činnosti směřující k jejich opětovnému využití. Zákon č. 125/1997 Sb. přešel od demonstrativního výčtu k výčtu taxativnímu, kdy vyjmenovával jednotlivé činnosti, které je možné pod pojem „nakládání s odpady“ podřadit – jednalo se ale o stejné pojmy, které byly užity v demonstrativním výčtu v předchozí právní úpravě. Zákon č. 185/2001 Sb. nejprve přebíral definici z předchozí právní úpravy. Během postupných novelizací však nejprve transpoziční novelou – zákonem č. 154/2010 Sb.¹⁵⁵ - vypustil z definice pojem „třídění“ a později zákonem č. 223/2015 Sb. do definice naopak připojil pojem „obchodování s odpady“.

Zákon č. 541/2020 Sb. pokračuje v taxativním výčtu činností převzatých z evropské úpravy, ve srovnání s předchozí právní úpravou však už nepočítá s pojmem „výkup“. Každá z činností, které souhrnně tvoří rozsah pojmu „nakládání s odpady“, je samostatně definována ve výkladových ustanoveních¹⁵⁶, přičemž v zákoně je rovněž specifikován okruh subjektů, které tyto činnosti mohou vykonávat, včetně zakotvení podmínek a povinností s touto činností spjatých. Jednotlivými činnostmi je soustřeďování odpadu, shromažďování odpadu, skladování odpadu,

¹⁵⁴ Důvodová zpráva k zákonu o odpadech.

¹⁵⁵ Zákon č. 154/2010 Sb., kterým se mění zákon č. 185/2001 Sb., o odpadech a o změně některých dalších zákonů, ve znění pozdějších předpisů.

¹⁵⁶ Srov. § 11 odst. 1 písm. d) – p), § 11 odst. 2 písm. l) a § 11 odst. 3 zákona o odpadech.

sběr odpadu, úprava odpadu, využití odpadu, odstranění odpadu, obchodování s odpadem nebo jeho přeprava.¹⁵⁷

Soustředování odpadu je zákonem definováno jako umístění odpadu v prostoru, včetně jeho prvotního třídění. V případě, že je odpad soustředěn odděleně podle druhu, kategorie a materiálu, hovoříme o tzv. odděleném soustředování. Typem soustředování je sběr, který spočívá v soustředování odpadů fyzickou podnikající osobou nebo právnickou osobou za účelem jeho předání do zařízení ke zpracování odpadu. Odrazem praxe je definice nezákonně soustředěného odpadu, tedy odpadu soustředěného mimo zařízení určené pro nakládání s odpady, pokud nejde o shromažďování odpadu. Shromažďováním odpadu jsou chápány určité způsoby soustředování odpadu – typickým případem je soustředování komunálního odpadu na místech určených obcí. Skladování odpadu se rozumí jeho uložení v zařízení k tomu určeném, přičemž odpad může být následně buď využit, nebo odstraněn. Úprava odpadu je charakterizována jako činnost, která vede ke změně vlastností odpadů, a to včetně jejich třídění, jejímž účelem je snížení jeho objemu, nebezpečných vlastností, usnadnění dopravy, využití nebo odstranění. Odpad však nadále zůstává odpadem. Využitím odpadu je činnost, v jejímž důsledku odpad slouží užitečnému účelu. Touto činností může být jeho zpracování, energetické nebo materiálové využití, příprava k opětovnému použití nebo recyklace. Tou se rozumí způsob využití spočívající v opětovném zpracování na výrobky, materiály nebo látky. Odstranění odpadu je definováno jako činnost, která není využitím odpadu, přičemž jednotlivé způsoby odstranění odpadu jsou uvedeny v jedné z příloh¹⁵⁸ k zákonu o odpadech – jedná se o skládkování, trvalé uložení nebo například vypouštění do moří a oceánů.

2. Vybrané subjekty odpadového hospodářství

Každý odpad prochází v rámci své existence určitým cyklem – vznikne při nějaké činnosti, následně bývá odložen na místo určené k jeho soustředování¹⁵⁹, odkud pak putuje do míst, kde dojde buď k jeho využití¹⁶⁰, nebo k jeho odstranění¹⁶¹ – pojmu „nakládání s odpady“ byl věnován jedna z předchozích podkapitol. Při každém způsobu nakládání přitom existuje osoba, která má odpad ve své moci a tím je za něj rovněž odpovědná, přičemž jí zákon o odpadech stanovuje určité povinnosti, které musí plnit. V následujícím textu se tedy blíže podívám na vybrané skupiny těchto subjektů a blíže přiblížím jejich roli v odpadovém hospodářství.

¹⁵⁷ Viz § 11 odst. 1 písm. c) zákona o odpadech.

¹⁵⁸ Viz příloha č. 6 zákona o odpadech.

¹⁵⁹ Viz § 11 odst. 1 písm. d) zákona o odpadech.

¹⁶⁰ Viz § 11 odst. 1 písm. i) zákona o odpadech.

¹⁶¹ Viz § 11 odst. 1 písm. o) zákona o odpadech.

2.1 Původce odpadu

Původce odpadu zákon o odpadech v § 5 představuje ve třech definicích, z nichž nejširší zahrnuje každého, při jehož činnosti odpad vzniká. Tento okruh osob jako jediný zahrnuje i všechny fyzické osoby nepodnikající. Pro ně na rozdíl od ostatních původců zákon v § 15 odst. 1 určuje, že se na ně vztahují pouze ty povinnosti původce odpadu, u nichž je to výslovně uvedeno – takové však zákon přímo neobsahuje. Na tuto skupinu osob lze alespoň aplikovat ustanovení § 13 zákona o odpadech o obecných povinnostech při nakládání s odpadem, z nichž kromě velmi široce formulované povinnosti nakládat s odpadem způsobem stanoveným samotným zákonem a jinými právními předpisy je významná rovněž povinnost předat odpad na místo určené obcí v rámci tzv. obecního systému odpadového hospodářství (dále jen „obecní systém“), o němž bude pojednáno v dalším textu. Vydá-li obec obecně závaznou vyhlášku v rámci obecního systému ve smyslu § 59 odst. 4 zákona o odpadech, je povinností fyzických osob (a nejen jich) dodržovat povinnosti z ní plynoucí. Jejich případné porušení může mít například podobu porušení povinnosti odkládat odpad nebo movitou věc na místa určená obcí podle § 61 zákona o odpadech.¹⁶² Další definicí původce odpadu je právnická osoba nebo fyzická osoba podnikající, která provádí úpravu odpadů nebo činnosti, jejichž výsledkem je změna povahy nebo složení odpadu. Konečně podle poslední definice je původcem odpadu rovněž obec od okamžiku, kdy osoba odloží odpad na místo, jež k tomuto účelu obec určila v rámci obecního systému. Celý koncept, na němž vymezení povinností původce odpadu stojí, se odvíjí od *principu odpovědnosti původce*, o němž bylo pojednáno v kapitole věnované principům a cílům právní úpravy.

Povinnosti původce odpadu jsou definovány především v § 15 zákona o odpadech. Základní povinností je zařadit odpad podle jeho druhu a kategorie a nakládat s ním podle jeho skutečných vlastností. Jedná se o požadavek, jehož nerespektování by prakticky znemožnilo jeho potenciální další využití a zároveň mohlo ohrozit životní prostředí či lidské zdraví v případě, že by například s odpadem nebezpečným bylo nakládáno stejným způsobem jako s odpadem ostatním. Mnoho povinností je spíše administrativního charakteru – týkají se předávání údajů o své osobě a údajů o odpadu, zajištění smluvního vztahu pro možnost předání odpadu do zařízení určeného k nakládání s odpady aj. Zákon pamatuje i na ukončení činnosti provozovny fyzické osoby podnikající či právnické osoby – původci stanovuje povinnost předat všechny odpady soustředěné v provozovně do zařízení určeného pro nakládání s odpady.

¹⁶² Právní výklad k zákonnému zmocnění odboru veřejné správy, dozoru a kontroly Ministerstva vnitra K obecně závazné vyhlášce, kterou se stanoví obecní systém odpadového hospodářství. *MZP* [online]. [cit. 2023-11-25]. Dostupné z: [https://www.mzp.cz/C1257458002F0DC7/cz/stanoveni_obecneho_systemu_odpadoveho_hospodarstvi/\\$FILE/OODP-MM_Min_vnitra_Pravni_vyklad_Obecni_system-15122020.pdf](https://www.mzp.cz/C1257458002F0DC7/cz/stanoveni_obecneho_systemu_odpadoveho_hospodarstvi/$FILE/OODP-MM_Min_vnitra_Pravni_vyklad_Obecni_system-15122020.pdf). S. 2-3.

2.2 Provozovatel zařízení určeného k nakládání s odpady

Zákon č. 125/1997 Sb. přinesl do platné právní úpravy pojem „oprávněná osoba“, jehož definici v upravené podobě převzal i zákon č. 185/2001 Sb. Jednalo se o fyzickou či právnickou osobu oprávněnou k nakládání s odpady jak podle samotného odpadového zákona, tak i podle zvláštních předpisů. Zákon o odpadech pracuje s tímto pojmem, aniž by sám obsahoval jeho definici, v ustanovení § 78 stanovujícím povinnosti při ohlašování přepravy nebezpečných odpadů. Množinu subjektů, které jsou oprávněny převzít odpad a nakládat s ním, zákon bez jakéhokoliv zaštitujícího názvu definuje v § 13 odst. 2. Jsou jimi provozovatel zařízení určeného pro nakládání s daným druhem a kategorií odpadu, obchodník s odpady s povolením pro daný druh a kategorii odpadu, obec a právnická osoba vykonávající činnost školy nebo školského zařízení či vysoká škola.

Na provozovatele zařízení určeného k nakládání s odpadem je podle mého názoru zákonem kladeno největší množství povinností ve srovnání s ostatními subjekty oprávněnými k převzetí odpadu. Je to pravděpodobně dáno širokou množinou typů zařízení, resp. činností, které v něm mohou být prováděny – jejich výčet je uveden v příloze č. 2 zákona o odpadech. Právě pro konkrétní typ činnosti se vydává povolení, jež je nezbytným předpokladem zahájení provozu zařízení. Jednotlivé povinnosti můžeme rozlišit na obecné (např. provozovat zařízení v souladu s povolením) a dále povinnosti specifické, které se vážou buď k jednotlivým způsobům nakládání s odpady (např. povinnost zajistit rekultivaci skládky podle § 39 odst. 1), nebo k jednotlivým druhům či kategoriím odpadu (např. pravidla pro poskytování úplaty za přebíraný kovový odpad v § 19 zákona o odpadech). Mnoho z povinností je stejně jako v případě původce odpadu administrativních – zaznamenávat údaje o převzatém odpadu a zároveň o něm vydávat potvrzení, předávat údaje o odpadu při jeho předání jinému provozovateli nebo např. vést provozní deník.

2.3 Postavení obce jako subjektu odpadového hospodářství

V předchozích podkapitolách jsem stručně představila základní subjekty odpadového hospodářství. Nyní bych ráda směřovala bližší pozornost k postavení obce, která je zároveň původcem odpadu i osobou oprávněnou k jeho převzetí a která prostřednictvím obecního systému vytváří základní pravidla pro nakládání s komunálním odpadem ve smyslu § 59 zákona o odpadech, a to jak pro osoby fyzické nepodnikající, tak za určitých podmínek i pro právnické osoby a fyzické osoby podnikající, jak bude vysvětleno dále.

Povinnosti obce můžeme rozdělit do několika skupin podle role, na jejímž základě jí byly stanoveny. Základní soubor povinností je uveden v § 15 zákona o odpadech a platí obecně pro každého, kdo s odpady nakládá. Spočívá v povinnosti nakládat s odpadem v zařízení pro něm určeném, soustřeďovat odpady odděleně, nebo např. odpad zabezpečit proti odcizení i znehodnocení. Další skupinou jsou povinnosti, které musí obec splnit předtím, než se stane původcem odpadu – je jím jednak obecná povinnost převzít veškerý komunální odpad vznikající při činnosti nepodnikajících fyzických osob¹⁶³, jednak povinnost určit místa, kam bude takový odpad soustřeďován, a to minimálně v rozsahu nebezpečného odpadu, papíru, plastů, skla, kovů, biologického odpadu, jedlých olejů a tuků a textilu, na nějž se ovšem tato povinnost vztahuje až od 1. 1. 2025.¹⁶⁴ Zároveň však platí podmínka, že odpad plastů, skla a kovů nemusí být soustřeďen odděleně, pokud s ohledem na další způsob nakládání s nimi nedojde k ohrožení možnosti provést jejich recyklaci.¹⁶⁵ Nadto je obec povinna zajistit, aby odděleně soustřeďené recyklovatelné složky komunálního odpadu tvořily určitou minimální procentuální hodnotu z celkového množství komunálních odpadů, konkrétně se jedná o následující podíl¹⁶⁶:

- alespoň 60 % v roce 2025,
- alespoň 65 % v roce 2030 a
- alespoň 70 % v roce 2035.

Aby bylo možné všech těchto povinností dosáhnout, umožňuje zákon obci nastavit obecní systém odpadového hospodářství, a to vydáním obecně závazné vyhlášky obce.¹⁶⁷ Jejím obsahem je souhrn povinností, které jsou stanoveny osobám při předávání komunálního odpadu do obecního systému. K problematice vyhlášek se vyjadřoval Ústavní soud v některých svých rozhodnutích¹⁶⁸, kde použil tzv. test čtyř kroků, aby posoudil slučitelnost vyhlášky lázeňského města Mariánské Lázně, upravující veřejný pořádek ve městě, s právními předpisy. V testu zkoumal pravomoc obce vydat vyhlášku, dále zda její vydání nebylo *ultra vires*, zda nebyla zneužita působnost, a nakonec zda vyhláška nenaplnuje kritérium nerozumnosti. Aspektem, který činí judikát relevantním pro odpadové hospodářství, bylo posouzení zákazů stanovených vyhláškou ve věci spalování odpadů. Ústavní soud zde s odkazem na jeden ze svých dřívějších judikátů¹⁶⁹ konstatoval, že „materie zpracovaná v zákoně o odpadech je natolik kogentní a komplexní, že obec není oprávněna

¹⁶³ Viz § 59 odst. 1 zákona o odpadech.

¹⁶⁴ Viz § 51 odst. 2 zákona o odpadech.

¹⁶⁵ Tamtéž.

¹⁶⁶ Viz § 59 odst. 3 zákona o odpadech.

¹⁶⁷ Viz § 59 odst. 4 zákona o odpadech.

¹⁶⁸ Viz rozhodnutí Ústavního soudu ze dne 21. října 2008, spis. zn. Pl. ÚS 46/06. Dostupné z: <https://nalus.usoud.cz/Search/GetText.aspx?sz=pl-46-06>.

¹⁶⁹ Rozhodnutí Ústavního soudu ze dne 10. 12. 2002, spis. zn. Pl. ÚS 16/02. Dostupné z: <https://nalus.usoud.cz/Search/GetText.aspx?sz=Pl-16-02>.

postupovat v otázkách spadajících pod režim tohoto zákona jinak než v něm výslovně stanoveným způsobem, tj. může pouze v samostatné působnosti stanovit obecně závaznou vyhláškou systém shromažďování, sběru, přepravy, třídění, využívání a odstraňování komunálních odpadů vznikajících na jejím katastrálním území, včetně systému nakládání se stavebním odpadem.“¹⁷⁰. Vydání vyhlášky tímto nesplňovalo druhý ze čtyř kroků. Ačkoliv byl judikát vydán za účinnosti předchozí právní úpravy, závěry z něj vzešlé je podle Ministerstva vnitra možné použít i na současný zákon o odpadech.¹⁷¹

Obecně závazná vyhláška může stanovit následující povinnosti a pravidla:

- určit místo určené k odkládání výrobků s ukončenou životností ve smyslu zákona 542/2020 Sb.¹⁷², které jsou svým původem, potažmo charakterem komunálním odpadem, nicméně řídí se vlastní právní úpravou a právní úprava obecního systému odpadového hospodářství se na ně nevztahuje,¹⁷³
- určit místo k převzetí odpadu¹⁷⁴ podle § 59 odst. 5 zákona o odpadech,
- definovat jednotlivé složky komunálního odpadu, které musí být odděleně soustředěny a odkládány na určená místa, včetně určení těchto míst (tzv. stanoviště sběrných nádob)¹⁷⁵,
- určit místa k přebírání movitých věcí, které lze opětovně použít k jejich původnímu účelu,¹⁷⁶
- určit způsob určení výše úhrady za zapojení právnické osoby nebo fyzické osoby podnikající do obecního systému a způsob výběru této úhrady a další pravidla.

Odložením movité věci nebo odpadu na místo určené obcí se obec stává vlastníkem této věci nebo odpadu¹⁷⁷ a zároveň se dostává do role původce odpadu, čímž na ni dopadá souhrn povinností původce podle § 15 zákona o odpadech. Takovou movitou věc nebo odpad předává na určená místa fyzická nepodnikající osoba, pokud však obec uzavře smlouvu s osobou právnickou či fyzickou osobou podnikající, mohou být i tyto osoby do systému zapojeny. Je-li obec

¹⁷⁰ Rozhodnutí Ústavního soudu ze dne 21. října 2008, spis. zn. Pl. ÚS 46/06, op. cit.

¹⁷¹ Právní výklad k zákonnému zmocnění odboru veřejné správy, dozoru a kontroly Ministerstva vnitra k obecně závazné vyhlášce, kterou se stanoví obecní systém odpadového hospodářství. *MZP* [online]. [cit. 2023-11-25]. Dostupné z: file:///C:/Users/10004972/Downloads/MM_05_4-pravni_vyklad_-_20210309.pdf. S. 2.

¹⁷² Zákon č. 542/2020 Sb., o výrobcích s ukončenou životností.

¹⁷³ Právní výklad k zákonnému zmocnění odboru veřejné správy, dozoru a kontroly Ministerstva vnitra k obecně závazné vyhlášce, kterou se stanoví obecní systém odpadového hospodářství, op. cit., s. 1-2.

¹⁷⁴ Jedná se například o stavební a demoliční odpad, rostlinné zbytky, komunální odpad vznikající při činnosti fyzických osob podnikajících a právnických osob aj.

¹⁷⁵ Právní výklad k zákonnému zmocnění odboru veřejné správy, dozoru a kontroly Ministerstva vnitra k obecně závazné vyhlášce, kterou se stanoví obecní systém odpadového hospodářství, op. cit., s. 3.

¹⁷⁶ Právní výklad k zákonnému zmocnění odboru veřejné správy, dozoru a kontroly Ministerstva vnitra k obecně závazné vyhlášce, kterou se stanoví obecní systém odpadového hospodářství, op. cit., s. 6.

¹⁷⁷ Viz § 60 odst. 1 zákona o odpadech.

provozovatelem zařízení určeného k nakládání s odpady, řídí se rovněž povinnostmi stanovenými v § 17 zákona o odpadech. Pokud komunální odpad předává k uložení na skládku, je zároveň poplatníkem poplatku za jeho uložení.

3. Nástroje regulace nakládání s komunálním odpadem

Aby bylo možné dosáhnout v právní úpravě stanovených cílů, je nezbytné, aby stát působil na jednotlivé subjekty a jejich chování a zároveň prostřednictvím svých orgánů vyvíjel vlastní činnost.¹⁷⁸ V této souvislosti hovoříme o veřejnoprávních metodách právní regulace, které jsou využívány z důvodu specifčnosti životního prostředí i zvláštními cíli jeho ochrany.¹⁷⁹ Prostředky, které za tímto účelem vydává, je možné rozdělit na nástroje přímé a nepřímé regulace, dobrovolné nástroje a přímé aktivity státu směřující k ochraně životního prostředí, přičemž nástroje přímé regulace spočívají ve stanovení mantinelů nebo opatření, jejichž prostřednictvím se prosazují jednotlivé zákonné požadavky.¹⁸⁰ V nejširším rozsahu obecnosti jsou stanoveny obecnými zákony, vydanými v odvětví životního prostředí, kterými je například zákon o životním prostředí¹⁸¹. Podrobně jsou pak upraveny v jednotlivých složkových zákonech, v případě odpadů zákonem o odpadech, zákonem o obalech a dalšími. Nástroje nepřímé regulace spočívají v ovlivňování subjektů nepřímo, a to v ekonomické rovině.¹⁸² V rámci právních principů jsou reprezentovány *zásadou znečišťovatel platí*.

Nástroje jsou v právní teorii rozdělovány do několika kategorií. Pro účely jejich dalšího představení jsem zvolila členění na nástroje administrativně-právní, nástroje koncepční, ekonomické nástroje a dobrovolně převzaté závazky.¹⁸³ Čtvrtou skupinu osobně považuji ve srovnání s ostatními spíše za marginální, proto jí nebude věnována zvláštní kapitola. Alespoň tedy zmíním, že spočívá v uzavírání veřejnoprávních smluv či vytváření dobrovolných programů, může být ale představována rovněž jednostrannými závazky znečišťovatelů.¹⁸⁴ V následujícím textu jednotlivé skupiny nástrojů blíže představím spolu s konkrétními instituty, kterými jsou v české právní úpravě odpadového hospodářství realizovány.

¹⁷⁸Viz JANČÁŘOVÁ, Ilona. *Právo životního prostředí: obecná část*, op. cit., s. 23.

¹⁷⁹ Viz DAMOHORSKÝ, Milan. *Právo životního prostředí*, op. cit., s. 36.

¹⁸⁰ Viz DAMOHORSKÝ, Milan. *Právo životního prostředí*, op. cit., s. 23.

¹⁸¹ Zákon č. 17/1992 Sb., o životním prostředí.

¹⁸² Viz JANČÁŘOVÁ, Ilona. *Právo životního prostředí: obecná část*, op. cit., s. 28.

¹⁸³ Viz DAMOHORSKÝ, Milan. *Právo životního prostředí*, op. cit., s. 36 a násl.

¹⁸⁴ Viz JANČÁŘOVÁ, Ilona. *Právo životního prostředí: obecná část*, op. cit., s. 29.

3.1 Administrativně-právní nástroje

Základním nástrojem v této kategorii je ukládání povinností, které mohou mít formu zákazu, příkazu i omezení a pro jejich adresáty představují povinnost něco konat, něčeho se zdržet nebo něco strpět.¹⁸⁵ Zákon o odpadech stanoví široké spektrum povinností – některé z nich jsou obecné a jsou uloženy všem osobám, jiné se zaměřují na konkrétní subjekty, nebo se vážou ke konkrétní kategorii nebo druhu odpadu. Obecné povinnosti formuluje zákon o odpadech v § 13, většina jich byla zmíněna v dosavadním textu. Jedná se o povinnost nakládat s odpadem způsobem stanoveným tímto zákonem i jinými právními předpisy a další povinnosti, které akcentují hierarchii odpadového hospodářství i základní principy, o nichž bylo pojednáno v samostatné kapitole. V souvislosti s komunálním odpadem například ukládá zákon povinnost obci přebírat veškerý komunální odpad vznikající na jejím území při činnosti nepodnikajících fyzických osob. Povinnosti však mohou být ukládány i správním aktem, kterým vykonavatel veřejné správy v konkrétní věci rozhoduje o právech a povinnostech individuálně určených osob.¹⁸⁶

Dalším nástrojem jsou povolení, souhlasy, stanoviska a vyjádření. Povolení vydané orgánem státní správy je předpokladem určité činnosti, souhlasy a stanoviska bývají v praxi podmínkou pro vydání takového povolení a vyjádření jsou zase podkladem pro vydání určitého rozhodnutí.¹⁸⁷ Povolení bývá využíváno tehdy, hrozí-li dopady lidské činnosti na život a lidské zdraví, životní prostředí, majetek, veřejný pořádek atd., tato činnost je proto učiněna legální prostřednictvím vydání povolení, v němž vykonavatel veřejné správy zároveň stanoví takové činnosti určité meze.¹⁸⁸ Souhlasem správní orgán dovolí adresátovi určité jednání, stanovisko a vyjádření je projevem odborného názoru vykonavatele veřejné správy, který je vyjádřen v rámci jeho působnosti a který zároveň není právně závazný.¹⁸⁹ V kontextu zákona o odpadech je vydání povolení podmínkou provozu zařízení určeného k nakládání s odpady, přičemž jeho stěžejním obsahem je určení, s jakým odpadem v něm může být nakládáno. Souhlas je vydáván např. obecním úřadem k provozu malého zařízení k nakládání s odpady podle § 64 zákona o odpadech. Stanovisko se objevuje se v souvislosti s vydáváním povolení (podle § 22 je třeba k žádosti o vydání povolení provozu zařízení nezbytné přiložit závazné stanovisko krajské hygienické stanice, která posuzuje dopady na zdraví lidí a zhodnocuje zdravotní rizika¹⁹⁰).

¹⁸⁵ Viz DAMOHORSKÝ, Milan. *Právo životního prostředí*, op. cit., s. 37.

¹⁸⁶ Srov. KOPECKÝ, Martin. *Správní právo: obecná část*. Beckovy právnícké učebnice. V Praze: C.H. Beck, 2019. ISBN 978-80-7400-727-9. S. 164 a HENDRYCH, Dušan, *Správní právo: obecná část*, op. cit., s. 133.

¹⁸⁷ Viz DAMOHORSKÝ, Milan. *Právo životního prostředí*, op. cit., s. 38.

¹⁸⁸ Viz KOPECKÝ, Martin, *Správní právo: obecná část*, op. cit., s. 161-162, 201.

¹⁸⁹ Tamtéž.

¹⁹⁰ Viz § 25 odst. 6 zákona o odpadech.

Další kategorií jsou tzv. standardy, které představují požadavky na zachování určitého stavu životního prostředí.¹⁹¹ Do zákona o odpadech se promítají např. ve formě limitů a mezních hodnot pro konkrétní druhy odpadů, které nebude možné od začátku roku 2030 ukládat na skládku.¹⁹² Na stanovení určitých hraničních hodnot je založeno i definování vlastností, které činí odpad nebezpečným.¹⁹³

Velmi významným administrativně-právním nástrojem je kategorizace objektů ochrany a zdrojů ohrožování životního prostředí, jejíž podstatou je odstupňování ochrany s ohledem na význam nebo stupeň ohrožení nebo se zřetelem na závažnost zdroje ohrožení.¹⁹⁴ Jedná se o typický nástroj v právní úpravě odpadového hospodářství, jež stojí na rozlišování dvou kategorií odpadu, kterými jsou nebezpečný odpad a ostatní odpad. Toto členění se pak v zákoně o odpadech promítá do podmínek stanovených k nakládání s nimi, kdy na odpad nebezpečný jsou kladeny přísnější požadavky.¹⁹⁵

Zjišťování, zda jsou dodržována nastavená pravidla, je účelem kontroly a dozoru, tedy činností, které jsou dalším z nástrojů regulace a naplňují funkci veřejné správy „prosazovat veřejný zájem a chránit veřejnost před jeho porušováním“¹⁹⁶. Vystupování veřejné správy z úřední moci je projevem její aktivní role, v rámci své činnosti ale musí být schopna taktéž reagovat na podněty veřejnosti.¹⁹⁷

Předposledním nástrojem je právní odpovědnost, která je v rámci ochrany životního prostředí rozlišována jako odpovědnost za způsobené ztráty a delikt ní odpovědnost za správní delikty a trestné činy.¹⁹⁸

Výčet bych ráda uzavřela nástrojem spočívajícím ve výkonu rozhodnutí, který je z velké části navázán právě na právní odpovědnost. Ve vztahu k životnímu prostředí může být konkretizován plněním nápravných opatření a výkonem sankčních rozhodnutí, jež mají vliv na posílení autority práva a vytváření právního vědomí.¹⁹⁹

¹⁹¹ Viz DAMOHORSKÝ, Milan. *Právo životního prostředí*, op. cit., s. 39.

¹⁹² Viz § 40 zákona o odpadech.

¹⁹³ Nařízení Komise (EU) č. 1357/2014 ze dne 18. prosince 2014, kterým se nahrazuje příloha III směrnice Evropského parlamentu a Rady 2008/98/ES, o odpadech a o zrušení některých směrnic.

¹⁹⁴ Viz DAMOHORSKÝ, Milan. *Právo životního prostředí*, op. cit., s. 39.

¹⁹⁵ Srov. § 71 odst. 1, § 72 odst. 2 a § 78 odst. 1 zákona o odpadech.

¹⁹⁶ Viz KOPECKÝ, Martin, *Správní právo: obecná část*, op. cit., s. 203.

¹⁹⁷ Tamtéž.

¹⁹⁸ Viz DAMOHORSKÝ, Milan. *Právo životního prostředí*, op. cit., s. 39-40.

¹⁹⁹ Viz DAMOHORSKÝ, Milan. *Právo životního prostředí*, op. cit., s. 40.

3.2 Koncepční nástroje

Jedná se o univerzální nástroje s právní závazností či bez ní, které jsou důležitým nástrojem ochrany při aplikaci právních předpisů.²⁰⁰ Ve vnitrostátním právu byly prvními z nich tzv. programy odpadového hospodářství, jejichž povinné zpracování bylo zakotveno zákonem č. 238/1991 Sb.²⁰¹ a které byly zaměřené na zmapování existujících problémů v době, kdy právní úprava odpadového hospodářství byla prakticky na samém počátku své existence.²⁰²

Základním koncepčním dokumentem odpadového hospodářství České republiky je v současné době Plán odpadového hospodářství, vydávaný vždy nejméně na deset let. První přijatý plán obsahoval koncepci pro roky 2003-2013, současný vznikl roku 2014 na období let 2015–2024 s výhledem do roku 2035, přičemž na počátku roku 2022 byla provedena jeho aktualizace v souvislosti s přijetím tzv. balíčku k oběhovému hospodářství na unijní úrovni. Jak uvádí přímo dokument ve své úvodní části, „stanovuje priority, strategické a další cíle v oblasti odpadového hospodářství pro ČR a navrhuje vhodná opatření k jejich dosažení.“²⁰³ Hlavní priority pro sledované období vycházejí z hierarchie odpadového hospodářství. Plán odpadového hospodářství se skládá ze tří částí – část analytická vyhodnocuje stav odpadového hospodářství v daném území i produkci odpadů a nakládání s nimi, část návrhová (závazná) stanovuje cíle a postupy ve vztahu k nakládání s odpady a poslední část, označovaná jako část směrná, vymezuje podmínky pro splnění těchto cílů spolu s opatřeními ke kontrole a vyhodnocení plánu.²⁰⁴

K Plánu odpadového hospodářství je vždy na období dvou let vydávána Zpráva o plnění cílů Plánu odpadového hospodářství České republiky, tedy tzv. hodnotící zpráva. Nejnovější z nich pochází z první poloviny roku 2022 a rekapituluje a hodnotí roky 2019-2020²⁰⁵.

Kromě Plánu odpadového hospodářství jsou rovněž vydávány plány odpadového hospodářství jednotlivých krajů, jejichž základním účelem je zanalyzování stávajícího systému nakládání s odpady prostřednictvím vyhodnocování nejrůznějších dat, stanovení cílů v rámci

²⁰⁰ Tamtéž.

²⁰¹ Zákon č. 238/1991 Sb., o odpadech.

²⁰² SOBOTKA, Michal. In: DAMOHORSKÝ, Milan a STEJSKAL, Vojtěch (ed.). *Koncepční nástroje ochrany životního prostředí z pohledu práva: mezinárodní česko-polsko-slovenská konference konaná na Právnické fakultě Univerzity Karlovy v Praze ve dnech 24. až 26. října 2002 v Praze* : sborník konference. Praha: Univerzita Karlova, 2003. ISBN 80-85889-47-1. S. 152.

²⁰³ Plán odpadového hospodářství České republiky pro období 2015-2024 s výhledem do roku 2035. In: Praha: Ministerstvo životního prostředí, 2014 [cit. 2023-12-80]. Dostupné z: https://www.mzp.cz/cz/poh_cr_prislusne_dokumenty. S. 5.

²⁰⁴ Viz SOBOTKA, Michal. In: DAMOHORSKÝ, Milan a STEJSKAL, Vojtěch (ed.), *Koncepční nástroje ochrany životního prostředí z pohledu práva: mezinárodní česko-polsko-slovenská konference konaná na Právnické fakultě Univerzity Karlovy v Praze ve dnech 24. až 26. října 2002 v Praze*, op. cit., s. 153-154.

²⁰⁵ Zpráva o plnění cílů Plánu odpadového hospodářství České republiky za období 2019-2020. MZP [online]. [cit. 2023-11-25]. Dostupné z: [https://www.mzp.cz/C1257458002F0DC7/cz/plneni_narizeni_vlady/\\$FILE/OODP-Hodnotici_zprava_POH_CR_2019_2020-20220807.pdf](https://www.mzp.cz/C1257458002F0DC7/cz/plneni_narizeni_vlady/$FILE/OODP-Hodnotici_zprava_POH_CR_2019_2020-20220807.pdf).

odpadového hospodářství a opatření k nim vedoucích a rovněž výčet kritérií pro některé konkrétní druhy zařízení a rovněž opatření sloužící k řešení znečišťování prostředí odpady.

Zákon č. 185/2001 Sb. znal kromě výše uvedených plánů ještě plán odpadového hospodářství původce odpadů, který musel povinně zpracovávat každý původce odpadu, dosahující stanovené minimální hranice produkce nebezpečného nebo ostatního odpadu.²⁰⁶

Plán odpadového hospodářství však není jediným koncepčním dokumentem ve vztahu k problematice odpadů a oběhového hospodářství. Za všechny je vhodné jmenovat Státní politiku životního prostředí České republiky 2030 s výhledem do 2050²⁰⁷. Jejím obsahem je vymezení problematických oblastí životního prostředí, k jejichž řešení navrhuje určitá opatření a cíle. Schválena byla roku 2021, reaguje tedy jak na přijetí tzv. balíčku k oběhovému hospodářství, tak na „Zelenou dohodu pro Evropu“, kdy předpokládá dosažení klimatické neutrality prostřednictvím tří specifických cílů, kterými jsou:

- snížení materiálové náročnosti ekonomiky,
- maximální předcházení vzniku odpadů a
- dodržování způsobů nakládání s odpady.²⁰⁸

3.3 Ekonomické nástroje

Základním znakem ekonomických nástrojů je poskytnutí možnosti volby, kdy regulované subjekty vybírají z variant svého možného chování, přičemž varianta ekologicky nejvhodnější by měla být zároveň motivačně nastavena jako ekonomicky nejvýhodnější – aktéři trhu tak činí svá rozhodnutí nejen na základě svých individuálních zájmů, ale rovněž zájmů společenských, spočívajících v tomto případě především v ochraně životního prostředí.²⁰⁹ Z toho vyplývá rovněž jejich zřejmě nejvýznamnější funkce – ovlivnění chování potenciálních znečišťovatelů, které bývá označováno jako funkce motivační nebo také stimulační.²¹⁰ Další funkce spočívá v eliminaci rozdílu, který je přirozeně vytvářen mezi ekologicky vhodnější a méně vhodnou variantou, kdy právě první způsob chování bývá sám o sobě finančně nákladnější, takže bez zásahu státu v podobě určitého ekonomického opatření by naopak mohl být upozadován.²¹¹ Velkého významu doznává

²⁰⁶ Viz JIRÁSKOVÁ, Ivana a SOBOTKA, Michal, *Zákon o odpadech s vysvětlivkami a prováděcí předpisy*, op. cit., s. 99.

²⁰⁷ Státní politika životního prostředí České republiky 2030 s výhledem do 2050. *MZP* [online]. [cit. 2023-11-25]. Dostupné z: [https://www.mzp.cz/web/edice.nsf/3B6673E016FB1765C12587A4003C722F/\\$file/SPZP_2030_web.pdf](https://www.mzp.cz/web/edice.nsf/3B6673E016FB1765C12587A4003C722F/$file/SPZP_2030_web.pdf).

²⁰⁸ Státní politika životního prostředí České republiky 2030 s výhledem do 2050, op. cit., s. 17.

²⁰⁹ Viz DAMOHORSKÝ, Milan. *Právo životního prostředí*, op. cit., s. 42-43.

²¹⁰ Viz DAMOHORSKÝ, Milan. *Právo životního prostředí*, op. cit., s. 44.

²¹¹ Tamtéž.

rovněž funkce fiskální, z jejíhož pohledu jsou některé z ekonomických nástrojů zdrojem finančních prostředků; základní výčet uzavírá funkce kompenzační spočívající v možnosti kompenzovat újmu vzniklou znečišťováním životního prostředí.²¹²

Mezi pravděpodobně nejvyužívanější ekonomické nástroje odpadového hospodářství patří poplatky, představující naplnění *zásady odpovědnosti původce*. Zákon o odpadech upravuje pouze jediný, je jím poplatek za ukládání na skládku²¹³. Jeho předmětem je uložení odpadu na skládku, přičemž je koncipován jako poplatek za „vypouštění“ znečišťujících látek do životního prostředí.²¹⁴ Výše poplatku je koncipována součtem tzv. dílčích základů poplatku, konkrétně poplatku za ukládání využitelných odpadů, nebezpečných odpadů, vybraných technologických odpadů, sanačních odpadů s původem v ekologických zátěžích a nakonec tzv. odpadů zbytkových, které nelze zařadit do žádné z vyjmenovaných skupin. Sazba je stanovena přílohou k zákonu o odpadech²¹⁵ pro každý dílčí základ i pro jednotlivá poplatková období (konkrétní roky). K nejvyššímu zvyšování dochází v případě využitelných odpadů, což má jejich původce či provozovatele zařízení pro nakládání s nimi od skládkování odrazovat. Tento způsob tzv. negativní stimulace²¹⁶ směřuje k naplnění cíle formulovaného v § 40 odst. 1 zákona o odpadech, kterým je zákaz ukládání určitého odpadu na skládky od roku 2030. Poplatníkem je v případě komunálního odpadu obec jako jeho původce, v ostatních případech buď ten, kdo předal odpad k uložení na skládku a tím pozbyl vlastnické právo k němu, nebo provozovatel skládky. Dva významné poplatky – poplatky za komunální odpad – jsou upraveny zákonem o místních poplatcích a věnována jim bude samostatná kapitola.

Dalšími ekonomickými nástroji jsou různé formy finanční podpory v nejširším slova smyslu, tedy dotace, dary a různá zvýhodnění, včetně zvýhodněných půjček a garancí.²¹⁷ V zásadě jsou čerpány ze zdrojů evropských i národních²¹⁸, konkrétně státním rozpočtem a Státním fondem pro životní prostředí.²¹⁹ Podporu v současné době poskytuje např. Ministerstvo průmyslu a obchodu.²²⁰ Speciálně v odpadovém hospodářství hrají významnou roli také depozitně refundační systémy, neboli systémy zálohové, spočívající v navýšení kupní ceny výrobku o zálohu, která je

²¹² Tamtéž.

²¹³ Viz § 103 a násl. zákona o odpadech.

²¹⁴ VÍCHA, O. „*Princip znečišťovatel platí*“ z právního pohledu. 1. vydání, Praha: Linde Praha a. s., 2014, ISBN 978-80-7201-947-2. S. 162.

²¹⁵ Viz příloha č. 9 zákona o odpadech.

²¹⁶ Viz DAMOHORSKÝ, Milan. *Právo životního prostředí*, op. cit., s. 45.

²¹⁷ Viz DAMOHORSKÝ, Milan. *Právo životního prostředí*, op. cit., s. 46.

²¹⁸ Viz JANČÁŘOVÁ, Ilona. *Právo životního prostředí: obecná část*, op. cit., s. 695.

²¹⁹ Viz DAMOHORSKÝ, Milan. *Právo životního prostředí*, op. cit., s. 46.

²²⁰ Oběhové hospodářství – výzva I. *MPO* [online]. [cit. 2023-11-25]. Dostupné z:

<https://www.mpo.cz/assets/cz/podnikani/dotace-a-podpora-podnikani/optak-2021-2027/aktivita/obehove-hospodarstvi/2023/9/Obehove-hospodarstvi- -vyzva-I-.pdf>.

v případě jeho předání zpět vrácena.²²¹ Tento postup se uplatní především u některých obalů – zákon o obalech a obalových odpadech je označuje jako tzv. vratné zálohované obaly²²².

Poslední skupinou ekonomických nástrojů, u níž se krátce zastavím, jsou nástroje k zajištění závazků či odpovědnosti. Mezi nimi zmíním finanční rezervu na rekultivaci skládky, kterou povinně vytváří provozovatel skládky na zajištění její rekultivace a následné péče o ni²²³, nebo finanční záruku při přeshraniční přepravě odpadu²²⁴.

4. Poplatky za komunální odpad

Jak bylo nastíněno ve výčtu ekonomických nástrojů, zákon o místních poplatcích obsahuje právní úpravu dvou poplatků, vybíraných k pokrytí nákladů spojených s provozem systému nakládání s komunálním odpadem,²²⁵ přičemž obec musí rozhodnout, jaký z nich pro konkrétní poplatkové období zavede.²²⁶ Jsou jimi poplatek za obecní systém odpadového hospodářství²²⁷ a poplatek za ukládání komunálního odpadu²²⁸, které nahradily původní poplatek za provoz systému shromažďování, sběru, přepravy, třídění, využívání a odstraňování komunálních odpadů a poplatek za komunální odpad.

4.1 Poplatek za obecní systém odpadového hospodářství

Předmětem poplatku je možnost využívat obecní systém, kterou lze získat buď přihlášením v obci, nebo vlastnictvím nemovité věci na jejím území. Zákon se přitom ve specifikaci nemovité věci neomezuje pouze na byt a rodinný dům, ale zahrnuje rovněž stavby k rodinné rekreaci. Poplatníky zákon o odpadech člení na dvě skupiny. První z nich je fyzická osoba přihlášená v obci, ale pouze tehdy, není-li zákonem od poplatku osvobozena. Důvody osvobození jsou navázány jednak na předejití duplicity poplatkové povinnosti, kdy osoba je poplatníkem v jiné obci, kde má bydliště, jednak na umístění osoby v některém ze zařízení (např. pro výkon ústavní výchovy, v domově pro seniory, ve věznicích). Druhá skupina poplatníků se sestává z vlastníků nemovitých věcí nacházejících se v obci, v nichž žádná fyzická osoba přihlášená není. Poplatek vychází z principu, podle něž má z existence obecního systému prospěch každá přihlášená osoba či každý

²²¹ Zálohové systémy. *Enviweb.cz* [online]. [cit. 2023-11-25]. Dostupné z: <https://www.enviweb.cz/eslovník/259>

²²² Viz § 9 zákona o obalech.

²²³ Viz § 42 zákona o odpadech.

²²⁴ Viz § 53 zákona o odpadech.

²²⁵ Viz DAMOHORSKÝ, Milan. *Právo životního prostředí*, op. cit., s. 435.

²²⁶ Viz § 10d zákona o místních poplatcích.

²²⁷ Viz § 10e a násl. zákona o místních poplatcích.

²²⁸ Viz § 10i a násl. zákona o místních poplatcích.

vlastník stejnou měrou.²²⁹ K výši poplatku je stanovena pouze horní hranice, která činí 1 200 Kč, přičemž se určuje proporčně podle doby, po jakou trvá poplatková povinnost.

Jedná se o jednoduše konstruovaný poplatek, který však má podle mého názoru jednu zásadní nevýhodu z pohledu přístupu poplatníka – tím, že se jedná o pevně a jednotně nastavenou částku pro všechny osoby přihlášené v obci, resp. všechny vlastníky nemovitých věcí, jež nezohledňuje, jaké množství komunálního odpadu je jednotlivými osobami vyprodukována, postrádá jakýkoliv prvek osobní motivace omezit vznik odpadů a rovněž odděleně soustřeďovat tříděný odpad. Zavedení tohoto poplatku se tedy ve srovnání s poplatkem za odkládání komunálního odpadu z nemovité věci může zdát výhodné pro osoby produkující velké množství komunálního odpadu, naopak pro osoby v tomto smyslu šetrné se zdá spíše ekonomicky nevyhovujícím a z určitého pohledu možná i nespravedlivým.

4.2 Poplatek za odkládání komunálního odpadu z nemovité věci

Předmětem poplatku je odkládání směsného komunálního odpadu z jednotlivé nemovité věci nacházející se na území obce. I v tomto případě jsou mezi nemovité věci řazeny rekreační objekty pro rodinou rekreaci. Na rozdíl od poplatku za obecní systém odpadového hospodářství zde osoba poplatníka není stanovena na základě přihlášení v obci, ale na základě jeho bydliště; druhou skupinou poplatníků jsou vlastníci nemovitých věcí, v nichž bydliště nemá žádná fyzická osoba. Poplatek má dva základní režimy – buď je stanoven za množství vyprodukovaného odpadu, nebo z objednané kapacity soustřeďovacích prostředků.²³⁰ V prvním případě musí mít obec prostředky k jejich změření (objemu či hmotnosti), ve druhém obci stačí zajistit objednání kapacity. Zákon rovněž stanovuje maximální sazbu poplatku, odvíjející se od jeho základu (tj. od hmotnosti odpadu, objemu odpadu nebo kapacity soustřeďovacích prostředků). Kromě poplatníka se zde objevuje osoba plátce, kterým je společenství vlastníků jednotek nebo vlastník nemovité věci; jeho povinností je vybrat poplatek od všech poplatníků.

Poplatek je svou konstrukcí složitější než poplatek za obecní systém odpadového hospodářství a s ohledem na skutečnost, že určitým způsobem zohledňuje množství vyprodukovaného odpadu, vnímám ho spíše vhodnější ekonomický nástroj k regulaci množství odpadu. Jeho nesporným pozitivem je směřování k naplnění *principu „pay as you throw“*, který spočívá v nastavení výše poplatku za odpad na základě toho, jak domácnosti třídí.²³¹

²²⁹ Viz důvodová zpráva k zákonu o místních poplatcích k § 10d.

²³⁰ Viz důvodová zpráva k zákonu o místních poplatcích k dílu 3.

²³¹ DAMOHORSKÝ, Milan a SNOPKOVÁ, Tereza. *Role obcí v ochraně životního prostředí z pohledu práva*. Praha: Eva Rozkotová, 2015. ISBN 978-80-87975-31-2. S. 158.

5. Výkon veřejné správy v oblasti nakládání s komunálním odpadem

Aby nebyla právní úprava nakládání s komunálním odpadem – a vlastně jakákoliv právní úprava obecně – pouhou proklamací, je nezbytné, aby byl v rozsahu její působnosti zajištěn efektivní výkon veřejné správy, která bude provádět kontrolu nad dodržováním právních předpisů jak ze strany správních orgánů nižší instance, tak ze strany fyzických, právnických i fyzických podnikajících osob. Tato činnost navíc musí být podpořena právem ukládat sankce, a to jak v rámci správního trestání, tak v rámci trestního práva. Stejně jako ostatní složkové zákony v oblasti životního prostředí, i zákon o odpadech přináší výčet jednotlivých vykonavatelů veřejné správy a jejich pravomocí. V následujících kapitolách se zaměřím na některé z nich a blíže osvětlím jejich roli v oblasti nakládání s odpadem s důrazem na odpad komunální.

5.1 Ústřední správní orgány

Ústřední orgány státní správy jsou vyjmenovány v § 1 a § 2 kompetenčního zákona. Zatímco § 1 jmenuje orgány s členem vlády v čele, tedy ministerstva, v § 2 jsou naopak soustředěny ústřední orgány ostatní, v jejichž čele je jiná osoba než člen vlády. Společným prvkem obou kategorií je celostátní územní působnost a dílčí působnost věcná.²³² Naopak rozdílným je rozsah této dílčí působnosti, neboť v případě jiných ústředních správních úřadů je „užší a vztahuje se na odborně technickou problematiku vyžadující zvláštní úřad.“²³³ Kompetenční zákon v § 19 odst. 2 přisuzuje roli ústředního orgánu státní správy pro odpadové hospodářství Ministerstvu životního prostředí. Jeho jednotlivé úkoly jsou obsaženy primárně v § 127 zákona o odpadech, po vzoru jiných složkových zákonů²³⁴ se jedná se především o výkon kontroly na úseku státní správy, v tomto případě při nakládání s odpady, shromažďování a zpracovávání údajů v Informačním systému odpadového hospodářství a vydávání stanoviska k územnímu rozvojovému plánu z hlediska odpadového hospodářství. V rámci své činnosti vydává metodická sdělení, návody a pokyny,²³⁵ jejichž účelem je sjednocování praxe v dílčích oblastech právní úpravy. Zpracovává rovněž zprávy o plnění cílů Plánu odpadového hospodářství ČR.²³⁶

²³² Viz KOPECKÝ, Martin, *Správní právo: obecná část*, op. cit., s. 80-81.

²³³ Viz HENDRYCH, Dušan, *Správní právo: obecná část*, op. cit., s. 81.

²³⁴ Srov. § 111 zákona č. 254/2001 Sb., o vodách a o změně některých zákonů (vodní zákon) a § 17 písm. c) zákona č. 334/1992 Sb., o ochraně zemědělského půdního fondu (dále jen „zákon o ZPF“).

²³⁵ Nová legislativa a metodické pokyny. MŽP [online]. [cit. 2023-11-25]. Dostupné z: https://www.mzp.cz/cz/legislativa_metodicke_pokyny_odpady.

²³⁶ Plnění nařízení vlády o Plánu odpadového hospodářství ČR. MŽP [online]. [cit. 2023-11-25]. Dostupné z: https://www.mzp.cz/plneni_narizeni_vlady.

Ministerstvo životního prostředí však není jediným ústředním správním orgánem, který v oblasti nakládání s odpady působí – vedle něj přiznává zákon o odpadech v § 130 pravomoc Ministerstvu průmyslu a obchodu vydávat vyjádření v řízení, v němž se v rámci rozhodování o povolení provozu zařízení k využití odpadu rovněž rozhoduje o povolení recyklace či jiného využití odpadu, v jehož důsledku takový odpad přestane být odpadem. Ministerstvu zemědělství je svěřena pravomoc v oblasti koordinace kontrol nad používáním kalů na zemědělské půdě, včetně rozhodování o odvolání proti rozhodnutí o schválení programu použití kalů, Ministerstvo zdravotnictví, které je ústředním správním orgánem v oblasti ochrany veřejného zdraví²³⁷, vykonává tuto působnost rovněž ve vztahu k odpadům, a to kontrolou dodržování zákona o odpadech i jeho prováděcích předpisů ve vztahu k ochraně veřejného zdraví.

5.2 Česká inspekce životního prostředí

Česká inspekce životního prostředí (dále jen „ČIŽP“) plní své úkoly v oblasti ochrany životního prostředí od roku 1991, kdy byla zřízena zákonem č. 282/1991 Sb.²³⁸. Jak vyplývá z § 1 zákona, jedná se o orgán státní správy podřízený Ministerstvu životního prostředí. Působnost je koncipována jako celorepubliková s místně příslušnými oblastními inspektoráty.²³⁹ Pravomoci jí přiznává jak přímo zákon 282/1991 Sb., tak především jednotlivé složkové zákony²⁴⁰.

Zákon o odpadech stanoví ČIŽP pravomoci v § 134, z nichž nejvýznamnější ve vztahu k nakládání s komunálním odpadem je kontrola dodržování právních předpisů a vydaných správních rozhodnutí právníckými osobami, fyzickými osobami i obcemi. Taktéž kontroluje dodržení způsob hodnocení nebezpečných vlastností odpadů a vykonává kontrolu a dozor u zařízení určených k nakládání s odpady.²⁴¹ V rámci poslední jmenované činnosti provedli v roce 2019 inspektoři ČIŽP 3 459 kontrol, z nichž 826 bylo provedeno na základě podnětu.²⁴² Zákon o odpadech předpokládá její spolupráci se správními úřady, vybranými složkami integrovaného záchranného systému ve smyslu zákona o integrovaném záchranném systému²⁴³, a samosprávami. Kromě povinností vyplývajících přímo ze zákona o odpadech ji další oprávnění v rámci odpadového hospodářství přiznává též zákon 542/2020 Sb., o výrobcích s ukončenou životností,

²³⁷ Viz § 10 odst. 1 kompetenčního zákona.

²³⁸ Zákon č. 282/1991 Sb., o České inspekci životního prostředí a její působnosti v ochraně lesa.

²³⁹ Viz Plán odpadového hospodářství České republiky pro období 2015-2024 s výhledem do roku 2035, op. cit., s. 9.

²⁴⁰ Srov. § 104 vodního zákona a § 13 zákona o ZPF.

²⁴¹ Viz Plán odpadového hospodářství České republiky pro období 2015-2024 s výhledem do roku 2035, op. cit., s. 9-10.

²⁴² Viz Plán odpadového hospodářství České republiky pro období 2015-2024 s výhledem do roku 2035, op. cit., s. 28.

²⁴³ Zákon č. 239/2000 Sb., o integrovaném záchranném systému a o změně některých zákonů.

který upravuje právní rámec pro životní cyklus elektrozařízení, baterií, akumulátorů, pneumatik a vozidel, a rovněž zákon č. 477/2001 Sb., o obalech a o změně některých zákonů (zákon o obalech).

5.3 Obecní, krajské a újezdni úřady

Zákon o obcích²⁴⁴ i zákon o krajích²⁴⁵ rozlišují dvě základní oblasti, v nichž obce a kraje vykonávají působnost. Jedná se o působnost samostatnou, umožňující jim správu vlastních záležitostí (tedy samosprávu), a působnost přenesenou, jejíž podstatou je výkon státní správy, která byla na obce či kraje zákonem přenesena. Zákon o odpadech výslovně uvádí²⁴⁶, že působnost stanovená tímto zákonem obecnímu úřadu, obecnímu úřadu obce s rozšířenou působností a krajskému úřadu je působností přenesenou. Jednotlivé kategorie obcí podle rozsahu výkonu přenesené působnosti rozlišuje zákon o obcích v § 61 odst. 1 – jsou jimi obce s obecními úřady, obce s pověřenými obecními úřady a obce s rozšířenou působností. Zákon o odpadech přiznává působnost dvěma těmto kategoriím, potažmo jejich úřadům – obecním úřadům a obecním úřadům obce s rozšířenou působností.

Pravomocí obecních úřadů je kontrola fyzických podnikajících a právnických osob, zda využívají obecní systém pouze tehdy, mají-li s obcí uzavřenou písemnou smlouvu, a zda mají zajištěno převzetí odpadu, který samy nezpracují, oprávněnou osobou, a to právě v případě, kdy obecní systém nevyužívají. Zároveň jim zákon přiznává i oprávnění kontrolovat fyzické osoby nepodnikající při nakládání s komunálním odpadem v souladu se zákonem. Působnost obecních úřadů obcí s rozšířenou působností je výrazně širší a specifitější – zákon jim kromě kontrolní činnosti přiznává jednak vyjadřovací činnost v souvislosti s působností stavebního zákona (stanoviska k územně plánovací dokumentaci z pohledu odpadového hospodářství, závazná stanoviska a vyjádření k terénním úpravám a stavbám rovněž z pohledu nakládání s odpady), významnou roli však mají taktéž v situacích, kdy se v jejich správním obvodu objeví odpad – typicky nezákonně soustředěný – ohrožující nebo poškozující lidské zdraví, kdy mohou takový odpad zabezpečit nebo zajistit jeho odklizení a ochránit tak okolní prostředí před únikem škodlivin. V pravomoci obecního úřadu obce s rozšířenou působností je rovněž zakázat činnosti původci odpadů v případech, kdy není zajištěno převzetí takového odpadu oprávněnou osobou a tyto odpady by mohly způsobit škodu na lidském zdraví nebo životním prostředí.

²⁴⁴ Viz § 7 zákona o obcích.

²⁴⁵ Viz § 2 odst. 1 a 2 zákona o krajích.

²⁴⁶ Viz § 152 odst. 1 zákona o odpadech.

Pravomocí krajských úřadů je kontrola dodržování právních předpisů v rozsahu, v jakém není svěřena úřadům obecním, dále zastavení nebo omezení provozu zařízení, nejsou-li jeho provozovatelem plněny zákonné povinnosti nebo povinnosti vyplývající z vydaného rozhodnutí, a to za podmínky hrozících závažných nepříznivých dopadů na lidské zdraví nebo životní prostředí. Provoz může kromě omezení rovněž zakázat, avšak pouze v případě zařízení určeného k nakládání s odpady z výroby oxidu titaničitého a jen tehdy, je-li měřením zjištěna akutní toxicita přesahující mezní hodnoty nebo jiné obdobné závažné zhoršení stavu životního prostředí. Další pravomoci jsou vázány k vyjadřovací činnosti, vedení evidence aj.

Újezdni úřady jsou zákonem č. 222/1999 Sb., o zajišťování obrany České republiky definovány²⁴⁷ jako správní úřady vykonávající státní správu na území vojenských újezdů, tedy na území správních jednotek vymezených za účelem zajišťování obrany státu a k výcviku ozbrojených sil. V rámci zákona o odpadech vykonávají státní správu ve vojenském újezdu v rozsahu působnosti obecního úřadu, obecního úřadu obce s rozšířenou působností i krajského úřadu, avšak s výjimkami.

Závěr

Právo životního prostředí je poměrně mladým oborem, který se začal rozvíjet na evropské úrovni přibližně od 70. let minulého století. Již v této době byl položen základ budoucí zevrubné právní úpravy odpadů, a to jednak přijetím prvního akčního plánu ochrany životního prostředí, jednak přijetím tzv. rámcové směrnice o odpadech a směrnici o toxických a nebezpečných odpadech. Formulování základních cílů prostřednictvím akčních plánů pokračovalo i v dalších letech a desetiletích a trvá dodnes, kdy je právní úprava směřována již osmým akčním programem. Vyvíjelo se rovněž unijní sekundární právo, představované systémem směrnic a nařízení, obsahujících zásadní předmět právní úpravy – odpady, nebezpečné odpady, skládkování a obaly. Na evropské úrovni postupně docházelo ke zpřísnování požadavků kladených na členské státy při nakládání s odpadem – v zásadě s každým dalším předpisem sílil tlak na omezení produkce odpadu a jeho opětovné využití, a naopak na opuštění nejméně vhodných způsobů nakládání s odpadem, kterým je především jeho ukládání na skládku. Unijní orgány započaly do jednotlivých směrnic vkládat ambicióznější cíle s konkrétně stanoveným termínem pro jejich realizaci, přičemž o průběhu a výsledku jejich naplňování musí členské státy pravidelně informovat Evropskou unii.

²⁴⁷ Viz § 31 odst. 1 zákona č. 222/1999 Sb., o zajišťování obrany České republiky.

Evropské právo zásadním způsobem ovlivnilo vývoj národní právní úpravy, která se v České republice začala formovat na počátku 90. let minulého století. První přijatý zákon o odpadech byl velmi stručný a omezoval se v zásadě pouze na úplné základy odpadového hospodářství, v dalších zákonech o odpadech už regulace postupně přibývalo. Současná právní úprava, představovaná zákonem o odpadech, zákonem o výrobcích s ukončenou životností, zákonem o obalech a obalových odpadech či zákonem o místních poplatcích vytváří poměrně komplexní celek, který se snaží reagovat na nově vznikající trendy, spjaté především s oběhovým hospodářstvím, ne vždy však úspěšně. Stanovuje například zákaz ukládání určitého odpadu na skládku a vytyčuje poměrně vysoké cíle pro opětovné použití a recyklaci komunálních odpadů. Vyjadřuje tak jasnou podporu ekologičtějšímu chování a šetrnějšímu využívání surovin a tím podporuje dodržování tzv. hierarchie nakládání s odpady spočívající v prioritizaci určitého způsobu nakládání s odpadem. Nejvhodnějším přístupem je předcházení vzniku odpadu, naopak činností nejméně žádoucí je odstraňování odpadu.

Právní úprava odpadového hospodářství stojí už od svých počátků na několika principech směřujících k určitým cílům, kterých by mělo být v zájmu ochrany životního prostředí dosaženo. Tím hlavním je pravděpodobně *princip prevence*, jenž se do zákona o odpadech promítá jednak zmíněnou hierarchií nakládání s odpady, jednak dílčími povinnostmi, které jsou uloženy původcům odpadu i jejich výrobcům. *Princip odpovědnosti původce* spočívá v povinnosti zabezpečit konečné nakládání s odpadem, *princip znečišťovatel platí* pak ekonomicky usměrňuje chování původce odpadu, když mu stanoví povinnost platit poplatek za komunální odpad, případně poplatek za uložení odpadu na skládce. Uplatní se rovněž zásady univerzální, které jsou společné celému právu životního prostředí – nejvýznamnější z nich je zásada trvale udržitelného rozvoje, jejíž podstatou je korigovat společenský a hospodářský rozvoj způsobem, při němž by nedocházelo k nevratnému poškození životního prostředí.

Právní úprava nakládání s odpady je postavena na definici několika základních pojmů, od nichž jsou povinnosti jednotlivých aktérů odvozeny. Stěžejním pojmem je pojem „odpad“, definovaný jako movitá věc, které se její vlastník zbavuje nebo má povinnost či úmysl se jí zbavit. Zákon o odpadech zároveň stanovuje vyvratitelnou domněnku, podle níž má osoba úmysl se věci zbavit tehdy, pokud ji nadále nemůže používat ke svému původnímu účelu. Zákon rozlišuje jednotlivé kategorie odpadu – jimi jsou odpad nebezpečný a odpad ostatní – a druhy odpadu, které jsou v Katalogu odpadů rozděleny v jednotlivých skupinách a podskupinách odpadů.

Dalším pojmem je „komunální odpad“ – v rámci celé diplomové práce jsem se pokusila postihnout všechny aspekty nakládání s ním. Komunální odpad je zákonem definován jako směsný

a tříděný odpad z domácností, dále objemný odpad a rovněž směsný a tříděný odpad z jiných zdrojů, pokud je povahou a složením podobný komunálnímu odpadu z domácností.

V jedné z podkapitol jsem se rovněž blíže zabývala pojmem „nebezpečný odpad“, kterým je odpad vykazující některou z nebezpečných vlastností nebo odpad zařazený do kategorie „nebezpečný“ v Katalogu odpadů, případně odpad s nebezpečným odpadem smíšený.

Pozornost byla věnována i pojmu „nakládání s odpadem“, který je zákonem o odpadech definován širokým výčtem jednotlivých činností, zohledňujících jeho možné další použití na straně jedné i pouhé odstranění na straně druhé.

Zákon definuje jednotlivé subjekty odpadového hospodářství – jsou jimi především původce odpadu a osoba oprávněná k převzetí odpadu a nakládáním s ním, tedy typicky provozovatel určitého typu zařízení určeného k nakládání s odpady. Za účelem dosažení stanovených cílů zavedl zákonodárce široký rozsah nástrojů regulace, kterými se jednotlivé subjekty snaží buď přímo motivovat k ekologicky vhodnému chování, nebo je penalizuje v případě, kdy motivační přístup nefunguje.

Na základě provedené analýzy právní úpravy nakládání s komunálním odpadem si dovoluji konstatovat, že ačkoliv jsou současný zákon o odpadech a zákon o obalech a obalových odpadech ve srovnání se svými předchůdci mnohem propracovanější, nejsou schopny v dostatečné šíři reagovat na všechny výzvy, které současná doba přináší. V tomto směru bych zmínila především nedostatečnou důraznost v zavádění nástrojů k maximalizaci opětovného použití a recyklace na úkor méně ekologicky výhodných variant nakládání s odpadem. Absence konkrétních právních institutů vedoucích k omezení produkce některých složek komunálního odpadu je patrná v případě hliníkového odpadu, pro který navzdory růstu jeho výroby a rozšíření jeho využití, neexistuje v současné době povinnost zpětného odběru, a to i přesto, že tak České republice hrozí nesplnění závazných cílů pro jeho recyklaci. Nedostatky spatřuji rovněž na úrovni stanovení poplatků za komunální odpad, kde poplatek za obecní systém odpadového hospodářství nereflektuje množství vyprodukovaného odpadu, a tedy ani nemotivuje k jeho omezení. Jako selhání vnímám právní úpravu týkající se nezákonně soustředěného odpadu, kdy zákon o odpadech neobsahuje vhodný nástroj, kterým by vynutil jeho odstranění z cizího pozemku.

Seznam zkratk

ČR	Česká republika
ČIŽP	Česká inspekce životního prostředí
JEA	Jednotný evropský akt

Seznam použitých zdrojů

1. Seznam použité literatury

DAMOHOŘSKÝ, Milan. *České právo životního prostředí: Czech environmental law*. 2., rozš. a aktualiz. vyd. České právo a Evropská unie. V Praze: Univerzita Karlova, Právnická fakulta, 2006. ISBN 80-85889-70-6.

DAMOHOŘSKÝ, Milan. *Právo životního prostředí*. 3. vyd. Beckovy právnické učebnice. V Praze: C.H. Beck, 2010. ISBN 978-80-7400-338-7.

DAMOHOŘSKÝ, Milan a SNOPOKOVÁ, Tereza. *Role obcí v ochraně životního prostředí z pohledu práva*. Praha: Eva Rozkotová, 2015. ISBN 978-80-87975-31-2.

DAMOHOŘSKÝ, Milan a STEJSKAL, Vojtěch (ed.). *Koncepční nástroje ochrany životního prostředí z pohledu práva: mezinárodní česko-polsko-slovenská konference konaná na Právnické fakultě Univerzity Karlovy v Praze ve dnech 24. až 26. října 2002 v Praze: sborník konference*. Praha: Univerzita Karlova, 2003. ISBN 80-85889-47-1.

HENDRYCH, Dušan. *Správní právo: obecná část*. 9. vydání. Academia iuris (C.H. Beck). V Praze: C.H. Beck, 2016. ISBN 978-80-7400-624-1.

JANČÁŘOVÁ, Ilona. *Právo životního prostředí: obecná část*. Brno: Masarykova univerzita, 2016. ISBN 978-80-210-8366-0.

JANČÁŘOVÁ, Ilona. *Právo životního prostředí: zvláštní část*. Brno: Masarykova univerzita, 2015. ISBN 978-80-210-8041-6.

JIRÁSKOVÁ, Ivana a SOBOTKA, Michal. *Zákon o odpadech s vysvětlivkami a prováděcí předpisy*. Praha: Linde, 2002. ISBN 80-7201-317-3.

KOKEŠ Marian. In: WAGNEROVÁ, Eliška. *Listina základních práv a svobod: komentář*. 2., doplněné a aktualizované vydání. Komentáře (Wolters Kluwer ČR). Praha: Wolters Kluwer, 2023. ISBN 978-80-7676-747-8. Dostupné v ASPI.

KOLEKTIV AUTORŮ. *Právo životního prostředí*. 3. díl. Brno: Masarykova univerzita, 2007. ISBN 978-80-210-4299-5. S. 15.

KOPECKÝ, Martin. *Správní právo: obecná část*. Beckovy právnické učebnice. V Praze: C.H. Beck, 2019. ISBN 978-80-7400-727-9.

KRUŽÍKOVÁ, Eva. *Ekologická politika a právo životního prostředí v Evropské unii*. Praha: Petr Šauer, 1997. ISBN 80-902168-2-X.

ŘÍMANOVÁ, Dana. *Zákon o odpadech č. 185/2001 Sb. včetně prováděcích předpisů s komentářem*. 2. vyd. Praha: Polygon, 2002. ISBN 80-7273-060-6.

ŠTURMA, Pavel a DAMOHOŘSKÝ, Milan. *Mezinárodní právo životního prostředí*. Beroun: IFEC, 2008. ISBN 978-80-903409-8-9.

VÍCHA, Ondřej. *Princip znečišťovatel platí“ z právního pohledu*. 1. vydání, Praha: Linde Praha a. s., 2014. ISBN 978-80-7201-947-2.

2. Seznam použitých internetových zdrojů

Brabec: Nové zákony o odpadech se do voleb nestihnou přijmout. MŽP [online]. [cit. 2023-11-25]. Dostupné z: https://www.mzp.cz/cz/articles_170131_CTK a Návrh zákona o odpadech a o změně některých zákonů (zákon o odpadech). ODok Portál [online]. [cit. 2023-11-25]. Dostupné z: <https://odok.cz/portal/veklep/material/KORNA6MN9R00/>.

Co je to Ekonomický sektor? Ekonomika Online [online]. [cit. 2023-11-16]. Dostupné z: <https://ekonomikaonline.cz/240/ekonomicky-sektor/>.

HLINÍK – Jak třídit hliník, jak se recykluje hliník. Trideniodpadu.cz [online]. [cit. 2023-11-25]. Dostupné z: <https://www.trideniodpadu.cz/hlinik>.

Hliník: problematický odpad nebo recyklační poklad? Komunalniekologie.cz [online]. [cit. 2023-11-25]. Dostupné z: <https://www.komunalniekologie.cz/info/hlinik-problematicky-odpad-nebo-recyklaeni-poklad>.

Hospodaření s odpady – Praktický průvodce a rádce úředníka. MV. [online]. [cit. 2023-11-16]. Dostupné z: <https://www.mvcr.cz/mvcren/SCRIPT/ViewFile.aspx?docid=22457936>.

Jak se recyklují nápojové plechovky a drobné kovové obaly. Trideniodpadu.cz [online]. [cit. 2023-11-25]. Dostupné z: <https://www.trideniodpadu.cz/jak-se-recykluji-napojove-plechovky>.

Oběhové hospodářství: definice, význam a přínos. European Parliament [online]. [cit. 2023-11-24]. Dostupné z: <https://www.europarl.europa.eu/topics/cs/article/20151201STO05603/obehove-hospodarstvi-definice-vyznam-a-prinos>.

Podpora oběhového hospodářství (Nový akční plán pro oběhové hospodářství – Čistší a konkurenceschopnější Evropa). euroinfoproject.eu [online]. [cit. 2023-11-25]. Dostupné z: <https://euroinfoproject.eu/wp-content/uploads/2020/12/eip-obehove-hospodarstvi.pdf>.

Souhrnná data o odpadovém hospodářství ČR v letech 2009-2021. MŽP [online]. [cit. 2023-11-25]. Dostupné z: [https://www.mzp.cz/C1257458002F0DC7/cz/odpady_podrubrika/\\$FILE/OODP-Souhrnna_data_2009_2021-20221031.pdf](https://www.mzp.cz/C1257458002F0DC7/cz/odpady_podrubrika/$FILE/OODP-Souhrnna_data_2009_2021-20221031.pdf).

Spotřeba hliníkových plechovek roste, jejich dopad také. Arnika [online]. [cit. 2023-11-25]. Dostupné z: <https://arnika.org/novinky/spotreba-hlinikovych-plechovek-roste-jejich-dopad-take>.

Stanovení biologické stability pro potřeby odpadového hospodářství. Odpady-online.cz [online]. [cit. 2023-11-25]. Dostupné z: <https://odpady-online.cz/stanoveni-biologicke-stability-pro-potreby-odpadoveho-hospodarstvi/>.

Statistika produkce a nakládání s odpady v roce 2021. MŽP [online]. [cit. 2023-11-25]. Dostupné z: [https://www.mzp.cz/C1257458002F0DC7/cz/odpady_podrubrika/\\$FILE/OODP-Produkce_a_nakladani_2021-20221031.pdf](https://www.mzp.cz/C1257458002F0DC7/cz/odpady_podrubrika/$FILE/OODP-Produkce_a_nakladani_2021-20221031.pdf).

Šestý akční program Společenství pro životní prostředí. Enviweb.cz [online]. [cit. 2023-11-24]. Dostupné z: <https://www.enviweb.cz/eslovník/224>.

Tisíce petek a plechovek v zálohomatech lidlu a kauflandu. Replastuj [online]. [cit. 2023-11-25]. Dostupné z: <https://www.replastuj.cz/blog/tisice-petek-a-plechovek-v-zalohomatech-lidlu-a-kauflandu>.

3. Seznam použitých právních předpisů

Nařízení

Nařízení Komise (EU) č. 1357/2014 ze dne 18. prosince 2014, kterým se nahrazuje příloha III směrnice Evropského parlamentu a Rady 2008/98/ES o odpadech a o zrušení některých směrnic.

Nařízení Rady (EU) 2017/997 ze dne 8. června 2017, kterým se mění příloha III směrnice Evropského parlamentu a Rady 2008/98/ES, pokud jde o nebezpečnou vlastnost HP 14 „ekotoxický“.

Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2023/857 ze dne 19. dubna 2023, kterým se mění nařízení (EU) 2018/842, o závazném každoročním snižování emisí skleníkových plynů členskými státy v období 2021–2030 přispívajícím k opatřením v oblasti klimatu za účelem splnění závazků podle Pařížské dohody a nařízení (EU) 2018/1999.

Směrnice

Směrnice Rady 75/442/EHS ze dne 15. července 1975, o odpadech

Směrnice Rady 78/319/EHS ze dne 20. března 1978, o toxických a nebezpečných odpadech.

Směrnice Rady 91/156/EHS ze dne 18. března 1991, kterou se mění směrnice 75/442/EHS, o odpadech.

Směrnice Rady 91/689/EHS ze dne 12. prosince 1991, o nebezpečných odpadech

Směrnice Evropského parlamentu a Rady 94/62/ES ze dne 20. prosince 1994, o obalech a obalových odpadech

Směrnice 1999/31/ES ze dne 26. dubna 1999, o skládkách odpadů ve znění směrnice Evropského parlamentu a Rady (EU) 2018/850 ze dne 30. května 2018, kterou se mění směrnice 1999/31/ES, o skládkách odpadů.

Směrnice Evropského parlamentu a Rady (ES) 2006/12/ES ze dne 5. dubna 2006, o odpadech.

Směrnice Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 98/2008 ze dne 19. listopadu 2008, o odpadech a o zrušení některých směrnic

Směrnice Evropského parlamentu a Rady (EU) 2008/98/ES ze dne 19. listopadu 2008, o odpadech a o zrušení některých směrnic.

Směrnice Evropského parlamentu a Rady (EU) 2018/851 ze dne 30. května 2018, kterou se mění směrnice 2008/98/ES, o odpadech.

Směrnice Komise (EU) 2015/1127 ze dne 10. července 2015, kterou se mění příloha II směrnice Evropského parlamentu a Rady 2008/98/ES, o odpadech a o zrušení některých směrnic.

Ústavní zákony a zákony

Ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky.

Usnesení předsednictva České národní rady č. 2/1993 ze dne 16. prosince 1992, o vyhlášení Listiny základních práv a svobod jako součásti ústavního pořádku České republiky.

Zákon č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České socialistické republiky.

Zákon č. 565/1990 Sb., o místních poplatcích.

Zákon č. 238/1991 Sb., o odpadech

Zákon č. 282/1991 Sb., o České inspekci životního prostředí a její působnosti v ochraně lesa.

Zákon č. 17/1992 Sb., o životním prostředí.

Zákon č. 300/1995 Sb., kterým se mění a doplňuje zákon č. 238/1991 Sb., o odpadech, a zákon České národní rady č. 311/1991 Sb., o státní správě v odpadovém hospodářství, ve znění zákona České národní rady č. 466/1992 Sb.

Zákon č. 125/1997 Sb., o odpadech.

Zákon č. 123/1998 Sb., o právu na informace o životním prostředí.

Zákon č. 222/1999 Sb., o zajišťování obrany České republiky.

Zákon č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení).

Zákon č. 129/2000 Sb., o krajích (krajské zřízení).

Zákon č. 132/2000 Sb., o změně a zrušení některých zákonů souvisejících se zákonem o krajích, zákonem o obcích, zákonem o okresních úřadech a zákonem o hlavním městě Praze.

Zákon č. 239/2000 Sb., o integrovaném záchranném systému a o změně některých zákonů

Zákon č. 240/2000 Sb., o krizovém řízení a o změně některých zákonů (krizový zákon).

Zákon č. 185/2001 Sb., o odpadech a o změně některých dalších zákonů.

Zákon č. 477/2001 Sb., o obalech a o změně některých zákonů (zákon o obalech).

Zákon č. 218/2003 Sb., o odpovědnosti mládeže za protiprávní činy a o soudnictví ve věcech mládeže a o změně některých zákonů (zákon o soudnictví ve věcech mládeže).

Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád.

Zákon č. 40/2009 Sb., trestní zákoník.

Zákon č. 154/2010 Sb., kterým se mění zákon č. 185/2001 Sb., o odpadech a o změně některých dalších zákonů, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 418/2011 Sb., o trestní odpovědnosti právnických osob a řízení proti nim.

Zákon č. 223/2015 Sb., kterým se mění zákon č. 185/2001 Sb., o odpadech a o změně některých dalších zákonů, ve znění pozdějších předpisů, a zákon č. 169/2013 Sb., kterým se mění zákon č. 185/2001 Sb., o odpadech a o změně některých dalších zákonů, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 25/2008 Sb., o integrovaném registru znečišťování životního prostředí a integrovaném systému plnění ohlašovacích povinností v oblasti životního prostředí a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů, a zákon č. 56/2001 Sb., o podmínkách provozu vozidel na pozemních komunikacích, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich.

Zákon č. 541/2020 Sb., o odpadech.

Zákon č. 542/2020 Sb., o výrobcích s ukončenou životností.

Zákon č. 543/2020 Sb., kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím zákona o odpadech a zákona o výrobcích s ukončenou životností.

Zákon č. 283/2021 Sb., stavební zákon.

Vyhlášky

Vyhláška Ministerstva zdravotnictví ČSR č. 59/1972 Sb., o ochraně zdraví před ionizujícím zářením.

Vyhláška Ministerstva životního prostředí č. 337/1997 Sb., kterou se vydává Katalog odpadů a stanoví další seznamy odpadů (Katalog odpadů).

Vyhláška Ministerstva životního prostředí č. 338/1997 Sb., o podrobnostech nakládání s odpady.

Vyhláška Ministerstva životního prostředí č. 340/1997 Sb., kterou se stanoví výše finanční rezervy na rekultivaci, zajištění péče o skládku a asanaci po ukončení jejího provozu a podrobnosti jejího vytváření a užití.

Vyhláška č. 376/2001 Sb., o hodnocení nebezpečných vlastností odpadů.

Vyhláška č. 381/2001 Sb., Katalog odpadů.

Vyhláška č. 383/2001 Sb., o podrobnostech nakládání s odpady.

Vyhláška č. 8/2021 Sb., o Katalogu odpadů a posuzování vlastností odpadů (Katalog odpadů).

Ostatní

Opatření Federálního výboru pro životní prostředí č. OP91/18, kterým se vyhláší Kategorizace a katalog odpadů.

Úmluva o řízení přeshraničního pohybu nebezpečných odpadů a jejich zneškodnění.

4. Další legislativní a koncepční materiály

Balíček „Fit for 55“. Council of the EU and the European Council [online]. [cit. 2023-11-25]. Dostupné z: <https://www.consilium.europa.eu/cs/policies/green-deal/fit-for-55-the-eu-plan-for-a-green-transition/#what>.

Balíček k oběhovému hospodářství – nové směrnice a hlavní změny. ENVIprofi [online]. [cit. 2023-11-24]. Dostupné z: <https://www.enviprofi.cz/33/balicek-k-obehovemu-hospodarstvi-nove-smernice-a-hlavni-zmeny-uniqueidmRRWSbk196FNf8-jVUh4Em4nFNDRd4wDeldAMAXAENyukZUzLWmsA/>.

Declaration of the Council of the European Communities and of the representatives of the Governments of the Member States meeting in the Council of 22 November 1973 on the programme of action of the European Communities on the environment. EUR-Lex [online]. [cit. 2023-11-24]. Dostupné z: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A41973X1220&qid=1708012958025>.

Důvodová zpráva k zákonu č. 125/1997 Sb.

Důvodová zpráva k zákonu o odpadech.

Jednotný evropský akt. EUR-Lex [online]. [cit. 2023-11-24]. Dostupné z: <https://eur-lex.europa.eu/CS/legal-content/summary/the-single-european-act.html>.

Návrh zákona o odpadech a o změně některých zákonů (zákon o odpadech). ODok Portál [online]. [cit. 2023-11-25]. Dostupné z: <https://odok.cz/portal/veklep/material/KORNA6MN9R00/>.

Návrh zákona o odpadech – připomínky Ministerstva zemědělství. ODok Portál [online]. [cit. 2024-01-10]. Dostupné z:

<https://odok.cz/portal/veklep/material/pripominky/KORNBB3C7RKS/>.

Návrh zákona o odpadech – připomínky Svazu měst a obcí ČR. ODok Portál [online]. [cit. 2024-01-10]. Dostupné z: <https://odok.cz/portal/veklep/material/pripominky/KORNBB3C7RKS/>.

Plán odpadového hospodářství České republiky pro období 2015-2024 s výhledem do roku 2035. In: Praha: Ministerstvo životního prostředí, 2014 [cit. 2023-12-80]. Dostupné z:

https://www.mzp.cz/cz/poh_cr_prislusne_dokumenty.

Pokrok Fit for 55: Přísnější emise pro dopravu, budovy, odpady a zemědělství mimo EU ETS schváleny. MŽP [online]. [cit. 2023-11-25]. Dostupné z:

https://www.mzp.cz/cz/news_20221108-Pokrok-Fit-for-55-Prisnejsi-emise-pro-dopravu-budovy-odpady-a-zemedelstvi-mimo-EU-ETS-schvaleny.

Právní výklad k zákonnému zmocnění odboru veřejné správy, dozoru a kontroly Ministerstva vnitra k obecně závazné vyhlášce, kterou se stanoví obecní systém odpadového hospodářství.

MŽP [online]. [cit. 2023-11-25]. Dostupné z: file:///C:/Users/10004972/Downloads/MM_05_4-pravni_vyklad_-_20210309.pdf.

Právní výklad k zákonnému zmocnění odboru veřejné správy, dozoru a kontroly Ministerstva vnitra k obecně závazné vyhlášce, kterou se stanoví obecní systém odpadového hospodářství.

MŽP [online]. [cit. 2023-11-25]. Dostupné z:

[https://www.mzp.cz/C1257458002F0DC7/cz/stanoveni_obecneho_systemu_odpadoveho_hospodarstvi/\\$FILE/OODP-MM_Min_vnitra_Pravni_vyklad_Obecni_system-15122020.pdf](https://www.mzp.cz/C1257458002F0DC7/cz/stanoveni_obecneho_systemu_odpadoveho_hospodarstvi/$FILE/OODP-MM_Min_vnitra_Pravni_vyklad_Obecni_system-15122020.pdf).

Rada přijala osmý akční program pro životní prostředí. Council of the EU and the European Council [online]. [cit. 2023-11-24]. Dostupné z: <https://www.consilium.europa.eu/cs/press/press-releases/2022/03/29/council-adopts-8th-environmental-action-programme/>.

Resolution of the Council and the Representatives of the Governments of the Member States, meeting within the Council of 1 February 1993 on a Community programme of policy and action in relation to the environment and sustainable development - A European Community programme of policy and action in relation to the environment and sustainable development.

EUR-Lex [online]. [cit. 2023-11-24]. Dostupné z: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A41993X0517&qid=1708009617951>.

Resolution of the Council of the European Communities and of the Representatives of the Governments of the Member States meeting within the Council of 17 May 1977 on the continuation and implementation of a European Community policy and action programme on the environment.

EUR-Lex [online]. [cit. 2023-11-24]. Dostupné z: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A41977X0613&qid=1708012799171>.

Resolution of the Council of the European Communities and of the representatives of the Governments of the Member States, meeting within the Council of 19 October 1987 on the continuation and implementation of a European Community policy and action programme on the environment (1987-1992).

EUR-Lex [online]. [cit. 2023-11-24]. Dostupné z: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A41987X1207&qid=1708011879199>.

Resolution of the Council of the European Communities and of the representatives of the Governments of the Member States, meeting within the Council, of 7 February 1983 on the continuation and implementation of a European Community policy and action programme on the environment (1982 to 1986).

EUR-Lex [online]. [cit. 2023-11-24]. Dostupné z: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A41983X0217&qid=1708012644420>.

Rozhodnutí Evropského parlamentu a Rady č. 1386/2013/EU ze dne 20. listopadu 2013 o všeobecném akčním programu Unie pro životní prostředí na období do roku 2020 „Spokojený život v mezích naší planety“.

Rozhodnutí Evropského parlamentu a Rady č. 1600/2002/ES ze dne 22. července 2002 o šestém akčním programu Společenství pro životní prostředí.

Rozhodnutí Komise č. 94/3/EC z 20. prosince 1993, kterým se zavádí seznam odpadů v souladu s čl. 1a směrnice Rady 75/442/EHS, o odpadech.

Rozhodnutí Rady č. 94/904/ES ze dne 22. prosince 1994, kterým se stanoví seznam nebezpečných odpadů podle čl. 1 odst. 4 směrnice Rady 91/689/EHS, o nebezpečných odpadech.

Rozhodnutí Ústavního soudu ze dne 10. 12. 2002, spis. zn. Pl. ÚS 16/02.

Rozhodnutí Ústavního soudu ze dne 21. října 2008, spis. zn. Pl. ÚS 46/06.

Sdělení Komise Evropskému parlamentu, Evropské radě, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů. EUR-Lex [online]. [cit. 2023-11-25]. Dostupné z: https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:b828d165-1c22-11ea-8c1f-01aa75ed71a1.0010.02/DOC_1&format=PDF.

Sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů: Uzavření cyklu – akční plán EU pro oběhové hospodářství EUR-Lex [online]. [cit. 2023-11-25]. Dostupné z: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/HTML/?uri=CELEX:52015DC0614>.

Šestý akční program pro životní prostředí. EUR-Lex [online]. [cit. 2023-11-24]. Dostupné z: <https://eur-lex.europa.eu/CS/legal-content/summary/sixth-environment-action-programme.html>.

Tematická strategie při předcházení vzniku odpadů a jejich recyklaci. MZP [online]. [cit. 2024-01-04]. Dostupné z: [https://www.mzp.cz/web/edice.nsf/BFEED7D49272A923C125712500403293/\\$file/planeta10_3_kor.pdf](https://www.mzp.cz/web/edice.nsf/BFEED7D49272A923C125712500403293/$file/planeta10_3_kor.pdf).

5. Seznam použité judikatury

Rozhodnutí Ústavního soudu ze dne 21. října 2008, spis. zn. Pl. ÚS 46/06.

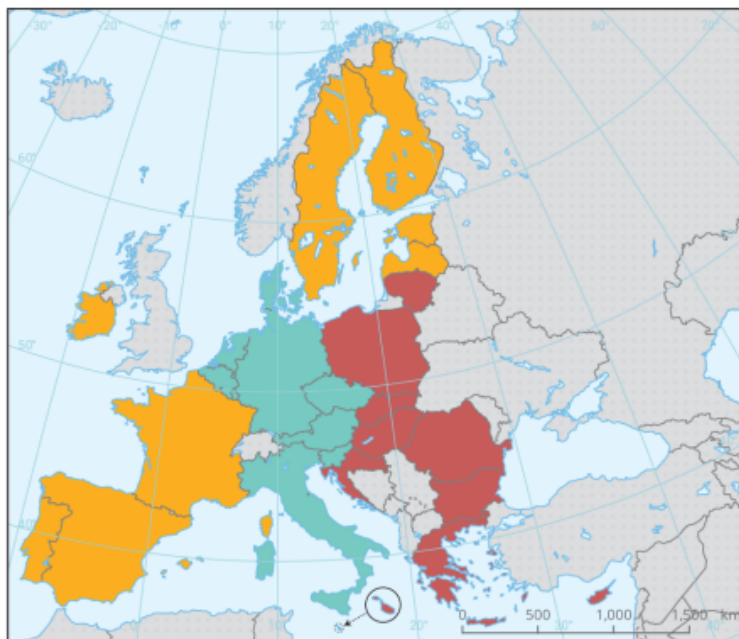
Rozhodnutí Ústavního soudu ze dne 10. 12. 2002, spis. zn. Pl. ÚS 16/02.

Seznam příloh

Mapa posouzení rizik nesplnění cílů v oblasti přípravy k opětovnému použití a recyklaci komunálního odpadu a obalového odpadu do roku 2025.

Příloha

Mapa posouzení rizik nesplnění cílů v oblasti přípravy k opětovnému použití a recyklaci komunálního odpadu a obalového odpadu do roku 2025



Referenční údaje: ©ESRI

- Členské státy, jimž nehrozí nesplnění ani jednoho cíle
- Členské státy, jimž hrozí nesplnění cíle v oblasti přípravy k opětovnému použití a recyklace komunálního odpadu, ale nikoli cíle v oblasti recyklace veškerých obalových odpadů
- Členské státy, jimž hrozí nesplnění obou cílů
- Nezahrnuto

Převzato ze Zprávy Komise Evropskému parlamentu, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů, v níž se identifikují členské státy, kterým hrozí riziko, že nesplní cíle v oblasti přípravy k opětovnému použití a recyklace komunálního odpadu do roku 2025, cíl v oblasti recyklace obalového odpadu do roku 2025 a cíl v oblasti snížení skladování komunálního odpadu do roku 2035. (COM(2023) 304). Evropská komise, 2023.

Dostupné z: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/?uri=CELEX%3A52023DC0304&qid=1707232061815>.

Název diplomové práce v českém jazyce, abstrakt v českém jazyce a 3 klíčová slova v českém jazyce

NÁZEV DIPLOMOVÉ PRÁCE V ČESKÉM JAZYCE

Právní úprava nakládání s komunálním odpadem

KLÍČOVÁ SLOVA V ČESKÉM JAZYCE

životní prostředí, odpadové hospodářství, komunální odpad

ABSTRAKT V ČESKÉM JAZYCE

Tématem diplomové práce je právní úprava nakládání s komunálním odpadem v České republice. Představuje čtenářům jednotlivé právní předpisy na národní i evropské úrovni, přičemž sleduje vývoj, jakým se právní úprava odpadového hospodářství od svého vzniku v 70. letech minulého století ubírala a postupně dotvářela. Práce představuje jednotlivé nástroje, které jsou vytvořeny za účelem regulace jednotlivých postupů a činností a které zároveň umožňují dosažení stanovených cílů. Představovány jsou také jednotlivé principy, jež nastavují platné právní úpravě základní směr. Pozornost je věnována elementárním pojmům, na jejichž základě je celý systém povinností a odpovědnosti za nakládání s odpadem vystavěn – jedná se o pojmy „odpad“, „komunální odpad“, „nebezpečný odpad“ a „nakládání s odpadem“, přičemž diplomová práce rovněž sleduje, jakým způsobem se jejich obsah vyvíjel v čase. Práce seznamuje také se základními subjekty odpadového práva, jimiž jsou původce odpadu a provozovatel zařízení určeného k nakládání s odpadem. Největší pozornost ze všech subjektů věnuje obci, kterou považuje za specifický subjekt a dále zkoumá její povinnosti ve vztahu k přebírání odpadu od jednotlivých subjektů. Zákon obci svěřuje právní nástroj k zajištění nakládání s odpadem na svém území – tím je tzv. obecní systém odpadového hospodářství. Je poukazováno rovněž na nedostatky, s nimiž se právní úprava zatím nedokázala vypořádat. V rámci komplexního uchopení představuje hlavní vykonavatele veřejné správy, jejichž úkolem je především dohlížet na dodržování právních předpisů při všech způsobech nakládání s odpadem. Cílem práce je důkladně analyzovat nastavený systém včetně jednotlivých povinností, kterými jsou zákon o odpadech i související právní předpisy protkané, přičemž zvláštní pozornost je v každé z kapitol věnována odpadu komunálnímu. Na základě tohoto poznání právní úpravu v jejích dílčích aspektech taktéž hodnotí.

Název diplomové práce v anglickém jazyce, abstrakt v anglickém jazyce a 3 klíčová slova v anglickém jazyce

NÁZEV DIPLOMOVÉ PRÁCE V ANGLICKÉM JAZYCE

Legal regulation of municipal waste management

KLÍČOVÁ SLOVA V ANGLICKÉM JAZYCE

environment, waste management, municipal waste

ABSTRAKT V ANGLICKÉM JAZYCE

The topic of the thesis is the legal regulation of municipal waste management in the Czech Republic. It introduces the readers to the individual legal regulations at the national and European level, tracing the development of the legal regulation of waste management since its inception in the 1970's and its gradual completion. The work introduces the various instruments that have been developed to regulate individual practices and activities and which, at the same time, make it possible to achieve the stated objectives. It also presents the various principles that set the basic direction for the current legislation. Attention is paid to the elementary concepts on the basis of which the whole system of obligations and responsibilities for waste management is built – these are the concepts of 'waste', 'municipal waste', 'hazardous waste' and 'waste management', and the thesis also traces how their content has evolved over time. The thesis also introduces the basic subjects of waste law, which are the waste producer and the operator of a waste management facility. It pays most attention to the municipality, which it considers to be a specific entity, and further examines its obligations in relation to the collection of waste from individual entities. The law entrusts the municipality with a legal instrument to ensure waste management in its territory – the so-called municipal waste management system. It also points to shortcomings which the legislation has so far failed to address. In the context of a comprehensive approach, it presents the main public administration actors whose main task is to supervise compliance with the legislation in all waste management. The aim of the thesis is to analyse the set system in depth, including the individual obligations that the Law on waste and related legislation are interwoven with, with particular attention being paid to municipal waste in each of the chapters. On the basis of this knowledge, it also evaluates the legislation in its sub-aspects.