

Univerzita Karlova v Praze

Právnická fakulta

Miroslav Huml

Právní úprava odpadového hospodářství v České republice

Diplomová práce

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

Katedra: práva životního prostředí

Datum vypracování práce (uzavření rukopisu): 31. 3. 2011

**Prohlašuji, že jsem předkládanou diplomovou práci vypracoval samostatně,
všechny použité prameny a literatura byly řádně citovány a práce nebyla
využita k získání jiného nebo stejného titulu.**

V Praze dne 31. 3. 2011

Miroslav Huml

Obsah

1. Úvod	4
1.2. Předmluva	4
2. Odpadová problematika jako odvětví hospodářství	8
3. Prameny práva v odpadovém hospodářství a jejich výklad	12
3. 1. Mezinárodní smlouvy týkající se odpadového hospodářství	12
3. 2. Východiska odpadového hospodářství v politických programech EU a ČR	15
3. 3. Prameny práva Evropské unie	17
3. 4. Zákony v ČR.....	20
3. 5. Nařízení a vyhlášky vztahující se k odpadovému hospodářství.....	28
3. 6. Technické normy a problematika jejich právní závaznosti	29
4. Pojem odpadu, kategorizace odpadů z pohledu legislativy	32
4. 1. Pojem odpadu	32
4. 1. 1. Případ Paul Van de Walle.....	35
4. 2. Kategorizace odpadů.....	38
4. 2. 1. Nebezpečný odpad	38
4. 2. 2. Komunální odpad	42
4. 3. Další pojmy	43
5. Povinnosti při nakládání s odpady	46
5. 1. Obecné povinnosti pro nakládání s odpady	46
5. 2. Povinnosti dle jednotlivých subjektů	50
5. 2. 1. Výrobce	50
5. 2. 2. Původce odpadu.....	54
5. 2. 3. Oprávněná osoba	59
5. 2. 3. 1. Sběr odpadů	60
5. 2. 3. 2. Přeprava odpadů	60
5. 2. 3. 3. Využívání odpadů	62
5. 2. 3. 4. Nakládání s vybranými druhy výrobků	69
5. 2. 3. 5. Odstraňování odpadů	71
6. Poplatky za svoz odpadů	80
6. 1. Historický exkurs plateb za odpad	81
6. 2. Poplatky za svoz odpadů dnes.....	84
6. 2. 1. Poplatek za převod starších automobilů	86

6. 3. Systémy motivačních plateb za komunální odpad v Evropě	87
6. 3. 1. Motivační platby v ČR	89
6. 4. Poplatníci a rozpočtové určení poplatků	89
6. 5. Sankce dle zákona o odpadech	91
7. Úprava v sousedních zemích	92
7. 1. Právní úprava ve Spolkové republice Německo	93
7. 2. Právní úprava na Slovensku	99
8. Závěr	105
English recapitulation of this thesis	109
Bibliografie	111

Nedědíme Zemi po našich předcích, nýbrž si ji zapůjčujeme od našich dětí.

Antoin de Saint-Exupéry

1. Úvod

Cílem této práce je rozebrat problematiku odpadového hospodářství jako celku, což je bohužel i důvod určité obsáhlosti textu. Odpadové hospodářství je poměrně mladým oborem, ke kterému v našich podmínkách ještě neexistuje dostatek ucelené literatury. Právní úprava je poměrně hypertrofovaná. Práva a povinnosti jsou vedle evropské směrnice o odpadech a zákona o odpadech stanoveny celou řadou dalších zákonů, nařízení, vyhlášek nebo technických norem. Za velmi pozitivní skutečnost považuji, že i v tomto oboru se začíná vytvářet ustálená judikatura potvrzující kogentnost těchto norem. Přesto se objevuje řada případů, kdy se subjekty snaží takto stanovené povinnosti nejrůznějšími způsoby obcházet. Na vlastní úpravu lze hledět jako na úpravu poměrně ucelenou, což lze ocenit zejména s ohledem na skutečnost, že se jedná o mladý obor. Jak se dále snažím naznačit v předmluvě, tak se jedná o problematiku značně aktuální. V rámci dalších kapitol se zejména budu věnovat pojmům s touto problematikou spojených, výčtu pramenů práva a jejich stručné charakteristice, povinnostem, jež jsem pro účely práce rozdělil dle jednotlivých subjektů a také otázce ekonomických nástrojů, zejména poplatků. V samém závěru práce odhlíží od české úpravy a snaží se ve stručnosti přiblížit úpravu na Slovensku a v Německu.

1.2. Předmluva

Jak správně stojí v úvodu kapitoly věnující se odpadům v knize Právo životního prostředí, je nutné si uvědomit, že odpady vznikají, ač do značné míry nechtěně, jako produkt převážné většiny lidských činností. V dnešní hektické době naprostá většina obyvatel Evropy mění stravovací návyky. Velká část potravin je konzumována mimo domovy. V obchodech rostoucí procento obyvatelstva vyhledává co nejmenší balení výrobků tak, aby z toho bylo schopno nasytit jen sebe. Byť necelých deset dekagramů krájeného salámu se musí zabalit do podobného množství obalu jako objem potraviny o hodně větší. K tomu ještě celá řada obalů se používá jen pro účel transportu. Běžně prodávané elektrospotřebiče vydrží stěží čtvrtinovou dobu ve srovnání s jejich předchůdci, koupě nového automobilu se stává stále větší samozřejmostí, nábytek v domácnostech je měněn ve stále kratších intervalech s ohledem na nejnovější trendy specializovaných hypermarketů a stále větším problémem se v našem okolí stává stavební odpad. Na jedné straně se ekonomové předhánějí v odhadech

růstu HDP v následujících letech, ale již málokdo z běžné populace si uvědomuje, že tento růst, mající za následek hlavně bohatnutí společnosti, obnáší i negativní dopady.

Samostatnou otázkou týkající se práva životního prostředí je otázka udržitelného rozvoje. Jednalo by se o takový rozvoj společnosti, který by neznamenal cestu ke konci naší civilizace. V jedné ze svých myšlenek bych se vrátil o několik staletí dříve. Tehdy rybáři vyjížděli na širá moře na malých dřevěných člunech. Kdo z rybářů byl šikovnější, ulovil více ryb. Více ryb mohl prodat na tržišti, kde utržil více peněz a mohl si postavit lepší domek. Svět té doby mohl být regulován jen neviditelnou rukou trhu. Podstatou věci bylo, že tito drobní rybáři nebyli schopni vylovit veškerá hejna ryb. V dnešní době, kdy k vylovení hejna stačí dvě obří lodě, které mezi sebou natáhnou velkoplošnou síť, již musí jít klasická ekonomie stranou. Lidská schopnost čerpání přírodních zdrojů dávno překročila reprodukční hranice přírody. A na scénu musela přijít právní regulace, která, ač se to ekonomům nebude líbit, stanoví hranice toho, co je ještě přípustné.

A právě tato regulace bude hlavním tématem této práce. Cílem je osvětlit základní instrumenty regulace nakládání s odpady v České republice. Stejně jako tomu bylo u rybích populací, i u odpadů je třeba stanovit jasná pravidla. Je pravdou, že příroda časem vstřebá všechny výtvary lidské populace, jenže někdy to trvá i statisíciletí. Dokud si lidé pořizovali jen málo předmětů, používali je celý život či dokonce po několik generací, snažili se je opravovat a udržovat a jen občas někdo něco pohodil, vše se zdálo být v pořádku. Pár kilogramů odpadu se dalo například zahrabat do země. Nakonec dnes v těchto místech mají archeologové žně. Jenže během dvacátého století se celá situace vymkla z rukou a zákonitě se musel objevit samostatný obor odpadového hospodářství. Na následujících řádcích bych rád poukázal na příkladu plastových obalů na to, jakou roli může tato tematika v globálu sehrávat.

V pátek 18. června 2010 byl na již nevysílajícím zpravodajsko-dokumentárním televizním kanále Z 1 odvysílán od 23:00 dokument s názvem *Oceány plastu*. Z použitých záběrů ještě strašidelněji vyplynula neúnosnost dnešního stavu nakládání s odpady a obaly. Za prvních deset let 21. století již bylo celosvětově vyprodukováno stejné množství plastových obalů jako za celé 20. století. Jen malé procento obalů vyprodukovaných na celém světě se vytrídí a projde recyklací. Větší část obalů a odpadů jako celku je zahrabána do země.

Co je ovšem nebezpečnější, tak stamiliony tun odpadu se dostávají do světových moří a oceánů. Usazují se na dnech i v místech tisíce kilometrů vzdálených od pevninských kontinentů. A rozhodně nejsou bežeškodnými složkami. Tma panující v hlubinách spolu s nedostatkem kyslíku působí jakožto účinná konzervační metoda. Již nikterak krátký poločas rozpadu se protáhne na dobu daleko delší. Do volně se vznášejících plastů a dalšího odpadu se zamotávají drobní živočichové, třeba medúzy, které jsou následně citelně omezeni v pohybových schopnostech a umírají nepředstavitelnou zdoluhavou smrtí. Tunny odpadků jsou následně mořskými proudy unášeny tisíce kilometrů a zanechávají za sebou spoušť. Další varovnou skutečností je, že v určitých oblastech Tichého oceánu již více jak 1/3 ryb pozřela kus volně plovoucího plastu. Jelikož ryby nejsou tyto plasty schopné strávit, zůstávají jim v těle. Celá problematika tkví v tom, že vylučovací otvor u ryb je daleko menší než otvor ústní. Plast pozřený rybou se v jejím těle pozvolna rozkládá a vylučuje lidskému zdraví škodlivé ftaláty¹. Co by mohlo následovat, není si těžké domyslet. Ryby se ve volných mořích loví, zpracovávají a nejen v nejrůznějších konzervách dostávají na náš stůl. A tak jen na okraj mohu dodat fakt, že výše zmíněné ftaláty jak u dospělých tak u dětí bez výjimky ohrožují funkce ledvin a jater, zvyšují riziko vzniku alergií, či astmatu. Dále u dospívajících způsobují atrofii mužských reprodukčních orgánů, čímž přímo narušují plodnost.

Vzhledem k výše uvedeným souvislostem já osobně považuji problematiku nakládání s odpady za jednu z nejdůležitějších problematik v rámci práva životního prostředí. V rámci udržitelného vývoje planety je třeba zapracovat zejména v této oblasti, protože aniž si to uvědomujeme, tak zanedbání a zlehčování dnešní situace by mohlo být nejrychlejší cestou, kterou lidská populace sama sebe zničí.

Ještě, než se dostanu k vlastnímu jádru celé práce, tj. k zákonným aktům jednotlivých institucí, bych se podíval na jeden ze zákonů všem zákonům nadřazených, kterými mám na mysli zákony přírody. Ty totiž nelze suspendovat, potlačit revolucí nebo nějakým způsobem

¹ Příkladem použití ftalátu jako změkčovadla může být přeměna PVC z tuhého plastu do jeho měkčené formy. Jedná se o dialkyl- nebo alkylarylestery 1,2-benzendikarboxylové kyseliny, označení ftaláty je odvozeno od triviálního názvu pro tuto kyselinu, kyseliny ftalové. Podstata jejich přidavku do plastů spočívá v navození takových podmínek, které umožňují „klouzat“ po sobě dlouhým polyvinylovým molekulám. Vykazují malou rozpustnost ve vodě, naopak velmi snadnou v nepolárních rozpouštědlech (oleje) a slabou těkavost. (zdroj: <http://cs.wikipedia.org/wiki/Ftal%C3%A1ty>)

obcházet. Na mysli mám konkrétně druhou termodynamickou větu, dle které je každý samovolně probíhající proces spojen s růstem entropie². V praxi to bohužel znamená, že nikdy nelze žádný materiál nebo energii využít bez vzniku vedlejších produktů. Jedná se o míru samovolnosti systému přecházet ze stavů více uspořádaných do stavů méně uspořádaných. Prakticky všechny systémy hospodářství se zaobírají myšlenkou přeměny surovin na odpad. Materiály, které jsou ve svých přírodních nalezištích velice uspořádané, se díky lidskému působení směšují a přeměňují na materiály velice neuspořádané. Ty se časem rozptýlí do hromady odpadů a emisí zplodin. Přitom tento proces nelze v uzavřeném systému zastavit. Takto rozptýlenou hmotu lze novu zkoncentrovat jen pomocí energie dodané z venku, což ovšem souvisí s nárůstem entropie jinde. A právě hospodářský růst s sebou přináší tento růst entropie neboli poškozování životního prostředí.

Samozřejmě výše uvedeným úvodem, jak jsem již jednou naznačil, nepopírám určitou absorpční schopnost planety. Typickým úkazem může být čistička odpadních vod, kde je v intenzivnější podobě simulován klasický tok řeky a zejména organické odpady vyprodukované lidskou činností se za pomoci bakterií rozloží. Avšak tato absorpční schopnost není neomezená a zejména v dnešních dnech nedokáže planeta nárůst odpadů zpracovat.

Vedle environmentálního hlediska je také třeba poukázat na ekonomické hledisko. Řada odpadů, která je dneska pouze zahrabávána na skládkách do země, může být jednoduše opětovně použitelná. Společnost přesto dává přednost výrobě z primárních zdrojů, která je výhodnější jen na první pohled. Primární zdroje jsou totiž limitované a až budou vyčerpány, může být již pozdě cokoli měnit. A v této otázce se dostáváme k situaci, kdy teoreticky může volná ruka trhu tak, jak je prosazována řadou liberálních ekonomů, selhat. A protože jeden z principů práva životního prostředí je princip předběžné opatrnosti, je žádoucí stanovit závazná pravidla regulace. A právě v následujících kapitolách se budu zabývat stavem regulace odpadového hospodářství, tj. oboru zabývajícím se nakládáním s odpady, na území ČR se stručným přihlédnutím ke stavu v zahraničí, zejména v okolních státech.

² Kuraš M, Dirner V. – Odpadové hospodářství – Enviromentální vzdělávání, ESF 2008, str. 2

2. Odpadová problematika jako odvětví hospodářství

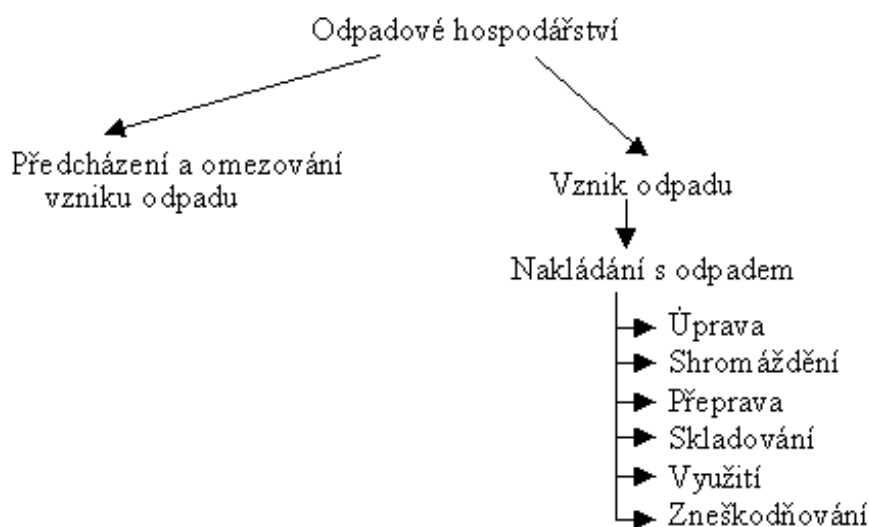
S odpadovým hospodářstvím, v angličtině označovaným jako waste management a v němčině jako Abfallwirtschaft, s jakožto velmi dynamicky se rozvíjející součástí národního hospodářství se na území ČR setkáváme až v období po Sametové revoluci. Do té doby legislativa nakládání s odpady dostatečně neřešila. Jedinou výjimkou tehdy bylo nakládání s takzvanými druhotnými surovinami. V Československu byl první zákon týkající se výlučně odpadové problematiky schválen až v roce 1991. Přesto je nutné dodat, že ekonomicky vyspělé země se také touto problematikou začaly intenzivněji zabývat až po roce 1980. Důvodem bylo, že si stále větší část populace začala uvědomovat nebezpečí spojené se špatným nakládáním s množícími se odpady. K tomu bych přidal ještě jeden logický a velice podstatný fakt. Problém s odpady je jev, se kterým se setkáváme spíše v bohatších státech s velkou mírou spotřeby.

Tento obor se bezprostředně dotýká všech stupňů výrobního a spotřebního cyklu, a to od těžby surovin, jejich dopravy, výroby produktů až po jejich zkonsumování. Z pohledu teorie můžeme odpady dělit na odpady ze spotřeby, vznikající uplynutím životnosti jednotlivých výrobků, a odpady z výroby. Jedná se o klasický multidisciplinární obor s největším těžištěm v oblasti chemie. Pokud se na tuto problematiku podíváme očima ekonomy, může nás překvapit fakt, že v této oblasti národního hospodářství je zaměstnáno téměř jedno procento pracující populace a na likvidaci odpadů je vynakládáno až jedno procento HDP České republiky, což rozhodně v absolutních číslech není málo.

Struktura, logické uspořádání a pojmosloví se stále ještě vytváří, což pro účely psaní této práce může být na straně jedné určitou komplikací a na straně druhé výhodou. Příkladem tohoto tvrzení je bezesporu novela zákona o odpadech uvedena ve Sbírce zákonů pod číslem 154/2010³, která vnesla do zákona další pojmy. Jelikož není ve stávající judikatuře obsírněji

³ Jedná se o sněmovní tisk číslo 1034, kterým byl předložen a nakonec i schválen návrh poslanců Václava Mencla, Robina Böhnische, Vladimíra Dlouhého a Vlastimila Aubrechta. V důvodové zprávě k této novelizaci je v souvislosti se změnou názvosloví uvedeno následující: „Změny některých definic reagují na potřebu zajištění souladu s definicemi rámcové směrnice. Jde zejména o úpravu pojmů odstraňování a využívání odpadů a o definování zcela nových pojmů opětovné využití, příprava k opětovnému využití a zpracování odpadů. Pokud

rozvedena legislativní definice pojmu odpadového hospodářství, musíme vycházet z kontextu jednotlivých publikací. Pro účely definování oboru jsem nakonec použil knihu pana Prof. Ing. Mečislava Kuraše CSc. z ledna 2008 pojmenovanou Odpadové hospodářství. To je zde popsáno jako obor zabývající se zejména vznikem odpadů a jejich likvidací, ale také prevencí a eliminací vzniku odpadů. Pro snadnější orientaci uvádím tyto tři nejzákladnější elementy odpadového hospodářství v níže uvedeném grafu.



Vlastní stručnou definici pojmu odpadového hospodářství nalezneme v § 4 odst. 1 písmena d) zákona o odpadech, kde je tento obor definován jako činnost zaměřená na předcházení vzniku odpadů, na nakládání s odpady a na následnou péči o místo, kde jsou odpady trvale uloženy, a kontrola těchto činností. Pro určitou možnou komparaci bych uvedl ještě znění slovenského zákona o odpadech, který tento pojem definuje v § 2 odst. 4, dle kterého se pod pojmem odpadové hospodářství (odpadové hospodárstvo) rozumí činnost zaměřená na předcházení a omezování vzniku odpadů a snižování jejich nebezpečnosti pro životní prostředí a nakládání s odpady v souladu se zákonem o odpadech. Určitou předností

jde o klíčovou definici odpadu, návrh zákona stanoví (opět v souladu s novým řešením podle rámcové směrnice) podmínky, za kterých není nutné považovat věc za odpad, nýbrž za vedlejší produkt a kritéria, za kterých je možné uznat, že odpad se stal výrobkem“

slovenské úpravy může být skutečnost, že tento pojem zůstal nezměněn o roku 1991, kdy byl na Slovensku schválen první zákon o odpadech⁴. Obě definice tím de facto předstihují zákon o odpadech, který se zaměřuje zejména na nakládání s již vyprodukovaným odpadem, mezitím co definice pojmu odpadového hospodářství klade velký důraz na prevenci a předcházení vzniku odpadů. Český pojem odpadového hospodářství se oproti tomu vyvíjel a dnes je jiný, než byl v původním zákoně o odpadech z roku 1997. Naopak v německém zákoně o odpadech (Kreislaufwirtschafts- und Abfallgesetz) jsou pojmy definovány v § 3, ale pojem odpadového hospodářství, se kterým zákon pracuje například v oblasti věnované plánům odpadového hospodářství, v něm poněkud překvapivě definován vůbec není.

V rámci této práce se budu postupně věnovat všem těmto součástem výše použité definice. Naprostá většina nejdůležitějších pojmů je v ČR definována v zákoně o odpadech § 3, jako je tomu například u pojmu odpadu, nebo v § 4, kde je například definován nebezpečný odpad. Těmto pojmům se blíže věnuji ve čtvrté kapitole.

Co se týče dalšího názvosloví, obor odpadového hospodářství vychází z normy Charakterizace odpadů – názvosloví ČSN EN 13965, jež nahradila předchozí názvoslovnou normu ČSN 838001. Jednotlivé pojmy v této normě tvoří logickou posloupnost činností s tím, že jednotlivé činnosti se mohou navzájem překrývat⁵.

Bez pochyby je hlavním cílem odpadového hospodářství všech zemí světa minimalizovat produkci odpadů. Všem je však jasné, že nelze klesnout pod určitou hranici, aniž by tento pokles lidstvo neucítilo negativně z jiné strany. Proto musíme odpady vnímat jako realitu, která kolem nás existuje, a musíme hledat jiné cesty. Nejefektivnější cestou je zhodnocení odpadů. Tímto krokem se produkty, které byly jednou odloženy jako bezcenné, opět vrátí do ekonomického oběhu. K tomuto tématu se budu věnovat v páté kapitole.

V tomto duchu mluví také strategický dokument ministerstva životního prostředí nazvaný „Doporučená opatření a nástroje Strategie rozvoje nakládání s odpady v obcích a městech ČR.“ Jelikož je efektivnější vracet odpady zpět do ekonomického oběhu, je třeba zdražit jejich ukládání na skládkách. Sazba poplatku v cílovém roce 2016 byla ve výše zmíněném dokumentu navržena do výše 1.000,-Kč za 1 tunu odstraňovaného ostatního odpadu,

⁴ Gašpaíková B, Gallovič P, Nakladanie odpadmi v Slovenskej republike, Agruss 2006, str. 13

⁵ Mečislav Kuraš, Vojtech Dirner – Odpadové hospodářství – Enviromentální vzdělávání, ESF 2008, str. 2

příčemž navrhovaná sazba poplatku a jeho dopady mají být ještě podrobněji posouzeny, a to zejména aplikací ekonomického modelu.

Hlavním tématem této práce samozřejmě zůstává legislativní úprava. Nejzákladnější předpisy jsou uvedeny v stručném přehledu ve třetí kapitole a podrobněji pak v konkrétních případech ve všech ostatních kapitolách. Právní teorie se například potýká s kategorizací odpadů. Určitým východiskem může být příloha 1 zákona o odpadech stanovující skupiny odpadů označené jako Q1 – Q16. Jedná se například o zůstatky z výroby, výrobky nevyhovující jakosti nebo zboží s prošlou lhůtou trvanlivosti. Aby byl systém ucelený, do poslední skupiny spadá vše, co nepatří jinam. Vedle této přílohy právní řád rozlišuje jednotlivé druhy odpadů, jako třeba odpad z vysloužilých elektrických a elektronických zařízení.

Jen pro zajímavost bych chtěl poukázat, že ani kulturní a geografická podobnost jednotlivých národů nemusí znamenat podobné výsledky v produkci odpadů. Nebudu si troufat spekulovat na téma, proč tomu tak je. Při pohledu na produkci odpadů v jednotlivých vyspělých státech v průměru na jednoho obyvatele v roce 2002 lze pozorovat rozdíl mezi Dánskem, kde bylo dosaženo hodnoty 560 kg, a Finskem, kde bylo vyprodukováno pouhých 190 Kg⁶. Zmíněné země se geograficky řadí do severní Evropy a oba státy patří mezi místa s relativně nejvyšší životní úrovní na světě, avšak i přes tyto podobnosti je v jejich případě rozdíl produkce odpadů v řádu téměř trojnásobku. A právě odpadové hospodářství je oborem, který by na tuto otázku měl najít relevantní odpověď.⁷

⁶ Zdroj: http://www.nationmaster.com/graph/env_was_gen-environment-waste-generation

⁷ Dle statistik Eurostatu bylo v roce 2008 v EU vyprodukováno asi 2,6 miliard tun odpadů, z nichž zhruba 101 milionu tun představovaly nebezpečné odpady. Statisticky sice došlo k poklesu produkce odpadů, ale jedná se spíše o legislativní trik, jelikož na rozdíl od roku 2007 přestal být například zemědělský hnůj považován za odpad, pokud byl použit pro zkvalitnění půdy. Co se týče rozdílů produkce odpadu z domácností, poukazuje Eurostat na rozpor ve výpočtech. V některých zemích je například za tento odpad považován autovrak, v jiných naopak není. V roce 2008 vyprodukovaly nejméně odpadů domácnosti v Polsku, a to necelých 180 kg na hlavu. Naopak nejvíce odpadů vyprodukovalo Nizozemí, a to 578 kg na jednoho obyvatele. V tomto neveselém prvenství tak předběhlo Nizozemí Dánsko, které v produkci dominovalo počátkem tisíciletí.

3. Prameny práva v odpadovém hospodářství a jejich výklad

Pro účely této kapitoly byly vybrány zejména normy s přímým vlivem na území ČR. Jako první jsou zmiňovány dokumenty mezinárodního práva s odkazem na jejich určitou bezzubost. Jako příklad bych uvedl patrně nejznámější smlouvu z této oblasti, a to Basilejskou úmluvu⁸, kterou ke dnešnímu dni ratifikovalo pouhých 51 zemí. Ačkoli to někomu může připadat jako úspěch, nelze nedodat, že se jedná vzhledem ke všem suverénním státům světa pouze o málo reprezentativní vzorek. Na druhém místě je zmíněno právo Evropské unie. Leč tato oblast disponuje mezinárodním prvkem, v řadě ohledů je podobnější právu národnímu a rozhodně se nejedná o bezzubé instrumenty. V rámci podkapitoly je zařazena část věnující se politickým východiskům, kde jsou vedle sebe uváděny jak unijní, tak české vnitrostátní dokumenty. Ve třetí části je následně pojednáváno o české právní úpravě, a to konkrétně o jednotlivých zákonech Parlamentu ČR, vyhláškách a poměrně široce o normách a problematice jejich závaznosti, protože právě v nich nejčastěji nacházíme často velmi důležité technické detaily. Závěrem bych podotkl, že účelem kapitoly není nastínit zdroje všech práv a povinností spojených s odpadovým hospodářstvím, ale snahou je vytvořit jakési vodítko pro orientaci v dané problematice a stručně nastínit obsah těch nejdůležitějších dokumentů.

3. 1. Mezinárodní smlouvy týkající se odpadového hospodářství

Ačkoli je nakládání s odpady jedním z největších globálních problémů současné civilizace, není této oblasti bohužel věnován dostatek prostoru. Jedním z důvodů může být fakt, že produkce odpadů není spojena s otázkou bytí a nebytí určitých území, jak je tomu například u otázky globálního oteplování, nebo s otázkou promptních negativních dopadů na lidské zdraví, jak je tomu například u používání pesticidů v zemědělství. Jak je ale již naznačeno v úvodu práce, pravda může být poněkud rozdílná. Nejvýznamnější dokumenty na poli mezinárodního práva se tudíž zabývají hlavně nebezpečnými odpady a radioaktivním odpadem, kde je negativní vliv na lidskou společnost zcela nezpochybnitelný. Zde je největší

⁸ <http://untreaty.un.org/cod/avl/ha/bcctmhwd/bcctmhwd.html>

těžiště úpravy věnováno principu odstraňování u zdroje⁹. Ostatní mezinárodní úprava je spíše zaměřena na otázku zneškodňování odpadů než na předcházení jejich vzniku, Do větších detailů zasahuje až legislativa Evropské unie, která se daleko obširněji věnuje také problematice obalů, komunálních odpadů, vysloužilých elektrospotřebičů nebo autovraků.

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

Basilejská úmluva je s ohledem na oblast úpravy patrně nejdůležitějším mezinárodním dokumentem věnovaným odpadovému hospodářství. Smlouva byla podepsána 22. 3. 1989 ve švýcarské Basileji a v účinnost vstoupila 5. 5. 1992, kdy uplynula lhůta 90 dnů od získání dvaceti signatářských zemí. Ke dnešnímu dni smlouvu ratifikovalo 51 zemí¹⁰. Upravuje oblast pohybu nebezpečných odpadů, jež jsou z pohledu životního prostředí nejméně žádoucí, přes hranice států za účelem jejich zneškodnění nebo využití. Cílem Úmluvy je snížení a kontrola příhraničního pohybu nebezpečných odpadů, dále zákaz vývozu nebezpečných odpadů do států, které nemají potřebné kapacity pro jejich zneškodnění v souladu s environmentálními principy a podpora zneškodnění nebezpečných odpadů v blízkosti jejich zdroje. Regionální centrum Basilejské úmluvy pro střední a východní Evropu vzniklo v Bratislavě¹¹.

Pro Českou republiku je znění dokumentu závazné od 1. 1. 1993. Povinnosti vyplývající z úmluvy jsou zakotveny v zákoně o odpadech. Dnes již nahrazeným Nařízením 259/93/EHS, ke kontrole zásilek odpadů a dohledu nad jejich přepravou, se v rámci Evropské unie zřídil systém ke kontrole pohybu odpadů. Tento systém zároveň implementuje na úrovni Evropské unie i Basilejskou úmluvu a rozhodnutí Rady OECD C(92)39/FINAL¹² k přeshraničnímu pohybu odpadu. V současné době je na území Evropské unie platné Nařízení 1013/2006/ES.

⁹ Milan Damohorský a kol., Právo životního prostředí, 3. Vydání, C.H.Beck, str. 424

¹⁰¹⁰ <http://www.basel.int/>

¹¹ <http://www.sazp.sk/bcrc/>

¹² DECISION OF THE COUNCIL CONCERNING THE REVISION OF DECISION C(92)39/FINAL ON THE CONTROL OF TRANSBOUNDARY MOVEMENTS OF WASTES DESTINED FOR RECOVERY OPERATIONS

<http://docs.google.com/viewer?a=v&q=cache:d0itYV-3R->

[EJ:www.env.go.jp/recycle/yugai/law/oecd_e.pdf+sC%2892%2939/FINAL&hl=cs&gl=cz&pid=bl&srcid=ADGEESh7WqP7WXS1](http://www.env.go.jp/recycle/yugai/law/oecd_e.pdf+sC%2892%2939/FINAL&hl=cs&gl=cz&pid=bl&srcid=ADGEESh7WqP7WXS1)

Ostatní dokumenty

Vedle Basilejské úmluvy existuje celá řada dalších lokálních smluv mající v dnešním globalizovaném světě vliv na odpadové hospodářství v ČR. Jednou z těchto smluv je například smlouva uzavřená na úrovni Africké unie z Bamaka v africkém státě Mali. Smlouva byla podepsána 30. 1. 1991 a ke dnešnímu dni ji ratifikovalo 23 afrických států. Smlouva funguje na bázi Basilejské úmluvy a jejím hlavním cílem je zabraňovat dovážení odpadů z bohatších zemí na území Afriky¹³.

Další smlouvy týkající se odpadového hospodářství na globální úrovni jsou:

* Mezinárodní úmluva o předcházení znečištění moří odpady z lodí a letadel (v angličtině: Convention for the Prevention of Marine Pollution by Dumping from Ships and Aircraft).

Smlouva je známa jako Úmluva z Osla a byla podepsána dvanácti státy za účelem ochrany severního pobřeží Evropy. Její návaznost na odpadové hospodářství je patrna již z názvu.

* Mezinárodní úmluva o předcházení znečištění severovýchodního Atlantiku. (v angličtině: Convention for the Protection of the Marine Environment of the North-East Atlantic) Tato smlouva byla podepsána v Paříži v roce 1992 a slouží k ochraně oceánské plochy mezi Grónskem a evropským pobřežím.

* Mezinárodní úmluva o předcházení znečištění moří odpady a ostatními způsoby. (v angličtině: Convention on the Prevention of Marine Pollution by Dumping of Wastes and Other Matter.) Tato smlouva z roku 1972 má na ke konci roku 2010 na svém kontě 78 ratifikací. Ze zemí nemajících přístup k moři smlouvu ratifikovalo například Maďarsko a Švýcarsko. Česká republika ani Slovensko se ke dnešnímu dni nepřipojily.

qUDyP83aQ5ZrsuNwMg48RKPZGiAYCmVxIIYTEs1xh5oF3F7gCRroJpz2_lpyZEKxxsfYkSWcXmOH-

U_fqM9VqMzHRCCoVNsZMTcxNIPOZp8N_-c8kiq8N1hHtYW&sig=AHIEtbS2f99zqi0JKbNdlH8PFRrMi8rpg

¹³Více informací o celém programu je možno nalézt na stránkách: http://www.ban.org/main/about_BAN.html

Agenda 21

Odpadovému hospodářství se v jednotlivých člancích věnuje také Agenda 21. Pod tímto názvem se skrývá programový dokument OSN schválený na konferenci v brazilském Rio de Janeiro v roce 1992. Vedle úvodních ustanovení je zmínka o odpadech například v článku 34, který je věnován požadavkům na kvalitu vod. Dokument je rozdělen na čtyři části, z nichž je z pohledu této práce nejzajímavější část druhá pojmenovaná Ochrana a správa přírodních zdrojů, ve které je zmíněn v článku 58 nebezpečný odpad a v článku 59 radioaktivní odpad. Kládn je důraz na odpovědnost zemí produkujících tyto odpady. Ty by se měly likvidovat co nejdříve k místu jejich vzniku a dále by mělo docházet k důkladnému označování míst odpadem zamořených.

3. 2. Východiska odpadového hospodářství v politických programech EU a ČR

Za základní koncepční dokument platící na území EU lze považovat Strategii odpadového hospodářství EU, kde jsou stanoveny základní principy pro nakládání s odpady. Konkrétní cíle v dané oblasti jsou následně od roku 1973 vyhlášovány v takzvaných Akčních programech¹⁴. V lednu 2001 Evropská komise publikovala rozhodnutí Šestého akčního programu¹⁵ pro životní prostředí, který je platný pro období 2002 – 2012. Tento Šestý akční environmentální program stanovil jako cíl do roku 2010 omezit objem odpadů ke konečnému zneškodnění o 20 % úrovně roku 2000 a do konce roku 2050 dokonce o 50 %. Česká republika implementuje tyto zásady především do Státní politiky životního prostředí. Dle tohoto akčního programu se má Evropská unie stát recyklační společností, která vedle předcházení vzniku odpadů klade i maximální důraz na využití odpadů jako sekundárního zdroje surovin a energií¹⁶.

Stejně jako je tomu u politických programů EU i v případě domácích politických programů se jedná o dokumenty stanovující cíle bez právní závaznosti. Přesto zákonodárce při

¹⁴ Damohorský M. a kolektiv, *Právo životního prostředí*, I. Vydání, C. H. Beck, Praha 2003

¹⁵ Decision No 1600/2002/EC of the European Parliament and of the Council of 22 July 2002 laying down the Sixth Community Environment Action Programme.

¹⁶ Milan Damohorský a kol., *Právo životního prostředí*, 3. Vydání, C.H.Beck, str. 425

vytváření nových zákonů a jejich novelizací musí brát tyto cíle v úvahu a legislativu sestavovat tak, aby vedla k jejich naplnění.

V této souvislosti je vhodné zmínit, že zejména v devadesátých letech minulého století byl postoj české společnosti k plánování poměrně odtažitý. Ještě v roce 1991 první zákon o odpadech teoreticky předepisoval sestavování Programu odpadového hospodářství, což bylo v praxi velmi podceňováno, a nakonec v roce 1997 bylo druhým zákonem o odpadech od těchto praktik upuštěno úplně¹⁷. Až třetí aktuální zákon o odpadech v roce 2001 stanovil pod vlivem aproximace českého a unijního právního řádu povinnost sestavovat plány odpadového hospodářství postupně na úrovni republiky, krajů a původců. Pod vlivem implementace evropských směrnic se v posledních deseti letech začaly na území ČR stále častěji vytvářet nejrůznější koncepty vývoje v oblasti odpadového hospodářství, jako například Koncepce odpadového hospodářství v ČR z roku 2001.

Pro tvorbu těchto plánů je rozhodující nařízení vlády č. 197/2003 Sb., o Plánu odpadového hospodářství České republiky. Plán odpadového hospodářství ČR je platný po dobu deseti let ode dne nabytí účinnosti. V případě stávajícího plánu se jednalo o 1. červenec 2003. Mezi strategické cíle Plánu odpadového hospodářství ČR patří snižování měrné produkce odpadů nezávisle na úrovni ekonomického růstu, maximalizace využívání odpadů jako náhrady primárních přírodních zdrojů a minimalizace negativních vlivů na zdraví lidí a životní prostředí při nakládání s odpady. V Plánu odpadového hospodářství ČR jsou definovány zásady pro nakládání s různými skupinami odpadů a stanovena procenta recyklace, která mají být dosažena do roku 2012. Plány odpadového hospodářství se dělí na dvě části, a to analytické, ve kterých je vyhodnocen aktuální stav, a návrhová, kde jsou navrhována řešení a vytvářeny plány. Plánu se tato práce ještě věnuje v kapitole 5 v pasážích zabývajících se konkrétními druhy odpadu. Ve lhůtě 18 měsíců od schválení plánu odpadového hospodářství ČR musely být schváleny plány odpadového hospodářství krajů. Po jejich vyhlášení začala běžet lhůta jednoho roku pro vyhlášení plánů původců produkujících nad 1000 tun odpadu ročně. Soustava plánů je již vytvořena.

¹⁷ Milan Damohorský a kol., Právo životního prostředí, 3. Vydání, C.H.Beck, str. 431

3. 3. Prameny práva Evropské unie

Základní směrnice a nařízení vztahující se k problematice odpadového hospodářství¹⁸

Pokud se podíváme na právo Evropské unie, v zásadě můžeme, jak je uvedeno v učebnici Evropské právo od pana prof. Tichého, jednotlivé právní akty rozlišovat na primární, což jsou zakladatelské smlouvy schvalované jednotlivými státy, jejichž tvorba odpovídá principům

¹⁸ Seznam všech směrnic, se kterými bylo pracováno při poslední novelizaci zákona o odpadech:

Směrnice Rady 75/439/EHS ze dne 16. června 1975 o nakládání s odpadními oleji, ve znění směrnic 87/101/EHS, 91/692/EHS, 2000/76/ES a 2008/98/ES.

Směrnice Rady 78/176/EHS ze dne 20. února 1978 o odpadech z průmyslu oxidu titaničitého, ve znění směrnic 82/883/EHS, 83/29/EHS, 91/692/EHS.

Směrnice Rady 82/883/ES ze dne 3. prosince 1982 o postupech monitorování životního prostředí ovlivněného vypouštěním odpadů z průmyslu oxidu titaničitého a dozoru nad ním, ve znění nařízení č. 807/2003.

Směrnice Rady 86/278/EHS ze dne 12. června 1986 o ochraně životního prostředí a zejména půdy při používání kalů z čistíren odpadních vod v zemědělství, ve znění směrnice 91/692/EHS a nařízení č. 807/2003.

Směrnice Rady 87/217/EHS ze dne 19. března 1987 o předcházení a snižování znečištění životního prostředí azbestem, ve znění směrnice 91/692/EHS a nařízení č. 807/2003.

Směrnice Rady 91/689/EHS ze dne 12. prosince 1991 o nebezpečných odpadech, ve znění směrnic 94/31/ES a 2008/98/ES a nařízení č. 166/2006.

Směrnice Rady 96/59/ES ze dne 16. září 1996 o odstraňování polychlorovaných bifenylyů a polychlorovaných terfenylyů (PCB/PCT).

Směrnice Rady 1999/31/ES ze dne 26. dubna 1999 o skládkách odpadů, ve znění nařízení č. 1882/2003 a č. 1137/2008.

Směrnice 2000/53/ES Evropského parlamentu a Rady ze dne 18. září 2000 o vozidlech s ukončenou životností, ve znění rozhodnutí Komise 2002/525/ES, 2005/63/ES, 2005/438/ES, 2005/673/ES, 2008/689/ES a směrnic 2008/33/ES a 2008/112/ES.

Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2000/76/ES ze dne 4. prosince 2000 o spalování odpadů, ve znění nařízení č. 1137/2008.

Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2002/95/ES o omezení používání některých nebezpečných látek v elektrických a elektronických zařízeních, ve znění rozhodnutí Komise 2005/618/ES, 2005/717/ES, 2005/747/ES, 2006/310/ES, 2006/690/ES, 2006/691/ES, 2006/692/ES, 2008/385/ES a směrnice 2008/35/ES.

Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2002/96/ES ze dne 27. ledna 2003 o odpadních elektrických a elektronických zařízeních, ve znění směrnic 2003/108/ES, 2008/34/ES a 2008/112/ES.

Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2006/12/ES ze dne 5. dubna 2006 o odpadech, ve znění směrnice 2008/98/ES.

Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2006/21/ES ze dne 15. března 2006 o nakládání s odpady z těžebního průmyslu a o změně směrnice 2004/35/ES.

Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2006/66/ES ze dne 6. září 2006 o bateriích a akumulátorech a odpadních bateriích a akumulátorech a o zrušení směrnice 91/157/EHS, ve znění směrnic 2008/11/ES, 2008/12/ES a 2008/103/ES.

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

mezinárodního práva veřejného, a sekundární, které si již vytvářejí jednotlivé orgány EU bez přímé vůle členských států. A právě mezi tyto sekundární akty patří nařízení¹⁹ a směrnice²⁰, kterým se budu níže věnovat. Směrnice na rozdíl od nařízení předepisuje členským státům jen výsledek, jehož má být dosaženo, ale formy a metody dosažení cílů Evropské unie závisející na vůli jednotlivých států²¹. Když uvedu příklad na úseku odpadového hospodářství, tak to znamená, že se budou lišit jednotlivé zákony o odpadech v různých zemích třeba počtem paragrafů a jejich uspořádáním, ale již se nebudou lišit základními principy. Tuto skutečnost dokazuje i stručný rozbor německé a slovenské právní úpravy v závěru práce. Pokud není směrnice zapracována do právních řádů členských států nebo je-li zapracována jen částečně nebo se zpožděním, mohou se fyzické i právnické osoby na dotýčnou směrnici přímo odvolat k vnitrostátním soudům²². Východiskem pro tento postup je případ *Francovich a Bonifaci versus Itálie* [1991] ECR, I-5357, jeho významnost spočívá především v založení doktríny odpovědnosti za škodu způsobenou neprovedením směrnic²³. Přímé a přednostní použití evropského práva je judikováno ESD ve věci *Costa v. ENEL* (6/64)²⁴.

Na úseku odpadového hospodářství můžeme rozlišovat tři druhy směrnic. Základní jsou směrnice obecné věnující se širší problematice, ve kterých jsou stanoveny zejména principy. Takovou směrnicí je například Směrnice Evropského parlamentu a Rady o odpadech 98/2008/EHS ze dne 19. 11. 2008. Touto směrnicí je stanoven právní rámec pro nakládání s odpady a dochází k vyzdvihnutí zásady „znečišťovatel platí“. Prvotní cíl je kladen na minimalizaci nepříznivých účinků odpadů na životní prostředí. Oproti původní úpravě stanovené ve Směrnici Rady ze dne 18. března 1991 o odpadech 91/156/EHS došlo zejména

¹⁹ Hlavní charakteristikou nařízení je přímá účinnost v členských státech Evropské unie. Nařízení je schvalováno Radou společně s Parlamentem nebo samotnou Komisí a je obecně závazným pravidlem na všech úrovních. Na rozdíl od směrnic, které jsou adresovány členským státům, a rozhodnutí, která mají přesně určené subjekty, jímž je adresováno, je nařízení závazné pro všechny.

²⁰ Směrnice jsou schvalovány Radou společně s Parlamentem nebo samotnou Komisí a jsou adresovány členským státům. Jejich hlavním cílem je aproximace jednotlivých právních systémů členských států Evropské unie. Protože se dotýkají stále více oblastí lidské činnosti, dá se říci, že vytváří obecný prostor určité právní předvídatelnosti ve všech 27 státech.

²¹ Luboš Tichý, *Evropské právo*, 3. Vydání, 2006, C.H.Beck, marg. č. 451

²² http://ec.europa.eu/ceskarepublika/abc/treaties_law/art4806_cs.htm

²³ <http://www.epravo.cz/top/clanky/odpovednost-za-skodu-v-evropskem-spolecenstvi-45718.html>

²⁴ http://www.sagit.cz/pages/lexikonheslatxt.asp?cd=156&typ=r&levelid=EU_024.HTM

k vypuštění bývalé přílohy 1, ve které byly uváděny skupiny odpadů. Jak mi bylo na Ministerstvu životního prostředí sděleno, tak tabulka uvedená v této směrnici byla z dlouhodobého hlediska nepraktická a její vypuštění je vítáno. Tato směrnice nabyla účinnosti dne 12. 12. 2010²⁵ a taktéž nahradila směrnici o nebezpečných odpadech a směrnici o odpadních olejích.

Konkrétněji se této směrnici věnovala Ing Jiřina Vyšejnová v článku „Nová směrnice je konkrétnější“²⁶, ve kterém poukázala na boj mezi odpůrci spaloven a evropskou komisí, jež přípravu směrnice provázel. Odpůrci spaloven se v tomto boji neprosadili. Jen díky České republice a Irsku vzniklo omezení, že členské státy mohou zakázat dovoz odpadů za účelem jejich spalování. Ve výsledku byla zavedena nová pětistupňová hierarchie nakládání s odpady. V rámci prevence vzniku odpadů se objevuje důraz na trvanlivost výrobků. V oblasti recyklace se promítl 6. akční program a je zde stanoveno, že do roku 2015 musí být v každém státě Unie recyklováno minimálně sklo, plasty, kov a papír. Směrnice dále řeší zákaz míchání nebezpečných odpadů a odpadních olejů a přináší princip soběstačnosti a blízkosti, dle kterého odpady musí být odstraňovány v jednom z nejbližších zařízení. Stěžejním principem této ucelené směrnice je princip „Don't waste waste“, tedy neplýtvat s odpadem.

Druhou skupinou směrnic a nařízení jsou akty upravující jednotlivé lidské činnosti související s odpadovým hospodářstvím jako například skládkování. Do této skupiny lze zařadit například Směrnici Rady 80/68/EHS ze dne 17. prosince 1979 o ochraně podzemních vod před znečišťováním některými nebezpečnými látkami, Směrnice Rady 1999/31/ES ze dne 26. dubna 1999 o skládkách odpadů nebo Nařízením 259/93/EHS, ke kontrole zásilek odpadů a dohledu nad jejich přepravou v rámci, z a do Evropské unie.

Poslední skupinou směrnic, se kterými se na území Evropské unie setkáváme, jsou směrnice týkající se jednotlivých skupin odpadů. Zde půjde například o směrnici 2002/96/ES o odpadních elektrických a elektronických zařízeních, směrnici 2000/53/ES Evropského parlamentu a Rady ze dne 18. září 2000 o vozidlech s ukončenou životností nebo směrnici 2006/66/ES o bateriích a akumulátorech a odpadních bateriích a akumulátorech.

²⁵ Milan Damohorský a kol., Právo životního prostředí, 3. Vydání, C.H.Beck, str. 426

²⁶ Časopis Odpady, 7-8 / 2008, str. 7

Judikatura Evropského soudního dvora k dané problematice

Evropský soudní dvůr se problematikou nakládání s odpady (waste management) zabývá poměrně často, a to ať už v řízení o žalobách nebo na základě dotazu soudního orgánu členského státu v rámci řízení o předběžné otázce. Významnými rozsudky ESD jsou zejména rozsudky v oblasti odpadu jako vedlejšího produktu²⁷. Dalším častým tématem je otázka odstranění odpadu v souvislosti s jeho energetickým využitím²⁸ nebo otázka přeshraniční přepravy odpadů, kde se jedná o rozsudky ESD týkající se tzv. starého basilejského nařízení (old Basel Regulation) – č. 259/93 a dále v současné době platného nařízení č. 1013/2006/EC²⁹. Některé rozsudky Evropského soudního dvora ve věci odpadů byly natolik významné, že jejich obecné závěry jsou zapracovány do nové rámcové směrnice, jako je tomu například u čl. 4 – 6 a čl. 16³⁰. Jednomu z přelomových případů Paul Van de Walle a další versus Texaco Belgium SA je věnována samostatná podkapitola v kapitole 4. Tento případ v konečném důsledku dovedl až k tomu, že v nové směrnici o odpadech již není zahrnuta Příloha 1 – Katalog odpadů.

3. 4. Zákony v ČR

V této části se budu věnovat jednotlivým zákonům platným k březnu roku 2011 na území ČR s vlivem na odpadové hospodářství. Jsem si vědom, že stěžejním aktem je zákon o odpadech a zákon o obalech, ale přesto uvedu na prvním místě zákony z ústavní roviny. Jejich nadřazenost zcela jistě není třeba dále vyzdvižovat. Jen na okraj bych dodal, že komparace s ústavněprávní rovinou je nezbytnou součástí každé důvodové zprávy

²⁷ V této souvislosti šlo například o rozsudky C-418/97 a C-419/97 *ARCO Chemie Nederland*, C-09/00 *Palin Granit*, C-144/01 *AvestaPolarit Chrome* nebo C-444/00 *Mayer Parry*.

²⁸ Tato otázka se vyskytla v případech C-228/00 *Komise v. Německo*, C-6/00 *ASA* a s tím spojených případech C-307/00 až C-311/00 *Oliehandel Koeweit*

²⁹ Jde např. o rozsudky C-192/96 *Beside*, C-203/96 *Dusseldorp* a C-209/98 *Sydhavnens*, C-6/00 *ASA* a C-472/02 *Siomab*, C-389/00 *Komise v. Německo*, C-227/02 *EU Wood Trading*).

³⁰ Čerpáno z důvodové zprávy k zákonu 154/2010

předkládané do Poslanecké sněmovny Parlamentu ČR k pojednání. Na druhém místě jsem uvedl trestní zákoník, který se stejně jako ústava dotýká ochrany přírody, čímž vyzdvihuje důležitost tohoto právního oboru. Jako další jsou v práci zmíněné zákony věnující se explicitně odpadům. Vedle zprvu zmíněných zákonů se jedná ještě o zákon o těžebním odpadu. Zákony uvedeny ke konci výčtu, jako například zákon o České inspekci životního prostředí, patří mezi ty zákony, pro které není odpadové hospodářství stěžejní tematikou, ale taktéž se ho dotýkají a jsou nezbytné pro pochopení celé problematiky.

1. Ústava České republiky 1/1993 sb. a Listina základních práv a svobod 2/1993 sb.

Vzhledem k tomu, že ústavní zákony jsou zákony nadřazenými, považuji za nutné je uvést na prvním místě. Ústavní předpisy se obvykle nevěnují dané problematice do detailů, ale stanovují mantinely pro další právní předpisy nižší právní síly. Skutečnost, že ochrana životního prostředí jako celku byla začleněna do ústavního pořádku ČR, považuji za velmi pozitivní. Životnímu prostředí se u nás věnují jak Listina základních práv a svobod tak také Ústava České republiky. V obou případech, ať již budeme mluvit o článku 7 Ústavy, dle kterého stát dbá na šetrné využívání přírodních zdrojů a ochranu životního prostředí, tak o článku 35 Listiny, který garantuje právo na příznivé životní prostředí, se jedná o spíše abstraktní povinnosti, k jejichž naplnění je třeba pracovat se zákony a jinými předpisy. Je třeba dodat, že ustanovení článku 7 Ústavy je ve své podstatě úspěchem, protože původní vládní návrh neobsahoval ani to a o životním prostředí se zmiňovala jen preambule Ústavy³¹. Ustanovení tedy jako jediné v celé Ústavě, vedle preambule, která mluví o přírodním bohatství, reflektuje ekologický aspekt, a to jako zájem, který má stát povinnost zohlednit při každé jeho činnosti, což je jinými slovy průřezová, integrovaná či horizontální ochrana. Tento zájem na ochraně přírodního prostředí a na šetrném využívání zdrojů z přírody je považován za zájem obecný, jeho účelem je zachování této veřejné hodnoty pro všechny občany, pro svět i pro budoucnost. Průřezový charakter ochrany vyjadřuje vedle zmíněného článku Ústavy i již uvedený článek 35 odst. 3 Listiny základních práv a svobod, podle něhož výkon jakéhokoli subjektivního práva nesmí poškozovat životní prostředí včetně přírodních zdrojů a ekosystémů nad míru stanovenou zákonem. Toto ustanovení umožňuje a předpokládá

³¹ Vladimír Sládeček, Vladimír Mikule, Jindřiška Sylllová, *Ústava České republiky*, 1. vydání. Praha: 2007, s.949

zákonnou ochranu jmenovaného obecného zájmu včetně proporcionálních zásahů do základních práv lidských i občanských. V zájmu ochrany životního prostředí je kromě toho výslovně Listinou umožněno přijmout zákonnou úpravu omezující vlastnické právo, resp. jeho výkon, a to v článku 11 odstavce 3 Listiny. Zde je řečeno, že výkon vlastnictví „nesmí poškozovat lidské zdraví, přírodu a životní prostředí nad míru stanovenou zákonem“. Dále je umožněno z důvodu „ochrany přírody“ zákonem upravit, resp. omezit svobodu pohybu a pobytu na vymezených územích dle čl. 14 odst. 3 Listiny.

2. Trestní zákoník č. 40/2009 Sb.

Právo životního prostředí je součástí veřejnoprávní struktury. A pramenem veřejného práva je v rámci české koncepce také trestní právo. Je pravdou, že k uplatnění norem trestního práva v rámci uplatnění principu „ultima ratio“, tedy posledního řešení, v praxi přistupujeme až ve chvílích, kdy selžou ostatní instituty, ale pro účely této práce právě z tohoto důvodu považuji za vhodné jeho uvedení na „čestném“ druhém místě. Otázkám životního prostředí je v novém trestním zákoníku vyhrazena samostatná osmá hlava zákoníku, které se již nerozčleňuje na další kapitoly, ale obsahuje rovnou 17 skutkových podstat. Pro účely této práce se hodí zmínit především pro Českou republiku na první pohled nepoužitelné ustanovení § 297 – neoprávněné vypouštění znečišťujících látek. Objektem tohoto trestného činu je zájem na ochraně čistoty moře a důvodem, proč se dostal do našeho trestního zákoníku, je implementace Evropské směrnice 2005/35/ES o znečištění z lodí. Pachatelem tohoto trestného činu může být kdokoli, kdo naplní jeho skutkovou podstatu, a z hlediska subjektivní stránky postačí pouhá hrubá nedbalost. Pro nás je zajímavější § 298 – neoprávněné nakládání s odpady. Objektem tohoto trestného činu je ochrana životního prostředí a jeho jednotlivých složek. Tento trestný čin se skládá ze dvou samostatných skutkových podstat. Objektivní stránka základní první skutkové podstaty záleží v tom, že pachatel, byť jen z nedbalosti, porušuje některý z právních předpisů o nakládání s odpady tím, že přes hranice státu bez příslušného povolení nebo oznámení převáží odpad, nebo v oznámení podaném příslušnému správnímu orgánu hrubě zkreslí potřebné informace. Objektivní stránka druhé základní skutkové podstaty spočívá v tom, že pachatel, opět byť jen z nedbalosti, odkládá odpad, převáží je nebo s nimi jinak nakládá v rozporu s platnou právní úpravou, a tím způsobí poškození nebo ohrožení životního prostředí, k jehož

odstranění je potřeba vynaložit náklady ve značném rozsahu³². Za porušení tohoto ustanovení lze uložit trest odnětí svobody až do výše 5 let.

3. Zákon č. 185/2001 Sb., o odpadech

Zákon o odpadech dokončil legislativní proces 15. května roku 2001 a ve Sbírce zákonů byl publikován pod číslem 185, čímž se stal třetí speciální úpravou odpadového hospodářství na našem území vzniklou po roce 1989. Jeho hlavní předností oproti předchozím úpravám je jeho snaha o komplexnost, jelikož předchůdci, kterými byl zákon 283/1991 a zákon 125/1997, se snažily zejména o přiblížení českého práva evropským standardům a nastolení alespoň minimálního právního režimu³³. Je to poměrně logické, protože v prvních letech tržního hospodářství nedisponovala česká společnost dostatkem zkušeností, na jejichž základě by se dal rovnou vytvořit kvalitní kodex zahrnující všechny možné důsledky dotýkající se dané problematiky. Ostatně toto není možné ani dnes, a tak stále se setkáváme s celou řadou novelizací v rámci stávajícího zákona, přičemž se živě diskutuje o možnosti kompletní rektifikace a přípravě zákona čtvrtého.

Hmotně-právní základ zákona o odpadech je rozdělen do dvanácti částí. Následující části, třináctá až šestnáctá, jsou ustanoveními o změnách některých dalších zákonů, část sedmnáctá je pak zrušovacím ustanovením a část osmnáctá, tvořena samostatným § 89, stanoví účinnost zákona. Současný zákon o odpadech je účinný od 1. ledna 2002, a jeho poslední novelizace, která je v pořadí již třicátou třetí, je uvedena ve Sbírce zákonů pod číslem 31/2011. Určitou zajímavostí, bohužel však v rámci českého právního řádu nikoli abnormalitou, je skutečnost, že zákon nikdy nenabyl účinnosti ve svém původním znění, jelikož jeho první novela provedená zákonem č. 477//2001, nabyla účinnosti ve stejný den jako celý zákon. Důvody četných novelizací lze rozdělit do dvou kategorií. První kategorií byly vnitrostátní překážky při aplikaci zákona, jako například novela provedená pod číslem 320/2002, kterou byla reagováno na rušení bývalých okresních úřadů. Do druhé kategorie by spadaly všechny novelizace provedené v souvislosti s transpozicí evropského práva. Typickým příkladem je novelizace provedená pod číslem 188/2004, kterou byly

³² Zdroj: Jelínek J. a kol.: *Trestní právo hmotné, I. Vydání. Praha: Leges, 2009, kapitola XXVIII.*

³³ Mečislav Kuraš, Vojtech Dirner – Odpadové hospodářství – Enviromentální vzdělávání, ESF 2008, str. 4

transponovány požadavky Směrnice 53/2000/ES týkající se vozidel s ukončenou životností a přeshraniční přepravy odpadů.³⁴

Tento zákon je pro celou oblast odpadového hospodářství klíčovým kodexem, ve kterém je mimo jiné stanoven princip nakládání s odpady. Přirozeným základním cílem právní úpravy je zajišťovat ochranu životního prostředí předcházením vzniku odpadů, a to jak po stránce kvantitativní, tak po stránce kvalitativní. Aktuální zákon je z pohledu právní teorie, která v praxi občas pokulhává, postaven na principu odpovědnosti původce odpadů, tedy osoby, z jejíž činnosti odpady vznikají. Tento princip se promítá nejen do nástrojů administrativních, ale také do nástrojů koncepčních, ekonomických a sankčních, kterým se budu v rámci této práce věnovat podrobněji. Systém odpadového hospodářství je provázen celou strukturou dalších principů a požadavků vzájemně tvořících logickou hierarchii. Na prvním místě je uveden princip prevence vzniku odpadů, jehož největším nedostatkem ovšem je nedostatečná poptávka po tomto způsobu nakládání. Na tento stav reaguje legislativa, která přiznává z tohoto principu výjimku pro situace, kdy nejsou dány technické a ekonomické předpoklady pro její splnění. V pořadí druhým principem je opětovné použití odpadu k původnímu účelu. Tento princip má díky šetrnosti přednost před jiným, zejména energetickým využitím. Dalším principem je princip podpory recyklace a posledním z hlavních principů je princip ekologického odstranění odpadu.

Jelikož jsou jednotlivá ustanovení tohoto zákona hlavním východiskem této práce, tak jsou v rámci následujících kapitol rozebírány jeho jednotlivá ustanovení podrobněji.

4. Zákon č. 477/2001 Sb., o obalech

Vedle již zmíněného zákona o odpadech je třeba zmínit zákon o obalech, který se značně dotýká problematiky komunálního odpadu. Zákon je rozdělen do šesti částí a 56 paragrafů. Řeší například pojem autorizované obalové společnosti, která zajišťuje sdružené plnění povinností zpětného odběru a využití odpadů z obalů prostřednictvím systémů tříděného sběru v obcích³⁵, nebo základní povinnosti při nakládání s obaly. Jelikož problematika obalů by vydala na samostatnou práci, tak jen ve stručnosti uvedu, že účelem tohoto zákona je

³⁴ Sobotka M, Jirásková I, Zákon o odpadech s vysvětlivkami, Linde 2005, str.10

³⁵ <http://www.cpsys.cz/zakon-o-obalech/c/>

chránit životní prostředí předcházením vzniku odpadů z obalů, a to zejména snižováním hmotnosti, objemu a škodlivosti obalů a chemických látek v těchto obalech obsažených. Zákon se vztahuje na nakládání se všemi obaly, které jsou v České republice uváděny na trh nebo do oběhu a stanoví práva a povinnosti při nakládání s těmito obaly. Dle tohoto zákona je například povinností výrobců zajistit zpětný odběr těchto obalů nebo odpadu z těchto obalů. Zpětný odběr musí zajišťovat bez nároku na úplatu za tento odběr. Přitom jsou povinni dbát zejména na dostatečnou četnost sběrných míst a jejich dostupnost. Protože by výrobci tyto povinnosti mohly jen stěží splnit, přebírá na sebe tyto povinnosti výše zmíněná autorizovaná obalová společnost. V ČR má v tomto ohledu monopolní postavení společnost Eko-kom³⁶.

5. Zákon č. 157/2009 Sb., o nakládání s těžebním odpadem

Bavíme-li se o zákonech dotýkajících se odpadového hospodářství, je nutné ještě připomenout speciální úpravu týkající se těžebního odpadu. Výše zmíněný zákon ve své podstatě transponuje směrnici Evropského parlamentu a Rady 2006/21/ES ze dne 15. března 2006 o nakládání s odpady z těžebního průmyslu. Těžební odpad je pro účely zákona definován jako jakýkoliv odpad, kterého se provozovatel zbavuje nebo má úmysl nebo povinnost se ho zbavit, a který vzniká při ložiskovém průzkumu, těžbě, úpravě nebo při skladování nerostů a který podle zákona o odpadech náleží mezi odpad z těžby nebo úpravy nerostů, nebo při těžbě, úpravě nebo skladování rašeliny. Zákon stanoví, že v případě pochybností, zda se jedná o těžební odpad podle tohoto zákona, rozhodne Český báňský

³⁶ Tříděný sběr odpadů v obcích je nedílnou součástí využití obalových odpadů v ČR. V roce 2009 bylo v systému EKO-KOM vytríděno a následně využito 565 569 tun odpadů z nevratných obalů, a to jak komunálních tak i komerčních. Bylo tak dosaženo 71 % recyklace obalových odpadů. Do systému organizovaného společností Eko-kom se zapojilo 20 573 firem vyrábějících nebo dovážejících balené zboží a 5861 obcí, kde žije 10,39 mil. obyvatel (98,8 % populace ČR). Pro veškeré materiály tak společnost EKO-KOM splnila všechny požadavky zákona na jejich využití a recyklaci. (zdroj: <http://www.eko-kom.cz/scripts/detail.php?id=161>)

úřad po projednání s dotčeným ústředním orgánem státní správy na návrh původce odpadu nebo z vlastního podnětu³⁷.

Provozovatel je povinen přijmout na své náklady taková ekonomicky proveditelná opatření, která povedou k předcházení nepříznivým účinkům na lidské zdraví a životní prostředí způsobeným nakládáním s těžebním odpadem nebo k nejvyššímu možnému omezení takových vlivů během provozu úložného místa i po ukončení jeho provozu, včetně prevence závažných nehod způsobených provozem tohoto místa a omezení negativních důsledků případné závažné nehody na lidské zdraví a životní prostředí. Pro tyto účely je provozovatel povinen deponovat určitou finanční částku dostačující k případnému pokrytí hrozící škody. Tato částka je upravována dle aktuální situace jednou za 5 let³⁸. Přitom provozovatelem je právnická nebo podnikající fyzická osoba, která je odpovědná za nakládání s těžebním odpadem, včetně jeho dopravy a dočasného skladování, za provoz úložného místa a za jeho stav po ukončení provozu a také právnická nebo podnikající fyzická osoba, která má těžební odpady v držení.

6. Zákon č. 76/2002 Sb., o integrované prevenci a omezování znečištění, o integrovaném registru znečišťování

Dalším z legislativních aktů ovlivňujících odpadové hospodářství je zákon č. 76/2002 Sb., o integrované prevenci. V praxi bývá zákon označován písmeny IPPC označující anglickou zkratku pro Integrated Pollution Prevention and Control (Integrovaná prevence a omezování znečištění) Zákon se ihned po nabytí účinnosti stal významným nástrojem průmyslové ekologické politiky se zaměřením na snižování negativních dopadů průmyslu na životní prostředí. Hlavním důvodem pro přijetí tohoto zákona byla Směrnice Rady 96/61/ES. Smyslem zákona bylo hlavně zjednodušit povolovací proces tím, že se jednotlivá povolení navzájem spojí v jedno centrální.

Z pohledu problematiky odpadového hospodářství stojí za zmínku § 4 písmeno i), kde je stanovena povinnost přikládat k žádosti popis dosavadních nebo uvažovaných opatření k

³⁷ Předkládací zpráva k návrhu zákona o nakládání s těžebním odpadem a o změně některých zákonů. Praha, MPO a ČBÚ 2008.

Zákon č. 157/2009 Sb., o nakládání s těžebním odpadem a o změně některých zákonů. Ing. Bohumil Černík

³⁸ <http://www.tretiruka.cz/news/zakon-o-nakladani-s-tezebnim-odpadem/>

předcházení vzniku odpadu, k úpravě nebo využití odpadu produkovaného zařízením. Jsou-li ze strany žadatele splněny všechny podmínky, je vydáno integrované povolení, které se taktéž dotýká problematiky odpadového hospodářství. Příslušný úřad totiž může ukládat dle § 13 odst. 4 celou řadu podmínek, jako například podmínky zajišťující ochranu zdraví člověka a životního prostředí při nakládání s odpady. Hlavní výhodou tohoto zákona je globální posuzování vlivů na životní prostředí, což by v konečném důsledku mělo přinést do celé problematiky větší míru objektivitu. Určitou hrozbou dle mého názoru může být koncentrace moci v rukách jednotlivců.

7. Zákon č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivu na životní prostředí

Tento zákon se problematiky odpadového hospodářství dotýká spíše okrajově. Analyzování vlivů záměrů a koncepcí na životní prostředí je založeno na systematickém zkoumání a posuzování jejich možného působení na životní prostředí. Smyslem je komplexní hodnocení doporučujícího charakteru, proti kterému se nelze odvolat. Z pohledu zákona rozlišujeme dva procesy, a to takzvanou EIA (z anglického Environmental Impact Assessment, česky: Vyhodnocení vlivů na životní prostředí), což je označení studie, jejíž cíl je získat představu o výsledném vlivu stavby, činnosti či technologie uvedené v příloze č. 1 výše zmíněného zákona na životní prostředí a vyhodnocení, zda je z tohoto ohledu vhodné ji realizovat, resp. za jakých podmínek je realizace akceptovatelná. Projekty posuzované v tomto procesu jsou například komunikace, výrobní haly, těžby nerostných surovin nebo provozy. Proces je povinný také pro změny těchto staveb a probíhá vždy dříve, než jsou záměry povoleny a než se započne s jejich vlastní realizací. Bez závěru tohoto procesu nesmí povolující úřad, v praxi často stavební úřad, rozhodnout o povolení záměru.

V rámci procesu SEA jsou posuzovány koncepce celostátního významu nebo například územní plány obcí uvedené v § 3 písm. b) a § 10a odst. 1 tohoto zákona. Z toho vyplývá, že se jedná o abstraktnější proces posuzování.

8. další zákony

Mezi další zákony dotýkající se problematiky nakládání s odpady patří například zákon č. 282/1991 Sb., o České inspekci životního prostředí. Dle § 8 tohoto zákona může inspektor v blokovém řízení uložit blokovou pokutu za přešůpek proti pořádku ve státní správě na úseku lesního

hospodářství, přestupek na úseku ochrany životního prostředí a přestupek za porušení jiných povinností v lesním hospodářství. Dalším zákonem je zákon č. 388/1991 Sb., o Státním fondu životního prostředí ČR. Hlavním smyslem jeho úpravy je nakládání s finančními prostředky, které jsou státní správou vybírány z činností škodlivých životnímu prostředí, jako je vypouštění odpadních vod.

3. 5. Nařízení a vyhlášky vztahující se k odpadovému hospodářství

K vydávání vyhlášek na úseku ochrany životního prostředí je přímo ze zákona zmocněno Ministerstvo životního prostředí, v oblasti nebezpečných odpadů vydává též závazné vyhlášky Ministerstvo zdravotnictví. K vydávání nařízení na úseku plánů odpadového hospodářství je ze zákona zmocněna vláda České republiky. Příkladem může být nařízení č. 197/2003 Sb. vlády České republiky o Plánu odpadového hospodářství České republiky. Krajská zastupitelstva nadále vydávají podrobnější plány. V případě Středočeského kraje se jedná o obecně závaznou vyhlášku č. 1/2005 (KU) Zastupitelstva Středočeského kraje, kterou je vyhlášena závazná část Plánu odpadového hospodářství Středočeského kraje. Na dalších řádkách uvádím nejdůležitější vyhlášky týkající se problematiky odpadového hospodářství.

Klíčového pojmu odpad se dotýká vyhláška Ministerstva životního prostředí č. 381/2001 Sb., kterou se stanoví Katalog odpadů, Seznam nebezpečných odpadů a seznamy odpadů a států pro účel vývozu, dovozu, tranzitu odpadů a postup při udělování souhlasu k vývozu, dovozu a tranzitu odpadů (Katalog odpadů). Tato vyhláška je uváděna jako příloha k zákonu o odpadech. V jejím § 2 je stanoveno, že původce odpadů a oprávněná osoba odpady zařazují pod šestimístní katalogová čísla druhů odpadů uvedená v Katalogu odpadů, v nichž první dvojčíslí označuje skupinu odpadů, druhé dvojčíslí podskupinu odpadů a třetí dvojčíslí druh odpadu. Rozhodující pro toto rozdělení odpadů je zejména odvětví, ve kterém odpad vzniká. Existuje-li pro odpad obecná a speciální skupina, je nutné upřednostnit skupinu speciální. Explicitně je zde stanoveno, že skupinu 16, tj. zbytkovou skupinu, lze aplikovat až v situaci, kdy se nenalezne jiná vhodná skupina výše. Detailnější úpravu pro nakládání s odpady nalezneme ve vyhlášce Ministerstva životního prostředí č. 383/2001 Sb., o podrobnostech nakládání s odpady³⁹. Jako příklad bych uvedl její § 5 o shromažďování

³⁹ Mečislav Kuraš, Vojtech Dirner – Odpadové hospodářství – Enviromentální vzdělávání, ESF 2008, str. 4

nebezpečných odpadů, který stanovuje, že jako shromažďovací prostředky nebezpečných odpadů mohou sloužit zejména speciální nádoby, kontejnery, obaly, jímky a nádrže, které splňují technické požadavky kladené na shromažďovací prostředky nebezpečných odpadů dané touto vyhláškou a které splňují požadavky stanovené zákonem a zvláštními právními předpisy na ochranu životního prostředí a zdraví lidí. Nebezpečné vlastnosti odpadů jsou hodnoceny na základě vyhlášky č. 376/2001 Sb., Ministerstva životního prostředí a Ministerstva zdravotnictví o hodnocení nebezpečných vlastností odpadů.

Další důležitou vyhláškou pro oblast odpadového hospodářství je vyhláška Ministerstva životního prostředí č. 382/2001 Sb., o podmínkách použití upravených kalů na zemědělské půdě. V přílohách této vyhlášky jsou stanoveny například mezní hodnoty nebezpečných látek a rizikových prvků, jako například těžkých kovů, v kalech. Naopak velmi úzká oblast je upravena například vyhláškou Ministerstva životního prostředí č. 384/2001 Sb., o nakládání s PCB.

Další skupina vyhlášek se například dotýká otázky skladování odpadů. K těmto vyhláškám patří zejména vyhláška č. 99/1992 Sb. Českého báňského úřadu o zřízení, provozu, zajištění a likvidaci zařízení pro ukládání odpadů v podzemních prostorech, vyhláška č. 294/2005 Sb., o podmínkách ukládání odpadů na skládky a jejich využívání na povrchu terénu a vyhláška č. 294/2005 Sb., o podmínkách ukládání odpadů na skládky a jejich využívání na povrchu terénu.

3. 6. Technické normy a problematika jejich právní závaznosti

Než se podíváme na normy upravující oblast odpadového hospodářství v České republice, je nejprve důležité pozastavit se nad vlastní otázkou právní závaznosti norem. Zákon č. 22/1997 Sb., o technických požadavcích na výrobky stanoví, že české technické normy (ČSN) nejsou obecně závazné. Byť se zákon přímo nevztahuje na otázku ochrany životního prostředí, nezbyvá než nezávaznost norem z právního pohledu akceptovat. Obecnou závazností se rozumí povinnost dodržovat ČSN obecně, bez jakéhokoliv omezení, tj. všemi právními nebo fyzickými osobami. Přesto je na místě připomenout, že povinnost postupovat při určité činnosti v souladu s českými technickými normami bezesporu může vzniknout, a to různými způsoby. Nejčastěji se tak stává přímo na základě ustanovení

právního předpisu, a to v případech, je-li v předpise dáno, že ve vztazích upravených tímto právním předpisem je nutno dodržovat české technické normy. Takovéto odkazy na technickou normu v právních předpisech mohou mít z hlediska jejich síly formu odkazu výlučného tj. povinného nebo indikativního.

Z pohledu výkladu práva je lepším řešením odkaz výlučný, který explicitně určuje povinnost shody s technickou normou, na kterou se odkazuje jako jediný způsob splnění příslušného ustanovení daného právního předpisu. Technická norma se tak fakticky stává součástí právního předpisu a ve své podstatě dotvoří nekompletní právní požadavek. Tímto krokem vznikne nepochybná povinnost řídit se ustanoveními příslušné normy pro ty subjekty, kterých se daný právní předpis týká. Ačkoli ani v tomto případě z pohledu teorie práva nepůjde o obecnou závaznost, je možno říci, že ve vztahu k plnění požadavků příslušného předpisu se odkazovaná norma nebo její část stává závaznou⁴⁰. V případě indikativního odkazu je shoda s normou pouze jedním z možných způsobů splnění požadavků právního předpisu, což znamená, že obecný požadavek může být splněn jiným způsobem.

Co se týče českého práva regulujícího odpadové hospodářství, je normami například velmi podrobně upravena oblast skládkování odpadů⁴¹. Nejpravděpodobnější příčinou je, že

⁴⁰ <http://www.technicke-normy-csn.cz/normy-csn-zavaznost-norem.html>

⁴¹ *Přehled norem dotýkajících se oblasti odpadového hospodářství:*

ČSN 83 8001 *Názvosloví odpadů*, ČSN 83 8030 *Skládkování odpadů - Základní podmínky pro navrhování a výstavbu*, ČSN 83 8032 *Skládkování odpadů - Těsnění skládek*, ČSN 83 8033 *Skládkování odpadů - Nakládání s průsakovými vodami skládek*, ČSN 83 8034 *Skládkování odpadů - Plynové hospodářství skládek*, ČSN 83 8035 *Skládkování odpadů - Uzavírání a rekultivace skládek*, ČSN 83 8036 *Skládkování odpadů - Monitorování skládek*, ČSN 83 8039 *Skládkování odpadů - Provozní řád skládek*, ČSN EN 643 *Seznam evropských standardních druhů sběrového papíru*, ČSN EN 840-1 *Pojízdné kontejnery na odpady. Část 1: Kontejnery se dvěma koly a objemu od 180 do 390 l pro hřebenové vyprazdňovací zařízení - Rozměry a provedení*, ČSN EN 840-2 *Pojízdné kontejnery na odpady. Část 2: Kontejnery se čtyřmi koly a objemu od 500 do 1200 l s výklopným(mi) víkem(víky) pro čepové a/nebo hřebenové vyprazdňovací zařízení - Rozměry a provedení*.

ČSN EN 840-3 *Pojízdné kontejnery na odpady. Část 3: Kontejnery se čtyřmi koly a objemu od 700 do 1300 l s výsuvným(mi) víkem(víky) pro čepové a/nebo hřebenové vyprazdňovací zařízení - Rozměry a provedení*.

ČSN EN 840-4 *Pojízdné kontejnery na odpady. Část 4: Kontejnery se čtyřmi koly a objemu od 750 do 1700 l s výklopným(mi) víkem(víky) pro široké čepové a/nebo hřebenové vyprazdňovací zařízení nebo závěsné vyprazdňovací zařízení ozn. BG a/nebo široké hřebenové vyprazdňovací zařízení - Rozměry a provedení*.

ČSN EN 840-5 *Pojízdné kontejnery na odpady. Část 5: Požadavky na provedení a zkušební postupy*.

ČSN EN 840-6 *Pojízdné kontejnery na odpady. Část 6: Požadavky na bezpečnost a ochranu zdraví*.

ČSN 42 0030 - *Ocelový a litinový odpad*.

skládání odpadů je v České republice bohužel stále nejrozšířenějším způsobem odstraňování odpadů. Důvodem může být především nedostatečná výše poplatků za ukládání odpadů na skládky a nedostatečně vybudovaná infrastruktura a kapacity jiných technických zařízení k nakládání s odpady. Na druhou stranu je spravedlivé také dodat, že pro výstavbu skládek odpadů jsou na území ČR velmi příhodné geologické podmínky. Na skládkách ostatního odpadu končí v ČR přibližně dvě třetiny komunálních odpadů z domácností.

Dalšími oblastmi, které jsou upraveny normou ČSN, jsou například průmyslové komposty, které upravuje norma ČSN 46 5735. V neposlední řadě je třeba zmínit metodické pokyny, návody a sdělení, které jsou vydávány pro oblast odpadového hospodářství odborem odpadů MŽP ČR a vztahují se k příslušným právním normám.

ČSN 64 0003 Plasty - Zhodnocení plastového odpadu - Názvosloví.

ČSN 64 0004 Plasty - Značení plastových výrobků pro identifikaci materiálu.

ČSN 72 2051 Škvára ze spaloven tuhých komunálních odpadů pro stavební účely.

ČSN 77 0052-1 Obaly - Obalové odpady. Část 1: Terminologie, základní termíny.

ČSN 77 0052-2 Obaly - Obalové odpady. Část 2: Značení - Identifikační značky pro zhodnocení - Grafické značky.

ČSN 77 0052-3 Obaly - Obalové odpady. Část 3: Značky - Identifikační značky pro zhodnocení - Plasty.

ČSN 80 1990 Textilní odpady - Základní názvosloví. <http://www.skolatextilu.cz/predpisy/index.php?page=36>

4. Pojem odpadu, kategorizace odpadů z pohledu legislativy

4. 1. Pojem odpadu⁴²

Pro práci se zákony zabývajícími se tematikou odpadového hospodářství si je třeba ujasnit používané názvosloví, které přímo vyplývá ze zákona o odpadech. Klíčovým pojmem pro celý obor je odpad a jeho jasné definování. Například rámcová směrnice EU o odpadech platná v době přijímání našeho vstupu do Evropské unie ve své preambuli uváděla, že vytvoření jednotné terminologie na území Evropské unie je nezbytné ke zvýšení účinnosti norem zabývajících se danou problematikou. V této souvislosti je dle mého názoru zcela správně podotknuto, že jakékoli rozdíly v legislativě na území členských států mohou mít fatální dopady na kvalitu životního prostředí a povedou k narušení vnitřního trhu. V této směrnici je odpad, v anglické verzi směrnice označený jako Waste, v německé verzi jako Abfall, definován jak subjektivně, tak objektivně. Subjektivní definice byla v předchozí směrnici postavena na tom, že odpadem je jakákoli látka nebo předmět, která náležela do kategorií stanovené v příloze 1 této směrnice, kterých se držitel zbavuje nebo zamýšlí zbavit. Česká verze ovšem v doslovném překladu neúplně přesně korespondovala s anglickým zněním článku I. písmena a), která zněla: „Waste shall mean any substance or object in the categories set out in Annex I with the holder discards intends to discard“ nebo se zněním německým: „Abfall sind alle Stoffe oder Gegenstände, die unter die in Anhang I aufgeführten Gruppen fallen und deren sich Ihr Besitzer entledigt oder entledigen will.“ Dle nové směrnice Evropského parlamentu a Rady o odpadech 98/2008/EHS ze dne 19. 11. 2008 došlo k vypuštění přílohy 1 a tudíž je dnes za subjektivní definici považováno pouze zbývající znění: „odpadem je jakákoli látka nebo předmět, kterých se držitel zbavuje nebo zamýšlí zbavit.“ Co se týká překladu pojmu předmět, kterým dle českého právního řádu může být jakákoli věc, tedy například zvíře, nelze než dodat, že se jedná o překlad nevhodný. Dle doslovné dikce by totiž mohl být odpadem také opuštěný pes, což by v konečném důsledku bylo značně

⁴² V učebnici práva životního prostředí stojí, že odpad vzniká na základě subjektivního vztahu osoby k dané věci (zbavuje nebo má úmysl se zbavit) nebo objektivně (má povinnost se zbavit) Ex lege je pro určité případy vznik odúpadu presumován. Zdroj: Milan Damohorský a kol., Právo životního prostředí, 3. Vydání, C.H.Beck, str. 432

neetické. Použitím pojmu věc se podrobněji věnoval ve svém kritickém článku „Musí být věci užitečné?“⁴³ Milan Kindl. Dle jeho postřehu je odpadem například hromada sněhu. Dále poukazuje, že komentáře k trestnímu zákonu, jinak nesmírně precizní a fundované, a to i pokud jde o související výklad norem netrestních, trvale při výkladu ustanovení § 89 odst. 13 trestního zákona, podle kterého věci se rozumí i ovladatelná přírodní síla, konstatoval, že kritériem, zda jde či nejde o věc, je užitečnost a ovladatelnost, jež musí být dány zároveň neboli kumulativně, takže dnes už chybně opakují, že věcí není, co je sice ovladatelné, ale neužitečné (např. neužitečný odpad), stejně jako naopak „něco, co je užitečné, ale neovladatelné (např. sluneční energie),“ srov. k tomu např. komentář vydaný v nakladatelství C. H. Beck ještě v roce 2003.⁵) Jde ostatně obvykle o doslovné převzetí textu právě z učebnice z roku 1974, takže o jev, co dříve byl pohodlností a dnes spíše už chybou. Víme totiž, že to není tak docela pravda, sluneční energie snad byla zcela neovladatelná v roce 1974, ale v roce 2003 už byla docela určitě běžně využívána k ohřevu vody a topení a odpad už byl *ex lege*, tj. podle výslovného ustanovení citovaného zákona o odpadech, věcí. Autor článku v podstatě uvítal vypuštění kritéria užitečnosti v definování odpadů, ale upozornil na další nedostatky tuto definici provázející⁴⁴.

Druhou definicí odpadu je definice objektivní, založena na povinnosti zbavit se určité věci. V tomto smyslu je odpadem jakákoli látka nebo předmět, kterých se držitel musí zbavit. V anglické verzi je povinnost vyjádřena obratem *required to discard*. Česká verze je spíše doslovným překladem německé verze, kde je stanoveno *entledigen muss*.⁴⁵

V českém zákoně o odpadech je v § 3 odst. 1 definice *de facto* stejná jako ve směrnici, až na to, že slova látka či předmět jsou nahrazeny jednodušším výrazem věc, a to: “Opad je každá movitá věc, které se osoba zbavuje nebo má úmysl nebo povinnost se jí zbavit a

⁴³ Právní fórum, č. 9, str. 308

⁴⁴ Definice odpadu, která nás zachránila před složitým vymyšlením, v čem by asi tak mohla být užitečná hromada starého špinavého sněhu, na druhé straně sama přináší spoustu jiných problémů. Odpadem podle § 3 odst. 1 svrchu citovaného zákona č. 185/2001 Sb., o odpadech, je věc, které se osoba zbavuje nebo které má úmysl se zbavit – je tedy už dnes odpadem sedací souprava, o které se v rodině dohodneme, že ji za dva roky vyhodíme (tj. nesporně máme úmysl se jí zbavit)? Je odpadem věc, kterou jsem vyhodil omylem (s klíči a penězi v jedné a mastným papírem od svačiny v druhé ruce jsem dorazil k popelnici a osloven nečekaně vlezlým sousedem jsem vhodil do popelnice omylem peníze i své klíče – staly se tedy mé klíče a peníze odpadem, s nímž třeba nakládat podle zákona o odpadech?) vyhodil, nebo ne? Je odpadem kotě, kterého se někdo zbaví tak, že ho nechá někde na ulici (jiná otázka je, že se to nesmí) a je třeba s ním nakládat podle zákona o odpadech? Autor: Kindl Milan

⁴⁵ Čerpáno z článku JUDr. Ivany Hrušové *Problematika nakládání s komunálním odpadem, České právo životního prostředí* 1/2004.

přísluší do některé ze skupin odpadů uvedených v příloze č. 1 k tomuto zákonu.“ Ze znění zákona je patrné, že pro vznik odpadu není rozhodující, zda ho odložil vlastník, ale postačí, když tak učiní jakákoli osoba, která má odpad ve své moci. Dále z definice vyplývá, že odpadem nemůže být nemovitá věc, jako například kontaminovaný pozemek. Ten se stane odpadem až v okamžiku vytěžení. Dále se zákon podrobněji věnuje okamžiku zbavení věci, kde dokonce vyjmenovává příkladně některé možnosti, jako například jeho odevzdání oprávněné osobě bez ohledu na to, zda šlo o převod úplatný nebo neúplatný. Pro případ sporu dokonce zákon presumuje úmysl zbavit se movité věci⁴⁶. V slovenském znění má definice odpadu v § 2 odst. 1 zákona o odpadech jen převrácený slovosled a obsahuje dodatek ... nebo v souladu s tímto zákonem či jinými zvláštními předpisy je povinný se jej zbavit. Těmi jinými předpisy například je zákon 272/1994 Z.z. o ochrane zdravia ľudí nebo zákon 455/1991 Z.z. o živnostenskom podnikaní⁴⁷.

Ještě bych se měl v souvislosti s bývalou směrnicí o odpadech zmínit o příloze 1, která se otiskla do platných právních úprav v mnoha zemí Evropské unie. Tato tabulka obsahovala 16 skupin odpadů. Aby nedocházelo k tomu, že určitý odpad nepůjde zařadit pod žádnou z patnácti konkrétnějších skupin, byla zřízena ještě zbytková skupina, která byla definována jako odpad jinde v tomto seznamu neuvedený. Anglické znění této kategorie bylo: „Waste not otherwise specified in the list“ a v německé verzi bylo stanoveno: „Abfälle, die nicht anderswo im Verzeichnis aufgeführt sind.“⁴⁸ Jen na okraj bych zmínil, že navzdory jejímu zrušení na evropské úrovni v českém zákoně o odpadech, stejně jako v německém a slovenském, tato příloha 1 ještě nebyla odstraněna. Co se týče použití této přílohy v praxi, dá se s klidným svědomím říci, že její existence v českém právním řádu nad rámec evropské směrnice nemůže způsobit žádné problémy ve vnímání pojmu odpadu.

V praxi je za největší problém v definici považováno to, že nikde není jasně stanoveno, co se přesně myslí pod pojmem zbavit se. Díky tomuto nedostatku je zjevné, že implementace směrnice v řadě zemí pokulhává a touto otázkou se v minulosti musel zabývat také Evropský soudní dvůr. Konkrétně se jednalo o případy C-418/97 a C-419/97 vedené Komisí Evropských

⁴⁶ Jirásková I, Sobotka M, Zákon o odpadech s vysvětlivkami, Linde 2005, str. 16 - 17

⁴⁷ Gašpaiková B, Gallovič P,, Nakladenie s odpadmi v Slovenskej republike, Arguss 2006, str. 13

⁴⁸ zdroj:[http://eur-](http://eur-lex.europa.eu/smartapi/cgi/sga_doc?smartapi!celexdoc!prod!CELEXnumdoc&model=guicheti&numdoc=61997J0417&lg=cs)

[lex.europa.eu/smartapi/cgi/sga_doc?smartapi!celexdoc!prod!CELEXnumdoc&model=guicheti&numdoc=61997J0417&lg=cs](http://eur-lex.europa.eu/smartapi/cgi/sga_doc?smartapi!celexdoc!prod!CELEXnumdoc&model=guicheti&numdoc=61997J0417&lg=cs)

společenství proti Lucemburskému velkovévodství pro nesplnění povinnosti státem. Otázkou bylo, zda je možno pokládat za primární suroviny látky spalované v cementárně nebo používané k výrobě elektrické energie, či zda se tyto látky musí pokládat za odpad. Pokud bychom tyto látky pokládali za odpad, pak by se na ně vztahovala výše zmíněná Evropská směrnice. V rozsudku byl nakonec zapracován názor Generálního advokáta Alberta, který byl opřen zejména o příliš vágní definici odpadu použitou ve směrnici. Dle jeho názoru je třeba vycházet zejména ze smyslu této směrnice, kterým je zamýšlena jako rozhodující nebezpečnost látky. Jestliže je odpadový materiál využit či podroben takové úpravě, že je výstupem látka, která již v sobě nepředstavuje nebezpečí typické pro odpad a když se použije při běžném výrobním procesu tak, že neznečišťuje životní prostředí o nic víc než primární surovina, neměla by taková látka být pokládána za odpad ve smyslu rámcové směrnice o odpadech, tudíž by neměla podléhat systému kontrol a autorizací při svém dalším užití.⁴⁹

4. 1. 1. Případ Paul Van de Walle

a další versus Texaco Belgium SA z pohledu Evropského soudního dvora

V této souvislosti je třeba zmínit rozsudek Evropského soudního dvora (dále jen ESD) k případu předběžné otázky ve sporu Van de Walle a další versus Texaco Belgium SA⁵⁰. V rozsudku se ESD detailněji zabýval rozpracováním pojmů z odpadového hospodářství. K ESD byla položena belgickými soudy, jež měly posoudit, zda byl spáchán trestný čin opuštění odpadu, předběžná otázka, zda neúmyslně vypuštěné uhlovodíky, které způsobily znečištění zeminy a podzemních vod, jsou odpadem ve smyslu čl. 1 písm. a) směrnice Rady 75/442 o odpadech, ve znění směrnice 91/156, v případě, že tyto látky představují výrobní reziduum, které držitel nemůže bez předchozího zpracování znovu použít a kterých se držitel zbavuje, byť i neúmyslně, při příležitosti výrobních či distribučních operací, které se jich týkají.

Aby se P. Van de Walle, D. Laurent a T. Mersch, vedoucí pracovníci společnosti Texaco Belgium SA (dále jen "Texaco"), jakož i samotná společnost Texaco, vůbec mohli spáchat

⁴⁹ Hrušová I, *Problematika nakládání s komunálním odpadem*, České právo životního prostředí 1/2004, strana 25.

⁵⁰ Čerpáno výhradně z Systém ASPI - stav k 5. 9. 2010 do částky 93/2010 Sb. a 35/2010 Sb.m.s.

Obsah a text 62003J0001 - poslední stav textu

tohoto trestného činu dopustit, muselo by se jednat o odpad. V té době vedle platné definice odpadu ještě platila dnes již zrušená Příloha I směrnice 75/442 Katalog odpadů, která se daného případu mohla dotýkat ve svém bodě Q 4 "látky náhodně rozsypané *vypuštěné+, ztracené nebo znehodnocené nehodou, včetně všech látek, vybavení atd. znečištěných v důsledku uvedené nehody", ve svém bodě Q 7 "látky, které již neplní svou funkci (např. znečištěné kyseliny, rozpouštědla, vyčerpané kalicí soli atd.)", ve svém bodě Q 14 "produkty, pro které držitel nemá další využití (např. odpad ze zemědělství, domácností, úřadů, obchodů, dílen atd.)" a ve svém bodě Q 15 "kontaminované látky nebo produkty pocházející ze sanace půd"⁵¹.

Otázek ohledně sporu se objevovala celá škála. Nebylo jasné, zda za únik nese odpovědnost provozovatel zařízení, který měl ovšem omezená oprávnění, nebo společnost Texaco, taktéž se bylo třeba vypořádat s pozicí majitele pozemku. Z pohledu naší problematiky však byla nejzajímavější otázka, zda by se o odpad jednalo až okamžikem vytěžení kontaminované půdy či se kontaminovaná půda mohla považovat za odpad již ve chvíli, kdy došlo k její kontaminaci. Odpověď na tuto otázku by naznačila, kdo by byl de facto původcem a držitelem odpadu. Kraj Brusel-hlavní město se domníval, že Texaco odpovídala vymezení "držitele odpadů", jelikož tato společnost zprvu měla uhlovodíky v držení, dodávala je čerpací stanici, vykonávala přísný dozor nad činností stanice a provedla vyčerpání spodních vod za účelem vyčištění znečištěné zeminy. Opačné stanovisko zaujal P. Van de Walle, který argumentoval, že jeho společnost odevzdávala ropné výrobky v bezpečném

⁵¹ Ještě se pro lepší osvětlení případu vrátím k jeho základní skutkové podstatě. Région de Bruxelles-Capitale byl v dané době vlastníkem budovy na adrese avenue du Pont de Luttre 132, Brusel, kterou nechal na vlastní náklady rekonstruovat. Během prací bylo zjištěno, že prosakuje voda nasycená uhlovodíky směrem ode zdi oddělující tuto budovu od sousední budovy č. 134 v téže ulici, kde se v té době nacházela čerpací stanice provozovaná pod označením Texaco. Tato čerpací stanice byla předmětem nájmu nebytových prostor uzavřeného mezi Texaco a vlastníkem prostor. Od roku 1988 byla provozována vedoucím čerpací stanice na základě "dohody o provozování", která stanovila, že parcela, budova, vybavení a provozní zařízení byly vedoucímu čerpací stanice dány k dispozici společností Texaco. Vedoucí čerpací stanice provozoval čerpací stanici na vlastní účet, avšak neměl právo provádět změny v prostorách bez předchozího písemného svolení společnosti Texaco, která zásobovala čerpací stanici ropnými produkty a mimoto si vyhradila kontrolu nad účetnictvím a zásobami. Z tohoto důvodu byly práce na rekonstrukci objektu v lednu 1993 zastaveny a společnost Texaco ukončila provoz čerpací stanice a zahájila sanační práce, které z pohledu poškozeného byly nedostačující. Kraj Brusel – hlavní město nakonec dokončil sanační práce na svoje náklady a zahájil s výše jmenovanými subjekty soudní spor, kde v prvním stupni prohrál. Státní zástupce se proti tomuto rozsudku odvolal.

stavu při jejich prodeji čerpací stanici, což je operace, na kterou nelze nahlížet jako na operaci, při níž vznikají odpady nebo která vyjadřuje úmysl zbavit se odpadů. Dle jeho názoru taktéž nebyla naplněna subjektivní část definice odpadu, jelikož zde chyběl úmysl zbavit se.

Do případu vneslo alespoň trochu světla vyjádření Komise, která zaujala stanovisko, že když bod Q4 Přílohy 1 mluví o látkách znečištěných v důsledku nehody, chtěl tím zákonodárce Evropské unie naznačit, že původce odpadu ani nemusí vědět o tom, že, jako je tomu ve sporu v původním řízení, se nějakého výrobku zbavuje. Dále Komise zaujala stanovisko k pojmu "původce" náhodně vypuštěných uhlovodíků. Tím by dle jejího názoru měla být osoba, která je měla ve svém držení v okamžiku, kdy se z nich stal odpad.

Pro právní praxi je ovšem důležitější odpověď Evropského soudního dvora, která ve stručnosti zněla zhruba tak, že v čl. 1 písm. a) směrnice 75/442 jsou odpady vymezeny jako "jakákoli látka nebo předmět spadající do kategorií uvedených v příloze I, kterých se držitel zbavuje, má v úmyslu se zbavit nebo má povinnost se zbavit. Výše uvedená příloha toto vymezení pouze blíže specifikuje a ilustruje tím, že předkládá seznamy látek a předmětů, které mohou být kvalifikovány jako odpad. Sama o sobě je tato příloha však pouze orientační povahy, jelikož kvalifikace odpadu vyplývá především z chování držitele a z významu výrazu "zbavit se"⁵².

Co je však z našeho pohledu patrně nejzajímavější, je vlastní výrok vztahující se na výklad tehdy platné směrnice 75/442/ES, dle kterého by byla zčásti zbavena svého účinku, pokud by uhlovodíky, které způsobí znečištění, nebyly považovány za odpad, a to pouze z toho důvodu, že došlo k jejich náhodnému vypuštění. Článek 15 této směrnice určuje subjekt, který musí nést náklady na odstraňování odpadů, a to na základě zásady „znečišťovatel platí“

Soud se dále zabýval otázkou povinností původců a držitelů odpadu. Podotkl, že ve směrnici není vyloučeno, že by povinnost nemohla být uložena více osobám najednou. Přesto však podtrhl, že uhlovodíky náhodně vypuštěné v důsledku jejich úniku z

⁵² viz v tomto smyslu rozsudky ze dne 18. prosince 1997, Inter-Environnement Wallonie, C-129/96, Recueil, s. I-7411, bod 26, a ze dne 18. dubna 2002, Palin Granit a Vehmassalon kansanterveystyön kuntayhtymän hallitus, C-9/00, Recueil, s. I-3533, bod 22). Dále soud připomenul, že sloveso "zbavit se", které určuje oblast působnosti pojmu odpadů, by tedy nemělo být s odkazem na Katalog odpadů vykládáno restriktivním způsobem (viz v tomto smyslu rozsudek ze dne 15. června 2000, ARCO Chemie Nederland a další, C-418/97 a C-419/97, Recueil, s. I-4475, body 36 až 40.

uskladňovacích zařízení čerpací stanice byly zakoupeny pro potřeby jejího provozování. Má je tudíž ve svém držení vedoucí této čerpací stanice, který tudíž může být považován za osobu, "jejíž činností vznikl odpad", ve smyslu čl. 1 písm. b) směrnice 75/442.

Vlastní vyjádření ESD k celé věci tedy znělo, že neúmyslně vypuštěné uhlovodíky, které způsobily znečištění zeminy a podzemních vod, jsou odpadem ve smyslu čl. 1 písm. a) směrnice 75/442 a že je tomu tak rovněž i u zeminy znečištěné uhlovodíky, včetně případů, kdy tato zemina nebyla vykopána.

Na základě tohoto rozsudku došlo k průlomů, protože odpadem najednou mohla být i nemovitost. Ze strany zákonodárců se proti tomuto rozhodnutí vznesla vlna kritiky. Definitivní vyřešení této otázky přinesla až novelizace směrnice o odpadech, kdy do ní bylo zakomponováno, že kontaminovaná zemina není odpadem.

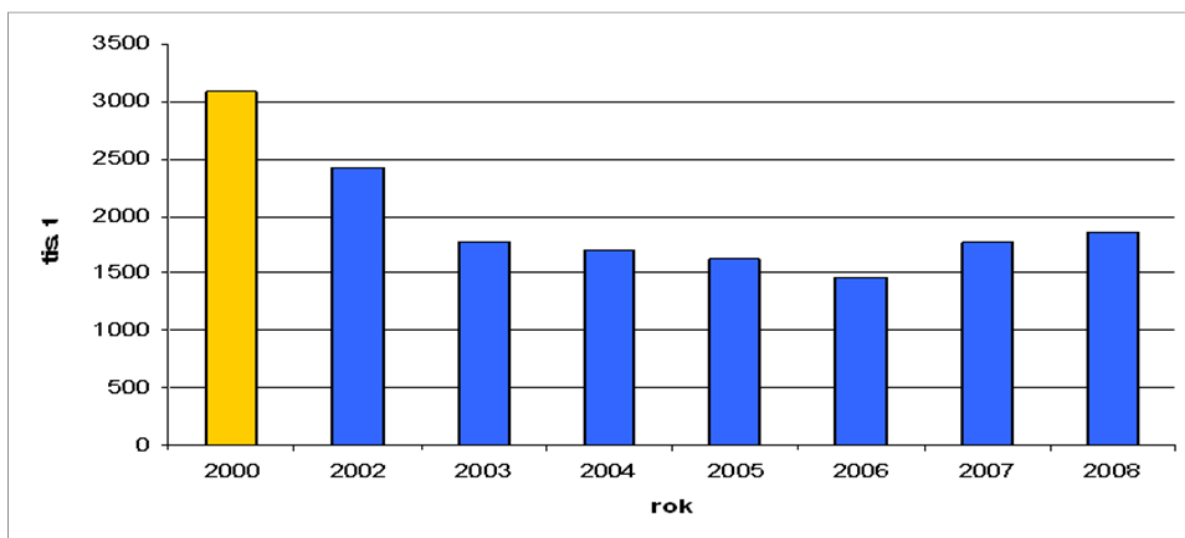
4. 2. Kategorizace odpadů

V souvislosti s četnými novelizacemi všech zatím platných zákonů o odpadech byly novelizovány i prováděcí předpisy, včetně vyhlášky č. 381/2001 Sb., kterou se stanoví Katalog odpadů, podle kterého se provádí zařazování jednotlivých druhů odpadů a vede evidence o produkci a nakládání s odpady. To je i jeden z důvodů, proč je velmi složité vést jakoukoli přesnou statistiku o nakládání s odpady za posledních 20 let⁵³. Co se ale nezměnilo, je, že tento Katalog rozlišuje pouze dvě kategorie odpadů, a to nebezpečné odpady a ostatní odpady. Odpady jsou dále členěny do skupin odpadů, kterých je celkem 20, a druhů odpadů, kterých je více než 700. Ve vlastním zákoně o odpadech je explicitně zmíněn nebezpečný odpad, komunální odpad, jehož původcem je obec, dále je část čtvrtá zákona o odpadech věnována odpadům z vybraných výrobků jako například vysloužilému elektrozařízení nebo autovrakům a zvláštní úprava se dotýká otázky zpětného odběru například u pneumatik. V praxi se ještě objevuje odpad ze zeleně, ze stavební suti nebo velkoobjemový odpad.

4. 2. 1. Nebezpečný odpad

Bezesporu nejdůležitějším kritériem pro dělení jednotlivých odpadů je jeho nebezpečnost pro lidský život a životní prostředí. Nejnebezpečnější kategorií je nebezpečný odpad.

⁵³ Mečislav Kuraš, Vojtech Dirner – Odpadové hospodářství – Enviromentální vzdělávání, ESF 2008, str. 7



Zdroj: VÚV T.G.M. – CeHO, CENIA, Zpráva o ŽP

Vývoj produkce nebezpečných odpadů v ČR

Na evropské úrovni problematiku nebezpečného odpadu rámcově do 12. 12. 2010 upravovala Směrnice Rady 91/689/EHS ze dne 12. prosince 1991 o nebezpečných odpadech, ve znění směrnic 94/31/ES, jejíž obsah byl plně nahrazen směrnicí 2008/98/ES o odpadech. Dále v dané oblasti platí nařízení č. 166/2006.

V českém prostředí je pojem nebezpečného odpadu zakomponován v zákoně o odpadech č. 185/2001 Sb., kde je nastíněn již v úvodu, a to v § 4 pod písm. a). Dle legislativní definice se jedná o jakýkoli odpad mající alespoň jednu z nebezpečných vlastností nebo odpad vyjmenovaný v příloze 2 zákona o odpadech. Původci odpadu je explicitně stanovena povinnost odpad třídit v § 5 zákona o odpadech s tím, že v následujícím § 6 se nachází podrobnější vodítko k tomu, kdy má být odpad zařazen do kategorie odpadu nebezpečného. První nastíněnou situací je stav, kdy je daný odpad uveden v Seznamu nebezpečných odpadů uvedeném v prováděcím právním předpise nebo smíšen nebo znečištěn některou ze složek uvedených v Seznamu složek, které činí odpad nebezpečným, uvedených v příloze č. 5 k tomuto zákonu. Jedná se například o sloučeniny kobaltu, niklu, arsenu, mědi, a rtuti, dále azbesty, kyanidy, PCB, fenoly nebo infekční látky. K tomu, aby byl odpad považován za odpad nebezpečný, stačí, když je smíšen nebo znečištěn některým z odpadů uvedených v Seznamu nebezpečných odpadů uvedeném v prováděcím právním předpise. Za nebezpečný odpad je považován i jakýkoliv odpad vykazující jednu nebo více nebezpečných vlastností uvedených v

příloze 2 zákona o odpadech⁵⁴. Mezi posuzované vlastnosti patří výbušnost, oxidační schopnost, vysoká hořlavost, hořlavost, dráždivost, škodlivost zdraví, toxicita, karcinogenita, žíravost, infekčnost, teratogenita, mutagenita, schopnost uvolňovat vysoce toxické nebo toxické plyny ve styku s vodou, vzduchem nebo kyselinami, schopnost uvolňovat nebezpečné látky do životního prostředí při nebo po odstraňování a ekotoxicita. Při naplnění těchto okolností jsou taktéž původce a oprávněná osoba, která s odpadem nakládá, povinni zařadit tento odpad jako nebezpečný a nakládat s ním jako s nebezpečným. Všechny z těchto pojmů jsou samozřejmě z důvodů potřebné právní jistoty blížeji specifikovány. Například pojem hořlavost kapalných látek tak, že se jedná o všechny látky, které vypouštějí hořlavé páry v uzavřené nádobě při zahřátí na teplotu 60,5 stupňů Celsia nebo pojem látek majících oxidační schopnost tak, že se jedná o látky, které sice sami nehoří, ale přispívají k hoření jiných látek zejména jako zdroj kyslíku⁵⁵.

Výjimku z nebezpečného odpadu tvoří odpad komunální, na který se dle zákona výše popsaná kritéria nevztahují. Směsný komunální odpad se tedy nezařazuje do kategorie nebezpečný a původce a oprávněná osoba nejsou povinni s ním nakládat jako s nebezpečným, i když splňuje podmínky uvedené v předchozích odstavcích § 6. Další úleva je stanovena pro situace, kdy původce nebo oprávněná osoba osvědčením o vyloučení nebezpečných vlastností odpadu prokážou, že odpad uvedený v § 6 odstavci 1 písm. b) nebo c) zákona o odpadech nemá žádnou z nebezpečných vlastností. Nastane-li tedy tato okolnost, tak výše zmíněné osoby nejsou povinni dodržovat režim stanovený pro nebezpečné odpady. Jsou však povinni ověřovat, zda odpad tyto nebezpečné vlastnosti nemá. Způsob a četnost ověřování stanoví pověřená osoba v osvědčení o vyloučení nebezpečných vlastností odpadu.

V souvislosti s touto otázkou je vhodné zmínit také nejaktuálnější euronovelu zákona o odpadech, která byla vyhlášena ve sbírce jako zákon č. 154/2010 sb. a vstoupila v účinnost od 1. 7. 2010. Důvodem jejího přijetí bylo několik řízení vedených proti České republice pro

⁵⁴ Milan Damohorský a kol., Právo životního prostředí, 3. Vydání, C.H.Beck, str. 435

⁵⁵ Podrobný výklad všech výše zmíněných pojmů je uveden v knize Nakladanie s odpadmi v Slovenskej republike, JUDr. Božena Gašpaiková CSc., Ing. Peter Gallovič, Agruss 2006, str. 487 v tabulce zobrazující seznam nebezpečných vlastností látek dle Basilejské úmluvy.

porušení smlouvy o založení Evropských společenství⁵⁶. Jednalo se o tyto tři konkrétní případy:

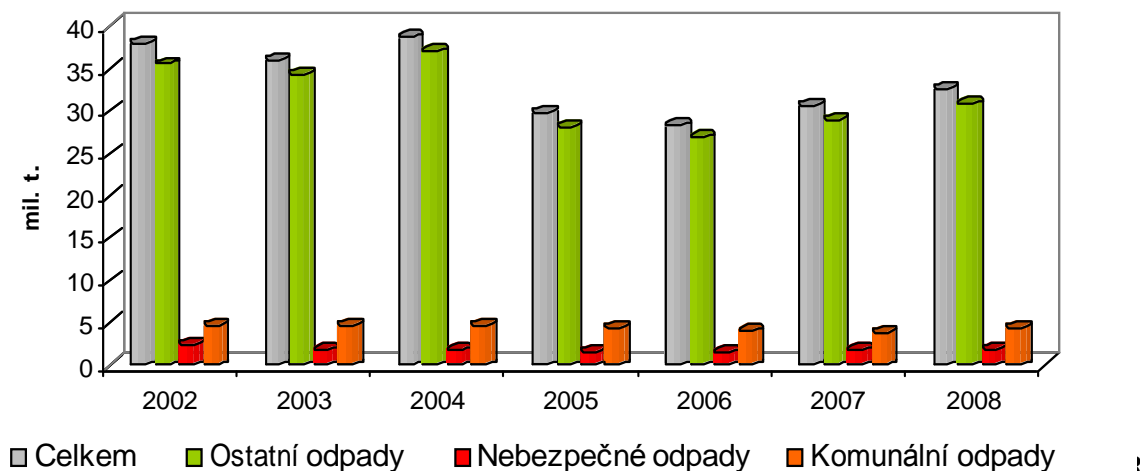
- Řízení č. 2006/2478 vedené proti ČR z důvodů nesprávné transpozice směrnice 1999/31/ES ze dne 26. dubna 1999 o skládkách odpadů
- Řízení č. 2008/0145 vedené proti ČR z důvodů neprovedení směrnice 2008/103/ES, kterou se mění směrnice 2006/66/ES o bateriích a akumulátorech a odpadních bateriích a akumulátorech
- Řízení č. 2009/2265, jehož předmětem je namítané nesprávné provedení směrnice 2000/53/ES o vozidlech s ukončenou životností

Touto novelou byla stanovena nová nebezpečná vlastnost odpadu senzibilita a byl zpřísněn zákaz míšení odpadů spadajících do kategorie odpadů nebezpečných s odpady do této kategorie nespádajícími. Pojmu nebezpečný odpad se soudy věnují relativně často. V jednom z případů uložilo ministerstvo životního prostředí akciové firmě pokutu ve výši 180.000,-Kč za to, že společnost nezařadila kal pocházející z čistírny komunálních odpadních vod do kategorie nebezpečný. Ta se proti této pokutě bránila soudní cestou v rámci řízení 8 Ca 244/2004. Žalobce namítal, že má zpracován technologický postup při zpracování tohoto materiálu pro asanaci a rekultivaci stavby, který je schválen krajským úřadem dle vyhlášky č. 383/2001 Sb., a že kaly byly dány do podzemních vrstev a následně zakryty zeminou, takže se nemohly objevit na povrchu. Soud však případ uzavřel s tím, že žalobce je plně odpovědný za výskyt infekčnosti v odpadním kalu, neboť jako původce má zákonnou povinnost tyto nebezpečné vlastnosti sledovat a pro účel nakládání s odpadem jej zařadit do odpovídající kategorie. Soud ještě podotkl, že pokud by se žalobce chtěl zprostit této odpovědnosti, musel by postupovat dle § 6 odst. 4 zákona o odpadech a prokázat, že ve vzorku, resp. odpadním kalu, v době jeho odebrání žádná infekčnost, jež je hodnocena jako ekotoxicita, nebyla, tzn. že pokud by v době odebrání vzorku měl již certifikované osvědčení o vyloučení nebezpečnosti kalu a tímto osvědčením se prokázal, nemusel by režim stanovený pro nebezpečné odpady dodržovat, ale byl by odpovědný za řádné ověřování, že odpad tyto nebezpečné vlastnosti nemá⁵⁷.

⁵⁶ <http://www.tretiruka.cz/news/novela-zakona-o-odpadech-ppsp-cr-snemovni-tisk-1301-a-1037-/>

⁵⁷ ASPI JUD 348818 CZ ze dne 28. 7. 2006

4. 2. 2. Komunální odpad



(zdroj: výroční zpráva Ministerstva životního prostředí ČR)

Komunálním odpadem ve smyslu legislativního pořádku ČR se rozumí veškerý odpad vznikající na území obce při činnosti fyzických osob, který je uveden jako komunální odpad v prováděcím právním předpise, s výjimkou odpadů vznikajících u právnických osob nebo fyzických osob oprávněných k podnikání. Odpad z činnosti těchto osob je v zákoně definován jako odpad podobný komunálnímu odpadu, čímž je myšlen veškerý odpad vznikající na území obce při činnosti právnických osob nebo fyzických osob oprávněných k podnikání a který je uveden jako komunální odpad v Katalogu odpadů. Z chemického hlediska se bude samozřejmě jednat o tentýž odpad. Ve své podstatě se jedná o dvě kategorie komunálního odpadu. Komunálním odpadem se také rozumí odpad vznikající při čištění veřejných komunikací, prostranství a při údržbě veřejné zeleně, včetně hřbitovů. Jedná se o velmi heterogenní směs, která obsahuje například popel, papír, plasty, zbytky potravin, zahradní zbytky, smetky, textil, kovy, sklo, gumu atd. Složení komunálního odpadu se liší podle typu zástavby, ročního období a podle typu sídla, v němž je produkován⁵⁸. Tato definice je odborníky považována za nedostatečnou a nekorespondující z praxí. Proto byl v rámci tezí pro rozvoj odpadového hospodářství v ČR připraven návrh nové definice, který by se měl promítnout do nového zákona o odpadech. Dle ní bude za komunální odpad pocházející z činnosti právnických osob nebo fyzických osob oprávněných k podnikání považován odpad

⁵⁸ http://www.czp.cuni.cz/wiki/Komun%C3%A1ln%C3%AD_odpad

tehdy, když se tyto osoby zapojí do systému obce nakládání s komunálním odpadem. V případě fyzických osob nepodnikajících zůstane definice nedotčena⁵⁹.

Základní vztah mezi obyvateli obce coby producenty odpadů a obcí coby původcem odpadu je dán dvojicí komplementárních povinností. Obec je povinna určit místo, kam mohou producenti odpadu odpad odkládat, a ty musí toto určení dodržovat. Okamžikem odložení odpadu na takto určené místo taktéž přechází vlastnictví odpadu na obec, a ta se stává původcem odpadu⁶⁰.

K problematice komunálního odpadu se v rozsudku 9 Ca 296/2004 vyjádřil i Městský soud v Praze. Ve sporu stála na straně žalobce obec, jež od České inspekce životního prostředí dostala pokutu ve výši 15.000,-Kč za to, že nedokázala zabezpečit odpad před znehodnocením. Odpad byl v souladu s vyhláškou odkládán do igelitových pytlů a díky jeho skladbě došlo k jejich protržení a úniku odpadů do životního prostředí. Soud neval v potaz argumenty obce, že znehodnocení odpadu bylo zaviněno třetí osobou, a udělení pokuty potvrdil s argumentem, že obec měla při volbě postupu odkládání odpadů stanovit jiný způsob tak, aby k úniku odpadů nemohlo dojít. Obci nepomohl ani argument, že patrně nešlo o odpad z činnosti fyzických osob⁶¹.

4. 3. Další pojmy

Nejdůležitější pojmy k odpadovému hospodářství jsou vyloženy v ustanoveních § 3 a § 4 zákona o odpadech. Vedle druhů odpadu jsou zde specifikovány taktéž termíny dotýkající se jiných problematik. Například v § 4 odstavci 1 pod písmenem d) je uveden pojem odpadové hospodářství následovaný legální definicí pojmu nakládání s odpady, čímž se dle zákonodárce označuje shromažďování, soustředování, sběr, výkup, třídění, přeprava a doprava, skladování, úprava, využívání a odstraňování odpadů.

Ve stejném paragrafu dále zákonodárce upřesnil, jaký je rozdíl mezi skladováním odpadů, kde je vypíchnuto zejména přechodné umístění odpadů, které byly soustředěny tj. shromážděny, sesbírány nebo vykoupěny do zařízení k tomu určeného, a skládkou odpadů,

⁵⁹ RNDr. Martina Vrbová Ph.D., Co je to komunální odpad, časopis Odpady, str. 10, 07/08/2010

⁶⁰ Milan Damohorský a kol., Právo životního prostředí, 3. Vydání, C.H.Beck, str. 435

⁶¹ ASPI JUD 34537CZ – Rozsudek ze dne 28. 7. 2006

kteřou zákonodárce pojal jako technické zařízení určené k odstraňování odpadů jejich trvalým a řízeným uložením na zemi nebo do země.

Z pohledu naplnění principů zákona o odpadech je poměrně důležitým pojmem také pojem úpravy odpadů, který je definován jako každá činnost, která vede ke změně chemických, biologických nebo fyzikálních vlastností odpadů za účelem umožnění nebo usnadnění jejich dopravy, využití, odstraňování nebo za účelem snížení jejich objemu, případně snížení jejich nebezpečných vlastností. Mezi činnosti vedoucí k tomuto cíli zákonodárce explicitně zahrnul také třídění odpadu.

Dalším pojmem, se kterým se v souvislosti s odpadovým hospodářstvím často setkáváme, je pojem využívání odpadů. Dle písmena q) výše uvedeného paragrafu se jedná o činnost, jejímž výsledkem je, že odpad slouží užitečnému účelu tím, že nahradí materiály používané ke konkrétnímu účelu, a to i v zařízení neurčeném k využití odpadů podle § 14 odst. 2 zákona o odpadech, nebo že je k tomuto konkrétnímu účelu upraven. V praxi tak půjde například o využití odpadu způsobem obdobným jako paliva nebo jiným způsobem k výrobě energie, získání nebo regenerace rozpouštědel, získání nebo regenerace organických látek, které se nepoužívají jako rozpouštědla, a to včetně kompostování a dalších biologických procesů, recyklace respektive znovuzískání kovů a kovových sloučenin atd.

Dalšími pojmy, kterým se dostává vysvětlení, jsou pojmy původce odpadu a oprávněné osoby. Původcem odpadů podle zákona o odpadech může být vždy jen právnická osoba nebo fyzická osoba podnikající, nemůže jim tedy ze své podstaty být fyzická osoba. Za fyzickou nepodnikající osobu se původcem odpadu vznikajícího v domácnosti stává za podmínek stanovených zákonem obec. Obec se ze zákona stává původcem a současně také vlastníkem komunálních odpadů v okamžiku, kdy fyzická osoba odpady odloží na místě k tomu určeném. Co se týče dalšího pojmu oprávněné osoby, tak je třeba si uvědomit rozdíl mezi oprávněnou osobou k nakládání s odpady podle § 4 písm. y) a oprávněnou osobou k převzetí odpadů do svého vlastnictví podle § 12 odst. 3 zákona o odpadech. S pojmem oprávněné osoby se vypořádá § 4 písm. y) zákona o odpadech, který za oprávněnou osobou považuje každou osobu, která je oprávněna k nakládání s odpady podle zákona o odpadech nebo podle zvláštních právních předpisů. K zvláštním právním předpisům patří například zákon č. 455/1991 Sb., o živnostenském podnikání, zákon č. 513/1991 Sb., obchodní zákoník, zákon č. 183/2006 Sb. stavební zákon nebo zákon č. 309/1991 Sb. o ochraně ovzduší.

Naopak oprávnění převzít odpad do svého vlastnictví je speciálně upraveno § 12 odst. 3 zákona o odpadech, a to ve znění: „K převzetí odpadu do svého vlastnictví je oprávněna pouze právnická osoba nebo fyzická osoba oprávněná k podnikání, která je provozovatelem zařízení k využití nebo k odstranění nebo ke sběru nebo k výkupu určeného druhu odpadu nebo osoba, která je provozovatelem zařízení podle § 14 odst. 2, nebo provozovatelem zařízení podle § 33b odst. 1 písm. b) nebo za podmínek stanovených v § 17 též obec.“ Co se týče otázky přepravy odpadů, tak ta je upravena § 24 zákona o odpadech. Z § 24 odst. 2 následně vyplývá, že dopravce, který není zároveň osobou oprávněnou k převzetí odpadů do svého vlastnictví podle § 12 odst. 3, nesmí převzít odpady do svého vlastnictví. V zásadě platí, že oprávněnou osobou k nakládání s odpady bez jejich přebírání do vlastnictví, jak je tomu například u přepravníků, může být také osoba oprávněná k nakládání s odpady pouze podle zvláštních předpisů, ale pro převzetí odpadů do vlastnictví je oprávněna pouze osoba provozující některé z uvedených zařízení nebo obec⁶².

Posledním větším zásahem do oblasti pojmosloví byla euronovela zákona o odpadech zveřejněná ve Sbírce pod číslem 154/2010. Ta například přinesla nový pojem, a to takzvaný vedlejší produkt. Tím je movitá věc, která vznikla při výrobě, jejímž prvotním cílem není výroba nebo získání této věci, pod podmínkou, že vzniká jako nedílná součást výroby, je zajištěno její další využití a toto využití je možné bez dalšího zpracování způsobem jiným, než je běžná výrobní praxe. Euronovela dále stanovila, že odpadem přestává být produkt považovaný za odpad, pokud po něm existuje na trhu poptávka, za předpokladu, že splňuje kritéria daná celou řadou dalších předpisů, jako například zákonem 102/2001 o obecné bezpečnosti výrobků.⁶³ Další z pojmů, a to biologický odpad, byl touto novelizací zaveden v § 33. Jedná se o biologicky rozložitelný odpad ze zahrad a veřejné zeleně nebo potravinářský a kuchyňský odpad z domácností⁶⁴.

⁶² Zdroj: <http://www.tretiruka.cz/news/zakon-o-odpadech-obecny-uvod-co-a-jak-upravuje-zakon-o-odpadech/>

⁶³ Ing. Zdeněk Fildán, Euronovela podrobně, změny zákona o odpadech, časopis Odpady, str. 22, 09/2010

⁶⁴ Ing. Zdeněk Fildán, Euronovela podrobně, změny zákona o odpadech, časopis Odpady, str. 23, 09/2010

5. Povinnosti při nakládání s odpady

Než se budu podrobněji věnovat jednotlivým povinnostem souvisejícím s nakládáním s odpady, tak považuji za vhodné uvést jejich základní dělení. Nejpragmatictější způsobem rozdělení povinností je jejich specifikace dle subjektů. Jak již v práci bylo zmíněno, můžeme tyto subjekty rozdělit na výrobce, který ještě neprodukuje odpad ve smyslu zákona o odpadech, producenta odpadu označovaného v zákoně jako původce odpadu, tj. subjekt, v jehož moci se z výrobku stane odpad, a osobu oprávněnou k nakládání s odpady. Každý z těchto subjektů má určité speciální povinnosti stanovené již zmíněnými předpisy, kterých se nemůže oprostít. Zároveň každý z těchto subjektů musí dodržovat povinnosti obecné, které jsou stanoveny v § 10 -15 zákona o odpadech.

5. 1. Obecné povinnosti pro nakládání s odpady

Jedná se zejména o v dalším odstavci blížeji rozebranou preventivní povinnost předcházení vzniku odpadů, dále povinnost upřednostnění jejich využívání před odstraněním nebo povinnost označování nebezpečných odpadů. Taktéž je v této části zákona obsaženo, že každý, kdo produkuje větší množství odpadu, je povinen ustanovit funkci odpadového hospodáře a že pro nakládání s odpady je třeba speciální povolení.

Klíčovou povinností předcházet vzniku odpadů, omezovat jejich množství a nebezpečné vlastnosti má podle zákona o odpadech sice každý, ale pro upřesnění jsou zákonem o odpadech stanoveny konkrétnější povinnosti pro výrobce a dovozce zboží, kteří mohou volbou surovin, materiálů a výrobních technologií plnění těchto všeobecných povinností nejvíce ovlivnit. Konkrétně se jedná o povinnosti výrobců minimalizovat možnost vzniku odpadů po upotřebení výrobku a povinnosti výrobců a dovozců dodávat s výrobkem i informaci o využití či odstranění z něj vznikajících odpadů.

Neméně důležitou všeobecnou povinností dříve uloženou v § 11 zákona o odpadech, dnes v § 9a téhož zákona, každému je přednostní využívání odpadů, jejichž vzniku se nedalo předejít. Tímto ustanovením je stanovena v práci několikrát zmíněná hierarchie nakládání s odpady, dle níž materiálové využití již vyprodukovaného odpadu má přednost před využitím energetickým nebo jiným. Přednostní využití odpadů je povinností, od které

původně dle § 11 bylo možno upustit pouze tehdy, nebyly-li v dané chvíli a místě technické nebo ekonomické předpoklady pro její splnění a bylo-li to v souladu s Plánem odpadového hospodářství. Nebyl-li pak v tomto plánu takový krok dostatečně zdůvodněn, bylo dle původního znění § 11 jednání v rozporu s tímto principem sankcionováno. Dle mnoha odborníků se jednalo o příliš vágní ustanovení, pod které se dalo schovat téměř jakékoli jednání ve svém důsledku obcházející tuto pyramidu, jelikož opětovné využití odpadu je vždy finančně náročnější než jeho uskladnění.⁶⁵ V současném znění § 9a odst. 2 je od použití této hierarchie připuštěna jen výjimka, dle které se lze od hierarchie způsobů nakládání s odpady odchýlit jen, pokud se na základě posuzování životního cyklu celkových dopadů zahrnujícího vznik odpadu a nakládání s ním prokáže, že je to vhodné. K této změně bych dodal jen jeden subjektivní postřeh, a to poznámku, že dle mého názoru by přehlednosti úpravy prospělo, kdyby současný § 9a byl uveden na místě dnes zrušeného § 11. Zařazení tohoto ustanovení do části druhé nazvané jako Zařazování odpadů a hodnocení nebezpečných vlastností odpadů nevnímám jako nejšťastnější řešení a pod částí třetí nazvanou Povinnosti při nakládání s odpady by byl umístěn logičtěji.

Další všeobecné povinnosti jsou stanoveny v § 12 zákona o odpadech, který je adresován všem, kterým odpady vznikají a kteří s nimi nakládají. Nakládání s odpady smí probíhat pouze v zařízeních, místech a objektech k tomu určených, pokud dále není stanoveno jinak. Taková výjimka je v zákoně o odpadech pouze jedna a to v § 14 odst. 2, dle kterého je možné v zařízeních, která nejsou podle tohoto zákona určena k nakládání s odpady, využívat pouze odpady, které splňují požadavky stanovené pro vstupní suroviny, a při nakládání s těmito odpady nesmějí být porušeny zvláštní právní předpisy, v souladu s nimiž je zařízení provozováno, a právní předpisy na ochranu zdraví lidí a životního prostředí. Těmito předpisy je myšlen zejména zákon č. 138/1973 Sb., o vodách, zákon č. 309/1991 Sb., o ochraně

⁶⁵ Viz. Komentář k zákonu o odpadech od JUDr. Michala Sobotky PhD. a Ing. Ivany Jiráskové z nakladatelství Linde z roku 2005, který na straně 32 dokonce uvádí, že v praxi by mohlo toto ustanovení vést až k velmi omezenému využívání odpadů. Autoři komentáře dodávají, že díky nedostatečným ekonomickým stimulům je to právě skládkování, které tuto podmínku paradoxně splňovalo nejlépe, z tohoto důvodu autoři vyzývali tvůrce plánů odpadového hospodářství, aby byli ve svých dlouhodobých cílech, zejména jejich definování, důslednější a snažili se brát větší ohled na životní prostředí, protože dle gramatického výkladu tohoto ustanovení to mohli být právě oni, kdo by mohli tento negativní postup zvrátit.

ovzduší před znečišťujícími látkami nebo zákon č. 258/2000 Sb., o ochraně veřejného zdraví. K provozování takovýchto zařízení není požadován souhlas k provozování zařízení podle § 14 odst. 1. Zákona o odpadech.

Za další ze všeobecných povinností je třeba považovat ustanovení, dle kterého smí původce odpadu předávat odpady pouze do vlastnictví osobám k jejich převzetí oprávněným. Takovouto osobou bude provozovatel zařízení ve smyslu § 14 odst. 1 a 2 zákona o odpadech nebo obce ve smyslu ustanovení § 17 téhož zákona. Prvotní původce odpadů si má dokonce povinnost zjistit, zda osoba, které odpady předává, je osobou oprávněnou k jejich převzetí. Minimální význam má toto ustanovení jen proti fyzickým osobám nepodnikajícím, které mohou odpady předat de facto jen do vlastnictví obce, a tudíž nic ověřovat nemusí.⁶⁶

V této souvislosti je vhodné taktéž poukázat na zákaz ředění a míšení nebezpečných odpadů navzájem i s ostatními odpady. Takovéto jednání je možné pouze se souhlasem orgánu kraje v přenesené působnosti, neohrozí-li životní prostředí a zdraví lidí a je-li jeho účelem splnění požadavků technologie zpracování odpadů

Jen pro zajímavost bych přidal jednu legislativní výjimku týkající se výše uvedených povinností. Na jednotky požární ochrany a další právnické osoby a fyzické osoby oprávněné k podnikání, které jsou zvláštními právními předpisy, jako například zákonem č. 133/1985 Sb., o požární ochraně, určeny k řešení havárií a zdolávání požárů se při této činnosti nevztahují povinnosti původců odpadů a oprávněných osob.

Mezi všeobecné povinnosti uvedené v § 13 zákona o odpadech náleží i balení a označování nebezpečných odpadů. Nebezpečné odpady by se měly balit a označovat podle zvláštních právních předpisů, kterými jsou zejména zákon č. 356/2003 o chemických látkách a přípravcích a mezinárodní dohody o přepravě nebezpečného zboží po železnici (RID) a po silnicích (ADR). Předpisy pro přepravu řeší balení a označování nebezpečných odpadů při jejich přepravě. Zákon o chemických látkách má za cíl řešit balení a označování ve všech ostatních situacích. Původce a oprávněná osoba, která nakládá s nebezpečným odpadem, jsou dále povinni zpracovat identifikační list nebezpečného odpadu a místa nakládání s nebezpečným odpadem tímto listem vybavit.⁶⁷

⁶⁶ Jirásková I, Sobotka M, Zákon o odpadech s vysvětlivkami – 2. aktualizované vydání, nakladatelství Linde 2005, str. 35

⁶⁷ <http://www.tretiruka.cz/news/povinnosti-pri-nakladani-s-odpady/>

Poslední ještě podrobněji nerozebranou obecnou povinností je povinnost ustanovení odpadového hospodáře. Tato povinnost vyplývá z § 15 zákona o odpadech, kde je stanoveno, že původce a oprávněná osoba, kteří nakládali v posledních 2 letech s nebezpečnými odpady v množství větším než 100 tun nebezpečného odpadu za rok, a provozovatel první a druhé fáze skládky jsou povinni zajišťovat odborné nakládání s odpady prostřednictvím odborně způsobilé osoby. Za takto způsobilou osobu bude považován ten, kdo je fyzickou osobou a má dokončené vysokoškolské vzdělání a nejméně 3 roky praxe v oboru odpadového hospodářství v posledních 10 letech, nebo střední vzdělání ukončené maturitou a nejméně 5 let praxe v oboru odpadového hospodářství v posledních 10 letech. Jeden odpadový hospodář může tuto funkci vykonávat maximálně pro 5 různých subjektů. V praxi může nastat otázka, kolik odpadových hospodářů potřebuje provozovatel více zařízení, které dohromady produkují více jak 100 tun odpadu ročně. Správným řešením je takové, že když toto množství produkují v součtu, ale žádný z jednotlivých závodů nepřekročí 100 tun, tak stačí jen jeden odpadový hospodář na celý podnik. Pokud ale například jeden z odštěpných závodů tuto hranici překročí, je zapotřebí již zaměstnat dva odpadové hospodáře.⁶⁸

Na Slovensku je problematika obecných povinností týkajících se nakládání s odpady uvedena v § 18 zákona o odpadech, dle kterého každý při nakládání s odpady musí dodržovat zákony, řídit se udělenými povoleními a dbát na to, aby nedocházelo k poškození životního prostředí a lidského zdraví. Odpady se mají třídit dle katalogu odpadů. Výslovně je ve slovenské úpravě zakázáno odložit odpad jinak než na místo tomu určené, zneškodnit nebo využít odpad v rozporu se zákonem, zneškodňování odpadů vypouštěním nebo vhazováním do vodních toků, převážet odpady bez patřičného povolení nebo skládkovat kapalné, korodující, infikované, oxidující či hořlavé látky nebo pneumatiky. Taktéž je dle slovenské úpravy výslovně zakázáno míšení odpadů za účelem dosažení hraničních hodnot nejruznějších látek pro jejich umožnění ukládání na skládky⁶⁹.

⁶⁸ <http://www.tretiruka.cz/news/odpadovy-hospodar/>

⁶⁹ Gašpaiková B, Gallovič P., Nakladanie s odpadmi v Slovenskej republike, Arguss 2006, str. 81n.

5. 2. Povinnosti dle jednotlivých subjektů

5. 2. 1. Výrobce

Jako první se budu věnovat povinnostem výrobce produktu, ze kterého se v budoucnu stane odpad. Jedná se o povinnosti preventivního charakteru, které jsou kladeny ještě před tím, než se budoucí odpad stane odpadem. Obecně se k nim řadí povinnost dodržovat mezní limity pro koncentraci nebezpečných látek ve výrobcích a maximální měrou přispívat k zajištění využití odpadů z výrobků. Pokud není výrobcem subjekt z České republiky, musí být tyto povinnosti splněny dovozcem.

V právním řádu Evropské unie, a tedy i České republiky, můžeme nalézt výrobky, pro jejichž producenty platí specifické povinnosti. Jedná se o autovraky a vysloužilé elektrozařízení.

Konkrétní povinnosti v případě autovraků stanoveny v § 37a zákona o odpadech. Dle tohoto ustanovení jsou kreditovaní zástupci a výrobci povinni poskytovat zpracovatelům vybraných autovraků a jejich částí všechny informace, které jsou nutné k věcně správnému a ekologicky šetrnému zpracování vybraného autovraku, jeho jednotlivých částí a materiálů, a informace o umístění všech nebezpečných látek ve vozidlech, a to ve formě příruček nebo na technickém nosiči dat v rozsahu potřebném pro zpracovatelská zařízení ve lhůtě do šesti měsíců po uvedení vozidla na trh. Dále mají povinnost zveřejnit a zpřístupnit formou propagačních materiálů při uvádění nového vozidla na trh potenciálním kupcům vozidel informace o projektech vozidel a jejich součástech s ohledem na možnost jejich využití či recyklace a informace o zpracování vybraných autovraků způsobem šetrným k životnímu prostředí, zejména o odčerpání všech kapalin.

Každý výrobce a akreditovaný zástupce je povinen odebírat vybrané autovraky vlastní značky a jejich části poprvé uvedené na trh v České republice po 1. červenci 2002 a od 1. ledna 2007 i vybraná vozidla a jejich části uvedené na trh v České republice před 1. červencem 2002, jsou-li tato vybraná vozidla a jejich části odevzdány do sběrného místa stanoveného výrobcem nebo akreditovaným zástupcem. Zákonem je dále požadováno, aby byla vytvořena dostatečná hustota těchto sběrných míst.

Podobným příkladem je takzvaný odpad z vysloužilých elektrických zařízení. V rámci systematiky odpadů se jedná o skupinu, které je v poslední době věnována pozornost.

V rámci novelizací byl do zákona o odpadech včleněn § 37 písm. f) a následující, kterým byla problematika upravena v souladu s předpisy Evropské unie⁷⁰, a to konkrétně Směrnice Evropského parlamentu a rady 2002/96/ES o odpadu z elektrických a elektronických zařízení a Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2002/95/ES omezení používání některých nebezpečných látek v elektrických a elektronických zařízeních. Výše zmíněným ustanovením podléhá jakékoli elektrické zařízení, které již neslouží ke svému účelu a stalo se odpadem ve smyslu na předních stránkách uvedené definice odpadu, které je určeno pro použití při napětí nepřesahujícím 1000 voltů u proudu střídavého a 1500 voltů u proudu stejnosměrného. Pro konečného spotřebitele je asi nejdůležitější, že výrobce má povinnost zajistit a financovat zpětný odběr vysloužilých zařízení uvedených na trh po 13. srpnu 2005.

V této souvislosti je na místě se zmínit o velmi kontroverzní vyhlášce Ministerstva životního prostředí č. 352/2005 Sb., o podrobnostech nakládání s elektrozařízeními a elektroodpady a o bližších podmínkách financování nakládání s nimi, která byla již díky svému obsahu napadána u Ústavního soudu. Vyhláška rozlišuje nakládání s elektrozařízeními uvedenými na trh po dni 13. srpna 2005 a před tímto dnem. V prvním případě má výrobce možnost vybrat si mezi třemi systémy, tj. a) individuálním, kdy podle § 12 předmětné vyhlášky zřídí účelově vázaný bankovní účet a ukládá na tento účet peněžní prostředky nebo uzavře pojistnou smlouvu; b) solidárním, který provozují dva nebo více výrobců, nebo c) kolektivním, který je provozován osobou odlišnou od výrobce. Pro historická elektrozařízení § 13 odst. 1 vyhlášky stanoví, že pro každou skupinu elektrozařízení zajišťuje společné plnění financování nakládání s historickými elektrozařízeními jeden kolektivní systém, který v praxi zajišťuje šest různých společností.

Mezi šesticí firem, které se starají o vysloužilé elektrické či elektronické výrobky v České republice, nepanují harmonické vztahy. Rozdělily se do dvou bloků vždy po třech, a navzájem se napadají nejen ústně, ale také soudně a formou trestních oznámení. Na jedné straně svorně vystupují společnosti Asekol⁷¹, Elektrowin⁷² a Ekolamp⁷³, proti nim stojí Rema

⁷⁰ <http://www.tretiruka.cz/news/novela-zakona-o-odpadech-ppsp-cr-elektroodpad-elektrozariadeni/>

⁷¹ *Společnost Asekol s.r.o. je neziskově hospodařící společnost, která byla dne 22. 12. 2005 rozhodnutím Ministerstva životního prostředí zapsána do Seznamu výrobců (ev.č. KH005/05-ECZa KH006/05-ECZ) jako provozovatel kolektivního systému pro zajištění zpětného odběru elektrozařízení. Zároveň byla tímto*

Systém⁷⁴, Retela a Ofo Recycling. Původcem sporu je právě výše zmíněná vyhláška k zákonu o odpadech Ministerstva životního prostředí č. 352/2005 Sb. V ní se určilo, že o konkrétní segment historických spotřebičů se bude po osm let starat vždy jen jedna odpadová firma.

Podle kritiků vyhláška jednoznačně překračuje rámec zmocnění, které jí bylo zákonem o odpadech uděleno, tím, že přikazuje využít pouze jediný systém zajišťující financování nakládání s historickým elektrozařízením. Ministerstvo životního prostředí má podle § 37n odst. 5 zákona o odpadech stanovit po projednání s Ministerstvem financí prováděcím právním předpisem bližší podmínky financování, zejména způsob výpočtu minimální výše uložených finančních prostředků na účelově vázaném bankovním účtu a minimální výše pojistného plnění. Tím vyhláška dle některých právníků porušuje čl. 79 odst. 3 Ústavy, podle kterého mohou ministerstva na základě a v mezích zákona vydávat právní předpisy, jsou-li k tomu zákonem zmocněna. Ustanovení § 13 vyhlášky současně porušuje čl. 2 odst. 4 a čl. 4

rozhodnutím zapsána jako jediný a výhradní systém pro zpětný odběr historických elektrozařízení v oblastech výpočetní, telekomunikační a kancelářské techniky, spotřební elektroniky, hraček a vybavení pro volný čas a sport.

⁷² *Společnost Elektrowin a. s. byla, jako nezisková, založena 25. května 2005 jako provozovatel kolektivního systému, a to výrobci velkých a malých domácích spotřebičů. Do obchodního rejstříku byla zapsána 15. července 2005 a dne 5. 12. 2005 obdržela rozhodnutí od Ministerstva životního prostředí o zápisu do Seznamu výrobců jako kolektivní systém pro skupiny elektrozařízení 1, 2 a 6 (velké domácí spotřebiče, malé domácí spotřebiče a elektrické a elektronické nářadí a nástroje) pod registračním číslem: KH001/05 - ECZ.*

⁷³ *Společnost EKOLAMP s.r.o. je neziskovou organizací, která byla zapsána dne 13. 12. 2005 na základě rozhodnutí Ministerstva životního prostředí ČR do Seznamu výrobců elektrozařízení jako provozovatel kolektivního systému pro skupinu elektrozařízení. 5 – osvětlovací zařízení.*

⁷⁴ *Společnost Rema Systém je držitelem certifikátů ISO 9001:2000 a ISO 14001:2004. Certifikaci provedla renomovaná švýcarská společnost SGS SA. Více informací o společnosti: <http://www.remasystem.cz/index.php/cs/o-nas/zakladni-informace>. Dle názorů právníků soustředěných kolem první trojice společností údajně měla na základě rozhodnutí Nejvyššího správního soudu z října 2010 pozbýt oprávnění. V posledních letech svého působení společnost spravovala sběr historického odpadu ve skupině lékařské přístroje. Během jednoho roku sebrala zhruba 5557 tun odpadu (0,53 kilogramu na obyvatele).*

odst. 1 a 2 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“), neboť stanoví povinnosti, které nevyplývají ze zákona a které omezují výkon základních práv a svobod⁷⁵.

Zajímavý může být i pohled do jiných zemí Evropské unie. V České republice se v minulých letech sesbíralo 4,3 kilogramu elektroodpadu na hlavu, čímž je splněn požadavek Evropské unie. Na špici jsou skandinávské země vykazující údje kolem 15 kg na hlavu. Vyšší sběr v těchto zemích není dle mínění Jana Vrby, ředitele společnosti Asekol lobujícího za zachování monopolu, dán jen tradicí. "V těchto zemích a také třeba ve Švýcarsku či v Beneluxu se o sběr stará jen jeden monopolní systém. Poplatky jsou sice vyšší, ale také se recykluje více vysloužilých spotřebičů"⁷⁶. Proti tomuto výroku lze použít argument, že cestou monopolu šly i Polsko či Maďarsko, kterým se podmínky EU splnit nepodařilo. Naopak konkurence mezi více správci odpadu je ve Velké Británii, přičemž každý Brit odevzdal ve stejném období 7,2 kilogramu. V tomto případě ovšem může být vyšší kvóta odůvodnitelná vyšší životní úrovní. Soutěž mezi kolektivními systémy byla zavedena například také v Rakousku či na Slovensku.

Když odhlédneme od právních nesrovnalostí spojených s kolektivním systémem, můžeme vlastní funkčnost kolektivního sběru hodnotit víceméně pozitivně s ohledem na skutečnost, že v našich geografických podmínkách se jedná o relativně novou záležitost. Nyní se síly soustředí zejména na dobré vytrídění jednotlivých složek odpadu, a to hlavně na snadno zhodnotitelné drahé kovy a barevné kovy. Jako pozitivní trend vnímám stále dostupnější možnost zpětného odběru použitých a nefunkčních elektrospotřebičů. Sám jsem si otestoval 25 obchodů na Kladně, v Praze, Berouně a Rakovníku s otázkou, že mám doma starou lednici Calex a že bych ji potřeboval ekologicky zlikvidovat. Neuspěl jsem pouze v rakovnické Hypernově, kde mi bylo řečeno pracovníci informačních služeb dne 23. 3. 2010, že s tím nemá zkušenosti a že prostě neví. V dalších 18 obchodech mi bylo sděleno, kde je sběrný dvůr, s tím, že mi ledničku odvezou, pokud si u nich zakoupím jinou. Zbylých 6 obchodníků mi přislíbilo, že ode mě lednici odeberou sami, když jim ji přivezu. Zcela bez problémů jsem pochodil s použitým mobilním telefonem Nokia 3410, který byly ochotni odebrat ve všech z pěti mnou dotázaných prodejen s mobilními telefony v daných městech.

⁷⁵ Viz. nálezy ústavního soudu Pl ÚS 28/06

⁷⁶ <http://www.envigroup.cz/www/aktuality/aktualita-164.html>

Tímto byly naznačeny povinnosti, které v souvislosti s odpadem vznikají již v okamžiku uvedení výrobku na trh, aniž by se jednalo o odpad ve smyslu zákona o odpadech. Samozřejmě ve chvíli, kdy je možno výrobek považovat za odpad v tomto smyslu, objevuje se celá řada dalších povinností, kterým se budu věnovat na následujících řádcích. Pro praxi z pohledu spotřebitele je důležitý odstavec 5, který stanoví, že poslední prodejce je povinen při prodeji výrobků, na které se vztahuje povinnost zpětného odběru, informovat spotřebitele o způsobu zajištění zpětného odběru těchto použitých výrobků. V případě, že tak neučiní, je povinen tyto použité výrobky odebrat přímo v provozovně, a to bez nároku na úplatu od spotřebitele, po celou provozní dobu a bez vázání odebrání použitých výrobků určených ke zpětnému odběru na nákup zboží. Zákon pro tyto otázky řeší i situaci, kdy se zpětně odebraný výrobek stává odpadem. Je tomu tak v okamžiku předání zboží prodávajícímu.

5. 2. 2. Původce odpadu

Původce⁷⁷ je klíčovým subjektem v celém procesu odpadového hospodářství. Je to právě on, u koho odpad vzniká, a kdo má tudíž jako první možnost rozhodnout o tom, jak bude s odpadem dále nakládáno⁷⁸.

Povinnosti původce odpadu, kterých je celkem 13, jsou stanoveny v § 16 zákona o odpadech. Mezi jeho základní povinnosti patří zejména zařazování odpadů podle druhů a kategorií. Tato povinnost je nezbytná k naplnění cílů stanovených na úrovni Evropské unie týkajících se procenta odpadů, jež je nutno vytržít. Dále dle tohoto ustanovení musí původce odpadu usilovat o jeho přednostní využití. Až ty odpady, které následně on sám nemůže využít v souladu s tímto zákonem a prováděcími právními předpisy, musí převést do

⁷⁷ Původcem odpadů je ve smyslu § 4 odst. 1 písmena x) zákona o odpadech právnická osoba nebo fyzická osoba oprávněná k podnikání, při jejichž činnosti vznikají odpady, nebo právnická osoba nebo fyzická osoba oprávněná k podnikání, které provádějí úpravu odpadů nebo jiné činnosti, jejichž výsledkem je změna povahy nebo složení odpadů, a dále obec od okamžiku, kdy nepodnikající fyzická osoba odpad odloží na místě k tomu určeném; obec se současně stane vlastníkem tohoto odpadu.

⁷⁸ Jirásková I, Sobotka M, Zákon o odpadech s vysvětlivkami – 2. aktualizované vydání, nakladatelství Linde 2005, str. 44

vlastnictví osobě oprávněné k jejich převzetí. Právě původce odpadů, kterým je například v případě komunálního odpadu obec, má za úkol ověřovat nebezpečné vlastnosti odpadů a nakládat s nimi podle jejich skutečných vlastností.

Původce odpadů odpady z podstaty věci nemůže odstraňovat, ale musí je pouze shromažďovat. Z tohoto titulu je právě na něm zajištění těchto odpadů před možným znehodnocením, odcizením nebo únikem. Aby se dala případná porušení tohoto ustanovení dohledat, má původce odpadů povinnost vést průběžnou evidenci o odpadech a způsobech nakládání s nimi. Taktéž musí umožnit kontrolním orgánům přístup do objektů, prostorů a zařízení a na vyžádání předložit dokumentaci a poskytnout pravdivé a úplné informace související s nakládáním s odpady. Dále je původce odpadu povinen zpracovat plán odpadového hospodářství v souladu se zákonem o odpadech a prováděcím právním předpisem a zajišťovat jeho plnění, a to v případě, že produkuje ročně více než 10 tun nebezpečných odpadů nebo 1000 tun ostatních odpadů. Původce odpadů dále vykonává kontrolu vlivů nakládání s odpady na zdraví lidí a životní prostředí. Taktéž musí ustanovit odpadového hospodáře za předpokladu, že nakládal poslední 2 roky s více než 100 tunami odpadu za rok. V neposlední řadě se původce odpadů týká ekonomické nástroje jako povinnost platit poplatky za ukládání odpadů na skládky způsobem a v rozsahu stanoveném v tomto zákoně.

Dále je ze zákona připuštěna pro původce odpadu výjimka, kdy nemusí provádět vytrídění odpadů. Půjde o situace, kdy vzhledem k následnému způsobu využití nebo odstranění odpadů není třídění nebo oddělené shromažďování nutné. Pro tuto možnou úlevu je ale nezbytné získat souhlas místně příslušného orgánu státní správy, kterým je v případě odpadu do 100 tun obecní úřad s rozšířenou působností a nad 100 tun krajský úřad.

Co se týče časové působnosti tohoto ustanovení, je dáno, že původce odpadů je odpovědný za nakládání s odpady do doby jejich využití nebo odstranění, pokud toto zajišťuje sám jako oprávněná osoba, nebo do doby jejich převedení do vlastnictví osobě oprávněné k jejich převzetí. Za dopravu odpadů následně odpovídá dopravce. Na každou oprávněnou osobu, která převezme do svého vlastnictví odpady od původce, přecházejí výše uvedené povinnosti s výjimkou povinnosti zpracovat plán odpadového hospodářství a

výkonem kontroly vlivů nakládání s odpady na zdraví lidí a životní prostředí v souladu s plánem odpadového hospodářství⁷⁹.

Dalšími subjekty, jež jsou v řetězci nakládání s odpady zaangažovány, jsou fyzické osoby. Povinnosti a oprávnění obce a právě jejích obyvatel tj. fyzických osob při nakládání s komunálním odpadem jsou stanoveny v § 17 zákona o odpadech. Obecně je třeba akceptovat dosud platnou úpravu, která na obec jakožto entitu práva hledí jako na původce komunálního odpadu. Povinnosti jsou obci uloženy v prvním odstavci, kde je explicitně stanoveno, že na obce se vztahují povinnosti původců podle § 16, pokud dále zákon nestanoví jinak. Obec je dále oprávněna ve své samostatné působnosti stanovit obecně závaznou vyhláškou obce systém shromažďování, sběru, přepravy, třídění, využívání a odstraňování komunálních odpadů vznikajících na jejím katastrálním území, včetně systému nakládání se stavebním odpadem, a je povinna v souladu se zvláštními právními předpisy určit místa, kam mohou fyzické osoby odkládat komunální odpad, který produkuje, a zajistit místa, kam mohou fyzické osoby odkládat nebezpečné složky komunálního odpadu, čímž jsou myšleny zejména zbytky barev a spotřební chemie, zářivky a rozpouštědla⁸⁰. Pro občany je takováto vyhláška právně závazná a za předpokladu, že se s jejím obsahem neztotožňují, mohou využít veškeré instituty správního práva vedoucí k její potencionální sistaci. Obecně závaznou vyhlášku může, pokud tak není učiněno dříve, pro rozpor se zákonem zrušit Ústavní soud. V otázkách nakládání s odpady se tak stalo u obecně závazné vyhlášky města Mariánské Lázně rozsudkem Pl. ÚS 39/06, ve kterém bylo řečeno, že materie obsažená v zákoně č. 185/2001 Sb., o odpadech, je zpracována v natolik komplexní a kogentní úpravě, že v otázkách spadajících pod režim citovaného zákona není obec oprávněna postupovat jinak, než zákonem výslovně stanoveným postupem. Takto jednoznačně vymezený rámec právní úpravy neumožňuje obcím při stanovení systému nakládání s komunálním odpadem vytvářet další pravidla či ukládat jiné povinnosti jdoucí mimo hranice právní úpravy⁸¹.

⁷⁹ Ing. Zdeněk Fildán, Povinnosti původců odpadů, časopis Odpady, 05/2009, str. 26

⁸⁰ Ing. Zdeněk Fildán, Povinnosti původců odpadů, časopis Odpady, 05/2009, str. 27

⁸¹ Podstatou problému se stala Obecně závazná vyhláška města Mariánské Lázně č. 3/2000, kterou se stanoví systém sběru, třídění, využívání a zneškodňování komunálního odpadu a systém nakládání se stavebním odpadem (vyhláška o odpadech), a to konkrétně její část čl. 3 písm. g), čl. 5 písm. d), h) a j), čl. 6 písm. b), c), části ustanovení čl. 6 písm. d) znějící „zajistí, aby sběrné nádoby nezpůsobovaly hygienické závady, neomezovaly ani neohrožovaly bezpečnost silničního provozu ani bezpečnost chodců“, čl. 7 písm. a), čl. 8, čl. 9 a čl. 10 odst. 4. Jedním z problémů se například stalo, že v čl. 3 písm. g)

Taktéž o otázkách souladu obecně závazné vyhlášky se zákony jednal ústavní soud v rámci jednání č. Pl. ÚS. 36/06, ve kterém zrušil obecně závaznou vyhlášku města Ostrov č. 18/2007 o dopadech a jednání č. Pl. ÚS. 06/08, kterým byla zrušena vyhláška města Budyně nad Ohří č. 2/2005 o stanovení podmínek pro spalování odpadů⁸².

Povinnost zajištění míst k odkládání nebezpečných složek komunálního odpadu obec splní určením místa k soustředování nebezpečných složek komunálního odpadu ve stanovených termínech, minimálně však dvakrát ročně, a dále zajištěním odvozu oprávněnou osobou. Obec může tento systém v případě potřeby doplnit pravidelným mobilním svozem oprávněnou osobou.

vyhlášky byly zařazeny mezi komunální odpad rovněž pneumatiky, což je v rozporu s § 4 písm. b) zákona o odpadech, podle něhož je komunálním odpadem veškerý odpad vznikající na území obce při činnosti fyzických osob a který je uveden jako komunální odpad v prováděcím právním předpisu, s výjimkou odpadů vznikajících u právnických osob nebo fyzických osob oprávněných k podnikání. Prováděcím předpisem je vyhláška Ministerstva životního prostředí č. 381/2001 Sb., kterou se stanoví Katalog odpadů, Seznam nebezpečných odpadů a seznamy odpadů a států pro účely vývozu, dovozu a tranzitu odpadů a postup při udělování souhlasu k vývozu, dovozu a tranzitu odpadů (Katalog odpadů). V této vyhlášce jsou pneumatiky zařazeny pod bodem 16 „Odpady v tomto katalogu jinak neurčené“, komunální odpad je vymezen pod bodem 20, přičemž pneumatiky zde uvedeny nejsou. Dále se jablokem sváru stal čl. 5 písm. j) vyhlášky, který ukládal fyzickým osobám povinnost nespalovat odpad ani jeho části ve sběrných nádobách a na volných plochách, čímž ukládal fyzickým osobám povinnost bez zákonného zmocnění, neboť dle ustanovení § 22 a 23 zákona o odpadech ve spojení s § 3 odst. 5 a § 50 odst. 3 zákona č. 86/2002 Sb., obec může obecně závaznou vyhláškou pouze stanovit podmínky pro spalování rostlinných materiálů podle § 50 odst. 3 písm. a) nebo jejich spalování zakázat, pokud zajistí jiný způsob pro jejich odstranění podle zvláštního právního předpisu, jiná úprava spalování odpadů obcím svěřena není. Ústavní soud nakonec argumentoval tím, že spalování odpadu je podrobně upraveno zákonem o odpadech a zákonem č. 86/2002 Sb., o ochraně ovzduší a o změně některých dalších zákonů (dále jen „zákon o ochraně ovzduší“). Dle § 22 zákona o odpadech lze odpady spalovat, jen jsou-li splněny podmínky stanovené právními předpisy o ochraně ovzduší a o hospodaření energií. Dle § 3 odst. 5 zákona o ochraně ovzduší v otevřených ohništích, zahradních krbech nebo v otevřených grilovacích zařízeních lze spalovat jen dřevo, dřevěné uhlí, suché rostlinné materiály a plynná paliva určená výrobcem, přičemž uvedená paliva nebo materiály nesmějí být kontaminovány chemickými látkami. Obec může obecně závaznou vyhláškou stanovit pouze podmínky pro spalování rostlinných materiálů podle § 50 odst. 3 písm. a) tohoto zákona nebo jejich spalování zakázat, pokud zajistí jiný způsob pro jejich odstranění podle zvláštního právního předpisu. Na základě této argumentace nakonec soud došel k závěru, že dotčené části obecně závazné vyhlášky města Mariánské Lázně č. 3/2000, kterou se stanoví systém sběru, třídění, využívá ní a zneškodňování komunálního odpadu a systém nakládání se stavebním odpadem (vyhláška o odpadech), jsou v rozporu jak s citovanými ustanoveními Ústavy České republiky a Listiny základních práv a svobod, tak zákona č. 128/2000 Sb., o obcích, ve znění pozdějších předpisů a zákona č. 185/2001 Sb., o odpadech, ve znění pozdějších předpisů a tuto vyhlášku zrušil.

⁸² Zdroj: ASPI JUD 34615CZ a ASPI JUD 141423CZ

V návaznosti na toto ustanovení následuje povinnost fyzických osob odkládat komunální odpad na místech k tomu určených a ode dne, kdy tak obec stanoví obecně závaznou vyhláškou, komunální odpad odděleně shromažďovat, třídit a předávat k využití a odstraňování podle systému stanoveného obcí, pokud odpad samy nevyužijí v souladu s tímto zákonem a zvláštními právními předpisy.

Co se týče oprávnění vybírat poplatky za odkládání odpadu, je český právní řád postižen jistou dvoukolejností a dle některých odborníků, například JUDr. Vojtěcha Stejskala Ph.D., dokonce trojkolejností. Obce si tedy mohou zvolit, zda tyto poplatky budou vybírat na základě zákona č. 634/2004 Sb., o správních poplatcích, a to dle sazby uvedené ve skupině č. 120, na jejímž základě bylo možné v roce 2010 vybírat poplatek ve výši až 500 Kč na osobu za rok, nebo na základě § 17 (5) zákona o odpadech, dle kterého obec může vybírat úhradu za shromažďování, sběr, přepravu, třídění, využívání a odstraňování komunálních odpadů od fyzických osob na základě smlouvy. Smlouva musí být uzavřena písemně a musí obsahovat výši úhrady. Vybírá-li obec tuto úhradu, nemůže stanovit poplatek za komunální odpad ani místní poplatek za provoz systému shromažďování, sběru, přepravy, třídění, využívání a odstraňování komunálních odpadů podle prvně zmíněného předpisu. Tento způsob vybírání poplatků se v roce 2009 aplikoval pouze některých městských částí na území hlavního města Prahy. Více se této problematice věnuji v kapitole „Poplatky za svoz odpadů dnes“.

Další veřejnoprávní smlouva může být přímo ze zákona uzavírána mezi obcí a původci, jsou-li jimi právnické a fyzické osoby oprávněné k podnikání, kteří produkují odpad zařazený podle Katalogu odpadů jako odpad podobný komunálnímu z činnosti právnických osob a fyzických osob oprávněných k podnikání. V případě uzavření této smlouvy následně původci mohou využít systému zavedeného obcí pro nakládání s komunálním odpadem. Smlouva musí být ze zákona písemná a musí obsahovat vždy výši sjednané ceny za tuto službu.

Co se týče právní úpravy pro futuro, je tato otázka intenzivně řešená na ministerstvu životního prostředí, a to v rámci příprav tezí k novému zákonu o odpadech. Jedním z nejzásadnějších plánovaných opatření je výslovná povinnost pro živnostníka uzavřít smlouvu s oprávněnou osobou na nakládání s odpady nebo se zapojit do systému obce na základě smlouvy. Dalšími navrženými opatřeními jsou dle zprávy z ministerstva následující opatření a nástroje:

- a) Vytvořit podmínky pro třídění živnostenských odpadů (rozšířit nabídky svozových firem a možnosti zapojení živnostníků do komunálních systémů)
- b) Rozšířit povinnost původců odpadů o vypracování seznamu produkovanych odpadů
- c) Dokladování nakládání s odpady zavést jako jedno z povinných kritérií stavebního řízení v etapě kolaudace stavby
- d) Zvýšit osvětu a informování podnikatelů o povinnosti a možnostech třídění odpadů
- e) Využít stávajících legislativních nástrojů pro kontrolu plnění povinností původců odpadů (povinnost vedení evidence a třídít odpady podle druhů)

Tyto body by výhledově mohly být řešeny v rámci příprav nového zákona o odpadech. Nicméně některá z nich, jako například rozšíření nabídky svozových firem nebo osvěta podnikatelů, nemohou ze své podstaty být předmětem legislativní úpravy.

Na Slovensku je tato problematika upravena § 19 zákona o odpadech, který operuje s pojmem držitele odpadu, který je širší než pojem původce odpadu, kterému je věnována druhá část tohoto paragrafu. V praxi tak pro původce odpadu platí všechny povinnosti platící pro držitele odpadu, jako například povinnost zařazovat odpad dle katalogu odpadů uvedeného ve vyhlášce MŽP SR 284/2001 Z.z. Do této skupiny povinností se díky novelizacím dostala i povinnost zabezpečit odpad před jeho znehodnocením nebo odcizením, která původně platila jen pro původce odpadů. Naopak odstavec 2 a 3 platí jen pro původce odpadů a obec. Dle nich musí tyto subjekty vést stejně jako v ČR plán odpadového hospodářství nebo jsou povinni zveřejňovat druhy sbíraných odpadů a podmínky jejich sběru⁸³.

5. 2. 3. Oprávněná osoba

Jako první je třeba vysvětlit pojem oprávněné osoby. Tou je každá osoba, která je oprávněna k nakládání s odpady podle zákona č. 185/2001 Sb., o odpadech nebo podle zvláštních právních předpisů. Jelikož pro každou z oblastí platí jiné právní předpisy, uvádím povinnosti vždy samostatně k jednotlivým typům nakládání s odpady.

⁸³ Gašpaiková B, Gallovič P., Nakladenie s odpadmi v Slovenskej republike, Arguss 2006, str. 91n.

5. 2. 3. 1. Sběr odpadů

Oprávněné osoby v oblasti sběru odpadů se dotýká skupina povinností, které jsou zákonem o odpadech uvedeny v § 18. Sběren se ve své podstatě týkají stejné povinnosti jako původců odpadů, například povinnost třídění odpadu nebo zabezpečení odpadu před nežádoucím znehodnocením. Zvláštní povinnost je provozovatelům sběrných dvorů stanovena v odstavci 3, dle kterého provozovatel zařízení ke sběru nebo výkupu odpadů provádějící sběr nebo výkup odpadů stanovených prováděcím právním předpisem je povinen při odběru nebo výkupu těchto odpadů identifikovat osoby, od kterých má v úmyslu odpady odebrat nebo vykoupit, identifikovat odebírané nebo vykupované odpady, vést evidenci o těchto skutečnostech, a to včetně data a hodiny odebrání nebo vykoupení odpadů. K plnění této povinnosti je provozovatel oprávněn vyžadovat k nahlédnutí průkazy totožnosti těchto osob. Při nakládání s osobními údaji fyzických osob postupuje provozovatel podle zvláštního zákona, kterým je zákon 101/2000 Sb. o ochraně osobních údajů. Dalším opatřením, které má za cíl omezit páchaní možných majetkových trestných činů, je ustanovení odstavce 10, dle kterého odebraná nebo vykoupená strojní zařízení, obecně prospěšná zařízení, umělecká díla či pietní a bohoslužebné předměty nebo jejich části nesmí provozovatel zařízení ke sběru nebo výkupu odpadů po dobu 48 hodin od jejich odebrání nebo vykoupení rozebírat, jinak pozměňovat nebo postupovat dalším osobám. Taktéž existuje seznam předmětů, které vykupovat nelze.

5. 2. 3. 2. Převrava odpadů

Zvláštní kategorii povinností v rámci dané hierarchie lze spatřovat v ustanovení § 24 zákona o odpadech týkajícího se oblasti přepravy odpadů, dle kterého právnické osoby a fyzické osoby oprávněné k podnikání zúčastněné na přepravě odpadů jsou povinny zabezpečit přepravu odpadů v souladu s požadavky stanovenými ve zvláštních právních předpisech, kterým je zákon 111/1994 Sb. o silniční dopravě, Evropská dohoda o mezinárodní silniční dopravě nebezpečných věcí - ADR (Ženeva 1957), vyhlášená ve Sbírce zákonů pod č. 64/1987

Sb.⁸⁴ nebo řád pro mezinárodní železniční dopravu nebezpečného zboží RID a na vyžádání kontrolních orgánů předložit dokumentaci a poskytnout pravdivé a úplné informace související s přepravou odpadů. Dále při přepravě nebezpečných odpadů musí vést evidenci a ohlašovat přepravované nebezpečné odpady v rozsahu stanoveném tímto zákonem a prováděcím právním předpisem uchovávat doklady související s přepravou odpadů po dobu 3 let ode dne zahájení přepravy. Přepravce má dále povinnost vůz převážející odpady náležitě označit. Dopravce, který není zároveň osobou oprávněnou k převzetí odpadů do svého vlastnictví podle § 12 odst. 3, nesmí, jak již bylo vysvětleno v úvodu této kapitoly, převzít odpady do svého vlastnictví. Taktéž je nezbytné podotknout, že od července 2007 taktéž na našem území platí přímo i nařízení 1013/2006/ES o přepravě odpadů, kterým byla provedena zásadní změna v otázce takzvaných barevných seznamů. Místo původního zeleného, žlutého a červeného byly zavedeny pouze dva, a to zelený, který obsahuje zejména odpady uvedené v příloze IX basilejské úmluvy, a žlutý obsahující odpady z příloh II a VIII Basilejské úmluvy. K přepravě odpadů ze zeleného seznamu v rámci EU není zpravidla třeba písemné povolení. Výjimky jsou uvedeny v čl. 63 nařízení, dle kterého se toto pravidlo nedotýká Bulharska, Rumunska, Polska a Lotyšska a Slovenska. Naopak v případě přepravy látek ze žlutého seznamu je třeba disponovat s písemným povolením všech zemí, jež jsou přepravou dotčeny⁸⁵.

Dále je dopravce povinen informovat řidiče vozidla o skutečnosti, že bude ve vnitrozemí nebo přes hranice přepravovat odpady, vybavit řidiče doklady podle druhu přepravovaného odpadu a účelu přepravy a zajistit, aby těmito doklady byly přepravované odpady vybaveny po celou dobu přepravy. Taktéž je třeba náležitě označit vozidlo, a to v souladu s § 2 vyhlášky 374/2008 Sb., kde je stanoveno, že motorová vozidla přepravující odpad po veřejně přístupných pozemních komunikacích musí být označena dvěma pravoúhlými reflexními bílými výstražnými tabulkami o šířce 40 cm a výšce minimálně 30 cm s černým nápisem „A“ o výšce písmene 20 cm a tloušťce 2 cm. Tuto povinnost nemusí splňovat vozidla M1 a N1 dle zákona 56/2001 Sb. o podmínkách provozu vozidel na silničních komunikacích⁸⁶. Při

⁸⁴ <http://business.center.cz/business/pravo/zakony/odpady/poznamky.aspx#poznamka30>

⁸⁵ Ing. Zdeněk Fildán, Přeprava v oblasti odpadů, to je hlavně evidence, časopis Odpady, 02/2010, str. 27

⁸⁶ Ing. Zdeněk Fildán, Přeprava v oblasti odpadů, to je hlavně evidence, časopis Odpady, 02/2010, str. 26

přepřevě nebezpečných odpadů je třeba důsledně dodržovat ustanovení § 40 zákona o odpadech, kterým je dána povinnost vést řádnou evidenci.

K příhraniční dopravě odpadů bych jen dodal jednu zajímavost, a to, že v případě odpadů převyšuje jejich export z ČR do zahraničí jejich import. Důvodem je patrně zákaz dovážení odpadů ke spalování. V roce 2009 bylo do ČR dovezeno 350,5 tisíc tun odpadů, z nichž nejvíce tvořily kovy, plastové odpady a kaučuk. Naopak z ČR bylo vyvezeno 1540 tisíc tun odpadů, z nichž většinu tvořily kovové odpady a starý papír⁸⁷.

5. 2. 3. 3. Využívání odpadů

Povinnosti pro využívání odpadů jsou stanoveny v § 19 zákona o odpadech. Využíváním odpadů je myšleno jejich navrácení do přirozeného oběhu látek, kterého dosahujeme recyklací, dále se pod tento pojem řadí kompostování nebo využití odpadů k energetickým účelům. Tímto příkladem je spalovna pražského komunálního odpadu Malešice, ze které je energiemi a teplou vodou zásobováno přes 20 000 domácností⁸⁸. Spalovna byla povolena jako zařízení pro využívání odpadů. Provozovatel zařízení určeného k využívání odpadů je povinen ustanovit odpadového hospodáře, zveřejňovat seznam odpadů, k jejichž využívání je oprávněn, provozovat zařízení k využívání odpadů v souladu s jeho schváleným provozním řádem nebo zabezpečit odpady před nežádoucím znehodnocením, odcizením či únikem. Taktéž například musí oznámit bez zbytečného odkladu příslušnému obecnímu úřadu obce s rozšířenou působností nepříznivé vlivy nakládání s odpady na zdraví lidí nebo životní prostředí, které jsou v rozporu s vlivy očekávanými nebo popsány v provozním řádu zařízení, nebo vlivy, které překračují stanovené limitní hodnoty. V systematice zákona o odpadech následuje v § 20 až 23 odstraňování odpadů, což je jejich spalování, pokud výsledkem není zisk dále využitelné energie v dostatečném množství, a skládkování. Právě z důvodu tenké hranice mezi využíváním a odstraňování odpadů formou spalování jsem tyto procesy spojil do jedné podkapitoly.

⁸⁷ Ing. Miloslava Veselá - Český statistický úřad, Celkové množství odpadů se meziročně snížilo, časopis Odpady, 10/2010, str. 22

⁸⁸ <http://www.odpadjeenergie.cz/aktuality/ze-spalovny-odpadu-bude-elektrarna.aspx>

Kompostování odpadů

Jedná se o jeden ze způsobů zneškodňování odpadů, čímž se rozumí nakládání s odpadem za účelem zmenšení nebo zamezení jeho škodlivého vlivu na životní prostředí, který lze podřadit pod pojem využívání. Pro zneškodňování odpadu platí dvě následující zásady. Tou první je, že odpad, který nemůže být dále využit, se zneškodňuje způsobem, který neohrožuje životní prostředí. Tou druhou je, že odpad lze zneškodňovat jen v zařízeních k tomu určených. Na velmi vysoké úrovni je kompostování v sousedním Rakousku⁸⁹. V České republice je kompostování definováno § 4 odst. 1 písm. c) 1. zákona o obalech jako organická recyklace, kterou je aerobním zpracování nebo anaerobním zpracování biologicky rozložitelných složek odpadu za kontrolovaných podmínek a s použitím mikroorganismů za vzniku stabilizovaných organických zbytků nebo metanu s tím, že tímto procesem není za žádných okolností myšleno skládkování.

Vlastní proces kompostování se dá rozdělit do 3 fází, a to rozmělnění, zrání a dozrávání. Dle platných právních norem musí doba dozrávání činit nejméně 60 dní od dosažení homogenizace. Ne každý odpad je pro tuto metodu, která patří díky své energetické nenáročnosti k nejpřívětivějším metodám vzhledem k vlivu na životní prostředí, vhodný. Ke kompostování je především určen zemědělský odpad. Z nezemědělských odpadů se jedná například o prosevy, bahna, kaly a také veškeré další přírodní materiály jako například kůra, rašelina nebo uhelný prach.

Do provozu kompostáren zasahuje na území ČR celá řada různých předpisů a legislativních usměrnění. Již při zakládání kompostárny je třeba dbát na to, že toto zařízení lze provozovat pouze se souhlasem příslušného krajského úřadu, který současně obsahuje souhlas s

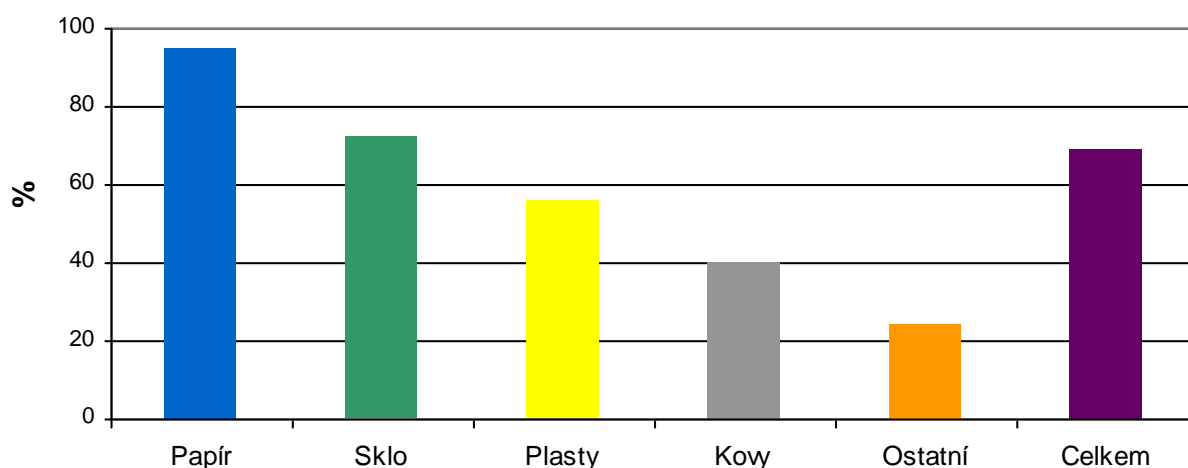
⁸⁹ Více jak 40 procent odpadů z domácností je v této alpské zemi zkompostováno. K tomuto pozitivnímu trendu napomáhají zejména poplatkové systémy, které v jednotlivých městech poměrně účinně motivují obyvatele třídit odpad. V praxi je však nutné poukázat na tradiční dobré vztahy Rakušanů k přírodě. Již koncem 80. let se do kompostování u našich jižních sousedů pustily některé velké obce a města, včetně rakouské metropole Vídně. Jejich více než 1,2 milionu obyvatel dnes pečlivě třídí na 90.000 tun odpadků, především ze zahrad, z nichž se ročně recykluje 45.000 tun kompostu. Tento materiál se pak používá na polích a vinicích kolem města, pro veřejnou zeleň nebo se zdarma nabízí občanům. Dalších asi 10.000 tun umožňuje výrobu bioplynu, s jehož pomocí se zásobuje teplem několik set domácností. (Zdroj: <http://www.enviweb.cz/clanek/biodpad/83062/rakousko-je-prvni-v-evrope-v-kompostovani-odpadku>)

provozním řádem kompostárny. Udělení souhlasu může být vázáno na nejrůznější podmínky. Z pohledu vyhlášky 6/1977 Sb. "o ochraně jakosti povrchových a podzemních vod" jsou aerobně stabilizované komposty "závadnou látkou" ohrožující jakost a zdravotní nezávadnost vod. Lze tedy provozovat jen vodohospodářsky zabezpečené kompostárny. Uvádění kompostů do oběhu prodejem a užívání kompostů na zemědělskou půdu spadá pod zákon č. 308/2000 Sb. "o hnojivech".

Vlastní výrobní proces upravuje platná ČSN 465735 "Průmyslové komposty". Přesto je nutné dodat, že závaznost této normy je jen v některých bodech. Podle ČSN 465735 musí být průmyslovým kompostem hnědá, šedočerná až černá homogenní hmota, drobtovitá až hrudkovité struktury bez nerozpojitelných částic. Taktéž nesmí vykazovat pachy svědčící o přítomnosti nežádoucích látek. Závazný je například požadavek ČSN na nejvyšší přípustné množství sledovaných látek v kompostovatelných odpadech.

Tyto požadavky jsou uvedeny v příloze vyhlášky č. 474/2000 Sb. "o stanovení požadavků na hnojiva". Z této vyhlášky vyplývá, že registrované komposty musí splňovat požadavky podle třídy I, která je nejpřísnější. Například u rtuti je mezní přípustnou hodnotou 1 mg na 1 kg kompostované hmoty.

Recyklace druhotných surovin



Zdroj: Ministerstvo životního prostředí, výroční zpráva za rok 2009

Vlastní pojem recyklace je definován v § 4 odst. 1 písm. c) 1. Zákona o obalech, a to jako proces, kterým jsou odpady z obalů nebo obalových prostředků nebo jejich zbytky případně

spolu s dalšími materiály přeměněny ve výrobek nebo surovinu. V příloze 3 tohoto zákona jsou dále stanoveny kvóty, kolik procent látek z daných materiálů má být recyklováno.

V otázce produkce odpadů v jednotlivých kategoriích vhodných pro recyklování můžeme vycházet z relativně přesných statistických údajů, a to s ohledem na skutečnost, že osoby oprávněné k podnikání s odpady mají povinnost zasílat hlášení o nakládání s odpady a jejich produkci příslušnému obecnímu úřadu s rozšířenou působností, který tato data dále vkládá do celostátního Informačního systému odpadového hospodářství, který je dále poskytován Evropské komisi⁹⁰.

Otázku nakládání s již vzniklým odpadem řeší nejrůznější koncepce na všech úrovních. Jejich hlavním pravidlem je princip zhodnocení. Výsledkem této činnosti může být vznik druhotné suroviny.

Vlastní získávání druhotných surovin recyklací z výroby rozdělujeme na primární recyklaci a sekundární recyklaci. Primární recyklace se také nazývá uzavřeným okruhem a jedná se o případy, kdy se recyklovaný výrobek přímo použije na výrobu stejného nebo podobného výrobku. Příkladem je recyklace nápojových hliníkových dóz⁹¹. Pro sekundární recyklaci se nejčastěji využívá papír, ze kterého se produkují vedle toaletního papíru také tepelné izolace budov a dálkových teplovodů nebo roury pro vzduchotechniku. Naopak v úpadku je v poslední době recyklování textilu, který se dnes odstraňuje převážně spalováním. Při recyklaci skla se je nutné zaměřit zejména na jeho kvalitu. Dle této kvality se můžeme dále rozhodnout, k čemu vzniklou směs využijeme. Na rozdíl od výše zmíněného papíru se

⁹⁰ Určit přesně množství odpadů vyprodukovaného globálně na území ČR je problematické. Měření totiž probíhá na dvou úrovních, a to na úrovni Ministerstva životního prostředí, které tyto údaje sbírá pro účely strategického plánování, a na úrovni Českého statistického úřadu, který sbírá informace pro mezinárodní potřeby zejména Eurostatu a OECD. Jelikož jsou používány různé metody sběru dat, dochází k odlišnostem v konečných hodnotách. Rozdíl výpočtu spočívá ve faktu, že ČSU pracuje zejména s 300 největšími subjekty s obvykle více jak 100 zaměstnanci, kterými je ovšem produkováno kolem 80 procent všech odpadů. Naopak pro Ministerstvo životního prostředí ČR statistiky zpracovává Výzkumný ústav vodohospodářský T. G. Masaryka – Centrum pro hospodaření s odpady, do jehož evidence se subjekty přihlašují samy, a tak jsou zde brány v úvahu i ty zaměstnávající méně jak 20 zaměstnanců. V souladu se zákonem č. 123/1998 Sb., o právu na informace o životním prostředí jsou tato zpracovaná data od roku 1994 zpřístupněna na internetových stránkách www.vuv.cz.

⁹¹ http://www.petrecycling.cz/rec-13_deleni.htm

v případě skla musí počítat s mnohem delším poločasem rozpadu. Skleněný odpad se tak díky tomuto faktu stává pro životní prostředí jednou z největších zátěží.

Pokud se získaný odpad nedá použít k recyklaci, nebo kdyby jeho recyklace byla natolik energeticky náročná, že by zatížení životního prostředí v konečném důsledku bylo ještě větší než pozitivní efekt získaný recyklací, tak se takový odpad odstraní.

V souvislosti s otázkou recyklace je třeba zmínit právní úpravu třídění odpadů do jednotlivých barevně odlišených kontejnerů. Mezinárodní norma upravující tuto v mnoha zemích běžnou praxi zatím nebyla přijata. Značně se shoduje užívání zelené, bílé, žluté a černé barvy. Částečně také modré, červené, hnědé a stříbrné. Fialová byla zvolena Institutem informačního designu podle celkové analýzy pro nezařazené odpady s tím, že je nezbytné nádobu doplnit popisem, na co je určena. Užití jednotlivých tónů částečně vychází z koncepce, při níž má barva kontejneru souvislost s barvou suroviny. Základem je tedy žlutá barva na umělé hmoty, modrá na papír a zelená na sklo. V některých místech se objevuje bílá nádoba na bezbarvé sklo. Méně často se setkáváme s barvou stříbrnou doporučenou na plechovky a hnědou na organický odpad. Barva červená je vyhrazena na odpad nebezpečný. Zbytkový odpad by se měl ukládat do kontejnerů barvy černé.

Co se týče vlastní právní úpravy třídění, dotýká se jí zejména zákon o obalech. Konkrétní povinnost třídění do barevně odlišených kontejnerů stanovují jednotlivé obce pomocí obecně závazných vyhlášek. Podkladem pro tyto vyhlášky jsou ovšem smlouvy uzavírané s autorizovanou obalovou společností, kterou je Eko-kom a.s. Jako příklad jsem si vybral obecně závaznou vyhlášku města Kladna č. 29/01/02 "O nakládání s komunálním a stavebním odpadem na území města Kladna". Systém třídění odpadů je zde stanoven v článku 4, dle kterého se odpad třídí na složky podle následujícího systému: a) papír a lepenka, b) sklo, c) drobné plastové předměty a ostatní plasty a za d) nebezpečné složky komunálního odpadu, u kterých povinnost třídít začala dnem 1. 7. 1998⁹².

⁹² zdroj: <http://www.mestokladno.cz/vyhlaska-c-29-01-02-o-nakladani-s-komunalnim-a-stavebnim-odpadem-na-uzemi-mesta-kladna/d-1493/p1=2100009039>

Jak již bylo řečeno, velmi vhodným materiálem pro třídění je sklo⁹³. Zákonem požadovaný rozsah recyklace skleněného obalového materiálu je stanoven v příloze 3 zákona č. 477/2001 sb. o obalech. Pro rok 2010 byla tato kvóta stanovena na 69 procentech. Pro letošní rok bude platit povinnost vytrídít až 70 procent skleněných obalů. Česká republika s touto podmínkou v současnosti problémy nemá. Pro účely úspěchu je třeba zejména vyseparovat barevné sklo od bílého. K recyklaci je nejvhodnější bílé tabulové sklo. U něj je zajištěna poměrně vysoká čistota materiálu⁹⁴. Slovy čísel se dá podotknout, že nejlépe je logistika recyklace skla vyřešena v zemích EU, kde se v roce 2006 pohybovalo procento recyklovaného skla mezi 50 až 80 procenty. Česká republika v daném období dosáhla relativně slušného výsledku 74 procent⁹⁵. Nejlepších výsledků dosahují Švýcaři, kteří v daném období recyklovali téměř 90 procent veškerého skla⁹⁶.

Další z materiálů vhodných k recyklaci je kov. Ten se nejčastěji získává výkupem od obyvatelstva, ale také z vlastní výroby železa a neželezných kovů. Dalším zdrojem je magnetické třídění z komunálního odpadu, kterým se získává zhruba 20 procent roztříděného odpadu⁹⁷. Z takzvaných neželezných kovů se zejména recykluje hliník, měď, olovo a zinek⁹⁸. U drahých kovů se recyklace řídí zákonem o puncovníctví. Nejvíce kovu je produkováno v takzvaném stavebním odpadu, jehož největším problémem je různorodost. Jen pro zajímavost bych ještě dodal, že v případě hliníku dosahuje úspora energie při

⁹³ Sklo je ve své podstatě materiál pro recyklaci jako stvořený. Sklářský průmysl využíval střepy jako výrobního odpadu odjakživa, neboť vsázka se střepy se lépe taví. Organizovaná recyklace skla však vznikla až v 70. letech 20. století ve Švýcarsku, ze kterého se postupně rozšířila téměř do celého světa. Z ekologického hlediska přináší recyklace skla významnou úsporu neobnovitelných zdrojů surovin, tedy písku, vápence a soli, a také úsporu energií.

⁹⁴ <http://podlesin.eu/Odpady/trideni-skla/>

⁹⁵ Za pozitivní vývoj v oblasti recyklace skla považují, že i u nás se v poslední době objevuje možnost třídění skla dle barev. Přesto bych z vlastní zkušenosti dodal, že například v sousedním Německu je sklo tříděno daleko precizněji. V rámci třídění odpadu tam má svůj vlastní prostor vyhrazeno sklo jak bezbarvé, tak hnědé a zelené. Koncentrace těchto speciálních kontejnerů není nepatrná.

⁹⁶ Jaroslav Váňa, *Pevné odpady 2009, ČZU 2009, strana 95*

⁹⁷ Nejčastěji v komunálním odpadu končí nejrůznější plechovky. Přitom výrobou jedné tuny železa ze železného šrotu se ušetří 2 tuny černého uhlí, 4 tuny železné rudy a dle odhadů ekonomů až 70 hodin lidské práce. Z pohledu ekonomie se tedy jedná o jednu z nejrentabilnějších recyklací.

⁹⁸ <http://ekologie.xf.cz/temata/recyklace/recyklace.htm>

zpracování z druhotné suroviny 97 procent. Na druhém místě je s možnou úsporou 95 procent zinek⁹⁹.

K problematice kovů se pravidelně vyjadřuje ministerstvo životního prostředí. Mezi nejčastější otázky, které je třeba do budoucna vyřešit, patří zakázat výkup určitých druhů kovů od občanů. V praxi by se mělo jednat o strojní zařízení, dopravní značení, zařízení staveb, umělecká díla a pietní a bohoslužební předměty. Dále ministerstvo podotýká, že je třeba zpřísnit podmínky provozu výkupen, které by měly vést evidenci opakovaných odběrů a zpracovávat přijatý odpad nejdříve po 48 hodinách. Také by měly vést podrobný popis vykoupěného či odebraného odpadu. Co se týče platné právní úpravy, tak je třeba uznat, že problematika výkupu kradených kovových předmětů byla částečně vyřešena zákonem č. 383/2008, kterým bylo novelizováno ustanovení ke sběru a výkupu odpadů v zákoně o odpadech, a s tím související novelou vyhlášky č. 383/2001 Sb., o podrobnostech nakládání s odpady. Další změny mají být diskutovány v rámci příprav nového zákona o odpadech.

Dalším z materiálů předurčených k recyklaci jsou plasty, jež se v posledních letech těší stále větší popularitě mezi širokým spektrem obyvatelstva, a jak jsem již v úvodu záměrně naznačil, stávají se jedním z globálních problémů odpadového hospodářství dnešní doby. Ačkoli velká část populace využívá žluté kontejnery určené ke třídění plastu, bohužel také dnes existují v České republice obce a části měst, ve kterých speciální kontejnery na plast chybí. Největší část vlastní produkce vzniká přirozeně z chemického průmyslu, výroby a zpracování. Přesto obalový materiál tvoří stále větší procento v rámci všech odpadů a tak se mu nejen u nás, ale i ve světě věnuje stále větší pozornost¹⁰⁰.

Právní problematika nakládání s plastovým odpadem¹⁰¹ je velmi frekventovaná téměř ve všech zemích Evropy. Například v Německu je relativně fungující institut zpětného odběru

⁹⁹ Jaroslav Váňa, *Pevné odpady 2009, ČZU 2009, strana 102*

¹⁰⁰ A že třídění plastů má skutečně smysl, ukazují údaje z těchto stránek: odpady.plzen.eu/dokuments/plasty.doc, na kterých je uvedeno, že pokud do kontejneru vytřídíme dvacet kusů dvoulitrových PET lahví, je to přibližně 1 kg odpadu. Přitom pro výrobu jednoho velkého trička stačí 5 kusů, pro tepelnou výplň zimní bundy nebo výroby jednoho svetru 20 kusů a na výrobu 1m² koberce je potřeba 60 kusů těchto dvoulitrových lahví.

¹⁰¹ K problematice třídění plastů je taktéž vhodné připomenout jejich vysokou výhřevnost, která do jisté míry může garantovat jejich další využití pro případ, že se již ekonomicky pro vytříděné plasty nenajde jiné uplatnění. Nevýhodou je, že z důvodů obsahu chloru může PVC při hoření vytvářet škodlivé emise. Těm se dá předejít za použití moderních technologií.

plastových lahví, ke kterému jsou subjekty povinny na základě nařízení Verpackungsverordnung¹⁰² Spolkového ministerstva životního prostředí. Více do detailu je tato problematika rozebrána v závěru práce v kapitole věnující se německé právní úpravě odpadového hospodářství.

Dalším příkladem může být Itálie, kde je jednou z novinek pro rok 2011 zákaz distribuce igelitových tašek. Dle statistik se v Evropě spotřebuje kolem 100 miliard těchto tašek a sáčků ročně, což v přepočtu odpovídá zhruba 12 milionům barelů ropy¹⁰³. Ještě uvidíme, jak rychle se tento trend rozšíří do ostatních zemí.

5. 2. 3. 4. Nakládání s vybranými druhy výrobků

Povinností při nakládání s jednotlivými odpady je věnována celá část zákona o odpadech. Její podstatou je určení skupiny výrobků, jež je nuceně nasměrována k recyklování nebo velmi šetrnému odstraňování předepsaným způsobem bez ohledu na to, jaké budou náklady. V praxi se jedná o odpady z výrobků, jejichž škodlivý vliv na životní prostředí by byl nepřiměřeně vysoký. Vybranými výrobky, vybranými odpady a vybraným zařízením se dle ustanovení § 25 myslí například odpadní oleje, autovlaky nebo elektrická a elektronická zařízení. Jelikož v případech vynucené recyklace se jedná o povinnost výrobce, tak se těmto výrobkům věnuji v podkapitole věnované povinností výrobců. V této podkapitole se rozeberu povinnosti vztahující se na výrobky, jež je třeba dle zákona o odpadech odstraňovat se zvláštní šetrností.

Například získávání PCB z jiných látek za účelem jejich opětovného použití je zakázáno. Tato látka se začala ve 30. letech rozšiřovat z USA, byla používána v mnoha barvách a lacích nebo jako náplň transformátorů. V 60. letech se však začaly objevovat první náznaky, že PCB látky nejsou tak neškodné, jak se myslelo. Ačkoliv se původně vůbec nepředpokládalo, že by

Plasty se dají formou pyrolýzy přeměnit na palivo. Ke spalování se využívají zejména plastové nádoby od minerálních olejů. Dalším možným využitím je jejich použití jako redukčního činidla ve vysokých pecích, čímž se při použití 140 kg plastu na 1 tunu kovu dá ušetřit 250 kg uhlí. Zdroj: Jaroslav Váňa, *Pevné odpady 2009, ČZU 2009, strana 97*

¹⁰² http://www.bmu.de/files/pdfs/allgemein/application/pdf/verpackv_lesef.pdf

¹⁰³ Veronika Tomášková, Itálie bez plastových tašek, časopis Odpady, str. 12, 7/2010

někdy mohly proniknout do potravního řetězce, byly stále častěji diagnostikovány v tkáních organismů, zejména pak u predátorů na vrcholu řetězce, ale také v mléce a mase krav, koz a dalších podobných živočichů. Ukázalo se také, že u 12 kongenerů PCB existují významné negativní účinky¹⁰⁴. Z globálního pohledu je patrně nejznámějším příkladem situace kolem řeky Hudson, kde byla v letech 1947 až 1977 podle americké vládní agentury pro životní prostředí zamořena firmou General Electric až 590 tunami PCB. Následná lékařská studie prokázala, že lidé žijící v okolí Hudsonu měli o 36% vyšší výskyt ischemické choroby srdce a téměř o 50% vyšší výskyt srdečního infarktu, ačkoli méně kouřili, lépe se stravovali a více sportovali¹⁰⁵. Právě z tohoto důvodu je v § 27 odst. 1 zákona o odpadech stanoveno, že vlastníci PCB a odpadů obsahujících PCB byli povinni je odstranit a vlastníci, popřípadě provozovatelé zařízení obsahujících PCB, byli povinni tato zařízení dekontaminovat nebo odstranit v nejkratší možné době, nejpozději však do konce roku 2010, pokud neprokážou, že zařízení neobsahuje PCB. Ještě je v zákoně stanovena jedna výjimka pro transformátory, jejichž provozní kapalina obsahuje 50 - 500 mg/kg PCB a lehce kontaminovaná zařízení, které mohou jejich vlastníci dekontaminovat nebo odstranit až na konci jejich životnosti. Absolutně je zakázáno do těchto zařízení doplňovat PCB.

Další látkou, které je věnována speciální úprava, jsou odpadní oleje. Tyto oleje je v první řadě zejména zakázáno vzájemně smíchávat. Původce tohoto druhu odpadů má ze zákona zejména speciální povinnost zajistit regeneraci těchto olejů, je-li to možné. Další speciální úprava patří bateriím a akumulátorům. V této oblasti je například přímo zákonem o odpadech zakázáno uvádět na trh nebo do oběhu baterie nebo akumulátory, které obsahují více než 0,0005 % hmotnostních rtuti, bez ohledu na to, zda jsou či nejsou zabudované do elektrozařízení nebo do jiných výrobků, s výjimkou knoflíkových článků s obsahem rtuti nepřesahujícím 2 % hmotnosti. V případě kadmia následně platí mezní limit 0,002 %. Taktéž výrobce elektrozařízení nebo jiných výrobků, které vyžadují zabudování baterií nebo akumulátorů, je dle zákona o odpadech povinen tyto výrobky navrhovat tak, aby z nich bylo možné použité nebo odpadní baterie nebo akumulátory snadno a bezpečně vyjmout. K elektrozařízením nebo jiným výrobkům, v nichž jsou zabudovány baterie nebo akumulátory,

¹⁰⁴ <http://www.inchem.org/documents/cicads/cicads/cicad55.htm>

¹⁰⁵ <http://suta.blog.respekt.ihned.cz/c/30349/New-York-urputne-chemikalie-a-nemocne-srdce.html>

je výrobce povinen připojit návod, jak lze baterie nebo akumulátory bezpečně vyjmout, včetně informace o typu zabudovaných baterií nebo akumulátorů. Výrobce, distributor a poslední prodejce jsou povinni zajistit, aby byl tento návod předáván společně s výrobkem.

V otázce kalů je základní povinností právnické osoby nebo fyzické osoby užívající půdu používat pouze upravené kaly s ohledem na nutriční potřeby rostlin tak, aby použitím kalů nebyla zhoršena kvalita půdy a kvalita povrchových a podzemních vod. Samostatnou kapitolou je nakládání s odpady obsahujícími azbest. Tyto odpady je zakázáno ukládat na skládky jiné než k tomu určené. Původce odpadů obsahujících azbest a oprávněná osoba, která nakládá s odpady obsahujícími azbest, jsou zejména povinni zajistit, aby při tomto nakládání nebyla z odpadů do ovzduší uvolňována azbestová vlákna nebo azbestový prach a aby nedošlo k rozlití kapalin obsahujících azbestová vlákna. Protože se jedná o silně karcinogenní látku, je v České republice jeho používání regulováno zákonem č. 356/2003 o chemických látkách, který zmocňuje k vydání vyhlášky se seznamy nebezpečných chemických látek a chemických přípravků, jejichž uvádění na trh je zakázáno nebo omezeno. Příloha k vyhlášce pro azbest uvádí: „Uvádění na trh, do oběhu nebo používání těchto vláken a výrobků, do nichž jsou tato vlákna záměrně přidávána, je zakázáno“. Podobně jako azbestu je zvláštní ustanovení věnováno oxidu titaničitému. Například skládky, kde se tento odpad nachází, musejí podléhat zvláštnímu monitorování.

5. 2. 3. 5. Odstraňování odpadů

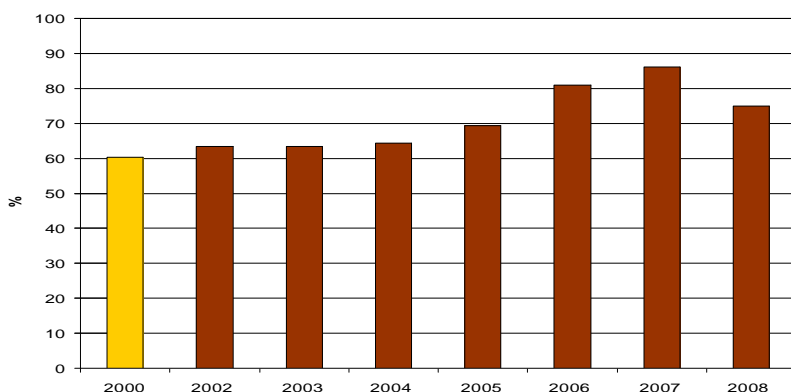
Do této kapitoly se zařazuje skládkování a spalování odpadů.

Skládkování odpadů

Skládkování je poměrně rozšířený způsob zneškodňování odpadů. Ve smyslu zákona č. 185/2001 Sb., o odpadech se skládkou odpadů rozumí technické zařízení určené k odstraňování odpadů jejich trvalým a řízeným uložením na zemi nebo do země. Základní povinnosti pro tuto činnost jsou stanoveny v § 21 zákona o odpadech. Dle jeho znění lze odpady ukládat pouze na skládky, které svým technickým provedením splňují požadavky pro jejich ukládání. Rozhodujícím hlediskem pro ukládání odpadů na skládky je jejich složení, mísitelnost, nebezpečné vlastnosti a obsah škodlivých látek ve vodném výluhu. Mezi další povinnosti stanovené tímto paragrafem například patří povinnost provozovatele skládky

prokázat bezdlužnost vůči finančnímu a celnímu úřadu. Dále je stanoveno, že umístění a technické provedení skládky odpadů musí zajistit ochranu životního prostředí po celou dobu provozu skládky i po jeho ukončení a podmínky pro rekultivaci skládky a následné využití skládkového prostoru v souladu se schválenou územně plánovací dokumentací. Taktéž je si provozovatel povinen zřídit zvláště vázaný účet, ze kterého bude hrazena rekultivace a asanace skládky po jejím uzavření. Podrobnosti k této kauci jsou stanoveny v § 49 – 52 zákona o odpadech.

V praxi zákon o odpadech rozlišuje tři fáze provozu skládky. V první fázi je provozovatel povinen poskytnout finanční zajištění odpovědnosti za škodu způsobenou jejím provozem ještě před vlastním zprovozněním skládky. Výše této rezervy se odvíjí od množství a druhu skládkovaného odpadu. Například za jednu tunu nebezpečného a komunálního odpadu musel provozovatel na vázaný účet v roce 2010 uložit 100,-Kč¹⁰⁶. Za ostatní odpad činil poplatek 35,-Kč. Pod pojmem druhá fáze se rozumí využívání odpadů při uzavírání a rekultivaci skládky. Třetí fází je myšleno nakládání s odpady za účelem zajištění následné péče o skládku po jejím uzavření. Provozovatel skládky musí mít pro jednotlivé etapy platné rozhodnutí příslušného krajského úřadu a schválený provozní řád¹⁰⁷. K ukončení provozu skládky je třeba souhlas krajského úřadu, který ho vydá na základě detailního šetření na místě.



Procento odpadu uloženého na skládky v ČR (zdroj: Výroční zpráva Ministerstva životního prostředí)

¹⁰⁶ Milan Damohorský a kol., Právo životního prostředí, 3. Vydání, C.H.Beck, str. 439

¹⁰⁷ Mgr. Renata Menšíková, Finanční zajištění pro provozovatele skládky,
<http://www.enviweb.cz/clanek/odpady/85498/financni-zajisteni-pro-provozovatele-skladky>

Problematika skládkování je upravena na evropské úrovni Směrnicí Rady 1999/31/ES ze dne 26. dubna 1999 o skládkách odpadů, ve znění nařízení č. 1882/2003 a č. 1137/2008. V České republice bylo do doby přijetí rozhodnutí Rady 2003/33/ES skládkování odpadů upraveno vyhláškou č. 383/2001 Sb., o podrobnostech nakládání s odpady, ve znění vyhlášky MŽP č. 41/2005 a vyhláškou č. 99/1992 Sb., o zřizování, provozu, zajištění a likvidaci zařízení pro ukládání odpadů v podzemních prostorech. V roce 2005 byla tato vyhláška nahrazena vyhláškou č. 294/2005 Sb. o podrobnostech ukládání odpadů na skládky a jejich využívání na povrchu terénu¹⁰⁸, která je platnou dodnes. Odpady jsou na skládky přijímány podle druhů dle Katalogu odpadů a Seznamu nebezpečných odpadů. Rozhodující jsou jejich vlastnosti vyplývající z příloh k výše zmíněné vyhlášce. Jednou ze základních podmínek ukládání odpadu na skládky je minimalizace možnosti chemických reakcí. Musí se také brát ohled na možnou produkci tepla, která by za určitých okolností mohla vést k samovznícení. Dle vyhlášky se nesmí společně na jednu skládku ukládat odpady s vysokým obsahem síry nebo odpady stabilizované hydraulickými pojivy s odpady podléhajícími biologickému rozkladu. Taktéž nelze k odpadům podléhajícím biologickému rozkladu přikládat odpady s obsahem kovů nebo obsahem kyanidů. Další omezení platí pro odpady s obsahem ropných látek, které je zakázáno ukládat spolu s odpadem obsahujícím dusičnany. Původce odpadů je z tohoto důvodu povinen před uskladněním odpadu na skládce vypracovat základní popis odpadu. Vedle informací o složení je nezbytné uvést informace o vyluhovatelnosti nebo prohlášení, že odpad nelze využít jiným způsobem. Kvalitu odpadu má průběžně kontrolovat jak producent, tak příjemce v zařízení určeném ke skladování odpadu¹⁰⁹.

Obecně platí, že při skládkování musí být jednotlivé druhy odpadů uloženy podle druhů, kategorií a chemických vlastností tak, aby nedocházelo k jejich vzájemné reakci nebo narušení tělesa skládky. Ty dle kombinování ukládaného odpadu dělíme na jedno-druhovému nebo více-druhovému skládky. Dalším dělením je dělení do tří skupin dle vyluhovatelnosti

¹⁰⁸ Mgr. Jan Plavec, odbor odpadů, Problematika skládkování odpadů v ČR z pohledu nové legislativy. (zdroj: www.bipro.de/waste-events/doc/.../cz_presentation_8moe_jp.doc)

¹⁰⁹ *Pevné odpady 2009, Jaroslav Váňa, ČZU 2009, stránka 176*

odpadů. Nejbezpečnější z tohoto hlediska je skládka inertního odpadu, která je určena pro odpady kategorie „O“, jejichž vodný výluh nepřekračuje v žádném z ukazatelů třídu vyluhovatelnosti II. Při překročení této hranice se bavíme o skládce ostatního odpadu, pro kterou jako limit platí, že v ní není uskladněna žádná látka s vodným výluhem nepřekračujícím v žádném z ukazatelů třídu vyluhovatelnosti III. Pokud je tato hranice překročena, bavíme se o nebezpečných odpadech, které je nutné přechovávat v kontejnerech a uzavřených nádobách¹¹⁰.

Jak již bylo v práci uvedeno, podíl odpadu končícího na skládkách v posledních deseti letech výrazně klesá. Největší vliv na tento pozitivní trend mělo přijetí zákona č. 185/2001 Sb., o odpadech a o změně některých dalších zákonů, ve znění pozdějších předpisů; zejména pak rozšíření počtu druhů odpadů, které se nesmějí ukládat na skládky. Jejich přehled dnes uvádí příloha č. 8 vyhlášky MŽP č. 294/2005 Sb., o podmínkách ukládání odpadů na skládky a jejich využívání na povrchu terénu. Významný vliv na tento pokles má též zákon č. 477/2001 Sb., o obalech a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů, který ukládá zvyšovat podíl recyklace a celkového využití vzniklého obalového odpadu a následně tak omezuje jeho skládkování.

Na samostatnou kapitolu by vydala také otázka výstavby skládek. Při plánovaném založení skládky je třeba nejprve důkladně zanalyzovat všechny důležité faktory, mezi které patří zejména výběr lokality k umístění skládky, druh odpadu určeného k uskladnění, terénní zvláštnosti, technické parametry těsnících systémů, vzdálenost od trvale obydlených objektů, která musí být nejméně 500 metrů, pásma hygienické ochrany, CHKO nebo NP a obvyklé klimatické podmínky. Obecně platí, že nikdy nelze skládku umístit v území pásma hygienické ochrany 1. stupně. V pásmu 2. stupně nelze umístit skládky s odpadem překračujícím v alespoň jednom z ukazatelů třídu vyluhovatelnosti II. Žádnou ze skládek nelze lokalizovat v území ochranného pásma 1. stupně chránícího přírodní léčivé zdroje a minerální vody, na území národních přírodních rezervací a památek, v aktivních zónách záplavového území, v ochranných pásmech letišť a ostatních leteckých zařízení, v ochranných pásmech u dálkových potrubí, v ochranných pásmech telekomunikačních sítí a na území s výskytem intenzivních svahových pohybů.

¹¹⁰ Konzultováno s Ing. Janou Kubíkovou, absolventkou studijního oboru odpadové hospodářství při Fakultě životního prostředí na UJEP Ústí nad Labem .

Technické zabezpečení jednotlivých skládek závisí na typu skládky, protože prakticky nelze nalézt dvě identické skládky. Nejdůležitějším prvkem technické ochrany je bezesporu použité těsnění dna. Skládky nejméně nebezpečné s inertním odpadem nevyžadují technickou bariéru. V jejich případě plně stačí geologická bariéra se součinitelem filtrace $k < 1 \cdot 10^{-7}$ m/s o mocnosti nejméně 1 metr. V případě skládky ostatního odpadu musí její provozovatel zajistit geologickou bariéru podloží o mocnosti nejméně 1 metr se součinitelem filtrace $k < 1 \cdot 10^{-9}$ m/s, doplněné v případě nutnosti o rohože s bentonitovou výplní, asfaltové nebo asfaltobetonové těsnění, betonové těsnění a materiály vhodných vlastností, například ze spalovacích a odsiřovacích procesů. K této bariéře je nutné zajistit také technickou bariéru, a to pomocí fólie o tloušťce nejméně 1,5 mm. V případě skladování nebezpečného odpadu platí nejpřísnější kritéria. Skládka musí mít nejméně dvě kvalitní bariéry, a to jak technickou tak geologickou. Geologickou bariérou se v tomto případě rozumí podloží o mocnosti nejméně 5 m se součinitelem filtrace $k < 1 \cdot 10^{-9}$ m/s, doplněné v případě nutnosti o rohože s bentonitovou výplní, asfaltové nebo asfaltobetonové těsnění, betonové těsnění a materiály vhodných vlastností. Technickou bariérou je myšlena fólie o tloušťce nejméně 2 mm.

Další důležitou otázkou, kterou je v souvislosti s plánováním skládky nutné vyřešit, je její odvodňování. Do skládky nesmí být přiváděna žádná povrchová voda z okolí. Z tohoto důvodu jsou po okrajích skládek budovány záchytné příkopy dimenzované na stoletou vodu. Téměř všechny skládky musí mít vnitřní drenážní systém, který je možný vynechat pouze v případě, že jsou ukládány odpady se součinitelem filtrace $k < 1 \cdot 10^{-8}$ m/s. V těchto případech se zakládá jiný systém jímání vody pomocí jímky. Průsakové vody jsou následně jímány do nepropustných bezodtokých jímek a dále zneškodněny.

Co se týče vybavení skládek, tak nejnižší standarty opět platí pro skládky inertního odpadu. Pro ostatní odpad a nebezpečný odpad je nutné skládku vybavit manipulačním prostorem, provozním a sociálním objektem, váhami a také zařízením pro čištění vozů před výjezdem na komunikaci. Všechny skládky musí být zajištěny proti vstupu cizích osob, čehož se dosahuje oplocením vysokým nejméně 2 metry, které musí být opatřené uzamykatelnými vraty. Každá skládka musí mít svůj provozní řád.

Během plánování skládky je třeba pomýšlet také na její uzavření. Z tohoto důvodu je třeba již při zakládání skládky mít připravený návrh uzavření a rekultivaci, který musí být zpracován současně s projektem skládky. Pro uzavírání skládek se používá fólie s tloušťkou nejméně 1

mm a zemní těsnění s tloušťkou nejméně 0,5 m¹¹¹. Během provozu je třeba každou skládku řádně monitorovat. Předmětem monitoringu jsou zejména průsakové vody, skládkový plyn, sledování tělesa skládky a podloží. Ještě je třeba zmínit, že od roku 2009 nesmí být provozována žádná skládka, která by nesplňovala technické normy¹¹².

Samostatnou skupinou skládek jsou skládky určené pro hlubinné ukládání odpadů. Při provozování těchto zařízení je třeba postupovat dle vyhlášky Českého báňského úřadu č. 99/1992 Sb. V tomto případě se totiž jedná o podpovrchový typ skládky, kterým se dle výše zmíněné vyhlášky rozumí skládky ve skalních horninách, v opuštěných kamenouhelných dolech, skládky v opuštěných rudných dolech a skládky v solném pohoří, jako například solné doly a kaverny. Odpady se do těchto zařízení ukládají v obalech. Do kaveren se následně spouštějí a tam se ukládají neuspořádaně. Monitorování v těchto případech probíhá pouze kamerami díky nemožnosti vyjmutí. Po naplnění kaverny dochází k jejímu hermetickému uzavření. V případě solných dolů je možnost manipulace lepší, čímž se dá dosáhnout přesnějšího monitoringu. Díky tomuto je tento typ uskladňování vhodný také pro radioaktivní odpady, a to jak nízko, středně tak i vysoce aktivní. Naopak v příloze vyhlášky jsou uvedeny odpady, které tímto způsobem ukládat nelze. Jedná se například o odpady, kde by v čase nebo při kontaktu s vodou hrozilo zvětšování jejich objemu nebo by hrozila exploze. Mezi nyní používaná úložiště v ČR patří například vápencový důl Richard II u Litoměřic, elektrárna Dukovany, důl Bratrství Jáchymov nebo lom Alcazar u Berouna.

V souvislosti se skládkováním je nutné připomenout i jeden praktický problém, se kterým se v ČR setkáváme. Jedná se o takzvané nelegální změny kategorie odpadů. Tuto praxi zjistila při svých kontrolách Česká inspekce životního prostředí spolu se státním fondem Životního prostředí, který tak přichází o nemalé částky na výběru takzvaného rizikového poplatku podle § 45 – 48 zákona o odpadech. Základní poplatek za ukládání na skládku je totiž

¹¹¹ Konzultováno s absolventkou Fakulty odpadového hospodářství při UJEP v Ústí nad Labem Ing. Janou Kubíkovou. Údaje vycházejí z přednášek a prezentací na přednáškách používaných.

¹¹² ČSN 83 8030 Skládání odpadů - Základní podmínky pro navrhování a výstavbu skládek
ČSN 83 8032 Skládání odpadů – Těsnění skládek
ČSN 83 8033 Skládání odpadů - Nakládání s průsakovými vodami ze skládek
ČSN 83 8034 Skládání odpadů - odplynění skládek
ČSN 83 8035 Skládání odpadů - Uzavírání a rekultivace skládek a
ČSN 83 8036 skládání odpadů - Monitorování skládek.

příjmem obce, na jejímž katastru skládka leží, ale rizikový příplatek je příjmem Státního fondu životního prostředí¹¹³. Co je horší, je skutečnost, že tato činnost je často i legalizována schválenými provozními řády a povoleními krajských úřadů dle zákon 76/2002 o IPPC. Kontroly odhalily úniky za roky 2007 a 2008 ve výši 397.322.000,-Kč. Celkem bylo takto překaterizováno 120 400 tun odpadů. Dle Zuzany Havlové je naprosto zarážející, že v řadě rozhodnutí je i taxativně určeno, že výstupem z procesu biodegradace nebo stabilizace je odpad ostatní s požadavkem hodnot limitů pro další nakládání s těmito odpady několikanásobně překračující limity stanovené vyhláškou 294/2005 Sb., bez požadavku na vyloučení nebezpečných vlastností odpadů. Systémovým řešením se stal metodický pokyn, který ministerstvo životního prostředí pro krajské úřady připravilo¹¹⁴.

Spalování odpadů

Paragrafy 22 a 23 zákona o odpadech jsou věnovány spalování odpadů. Je zde stanoveno, že dosahuje-li se při procesu spalování vysokého stupně energetické účinnosti, hledí se na proces jako na využívání odpadů. Pokud tohoto stupně dosaženo není, jedná se o odstraňování odpadů. Odpad lze spalovat jen v zařízeních k tomu určených, splňujících požadavky zvláštních předpisů zahrnujících ochranu ovzduší nebo ochranu vod. Při spalování dochází k termickému zneškodnění, hygienizaci, zmenšení hmotnosti a objemu odpadu. Spalovacími zařízeními se rozumí spalovny, cementárny a kotelny. Aby docházelo k co možná nejmenší zátěži životního prostředí, je nutno během procesu spalování dbát na doplnění účinného odlučování škodlivin, ke kterému jsou používány elektrofiltry separující popílek a mokré nebo suché pračky separující plyny.

Základním kritériem pro volbu spalovny je množství odpadu. O malých spalovnách hovoříme tehdy, když celkové množství spáleného odpadu dosahuje hodnot mezi 10-400 kg za hodinu, pokud spalované množství odpadu převyšuje 400 kg, ale ještě nedosahuje 10 tun spáleného odpadu, hovoříme o střední spalovně. Pojem velké spalovny se používá pro

¹¹³ Milan Damohorský a kol., Právo životního prostředí, 3. Vydání, C.H.Beck, str. 438

¹¹⁴ Ing. Zuzana Havlová, Nelegální změny kategorie odpadů umožňují značné finanční úniky, str. 23, časopis Odpady 5/2009,

zařízení zpracovávající více jak 10 tun odpadu za 1 hodinu¹¹⁵. Dalším kritériem, které musíme brát v potaz, je konzistence odpadu. O tuhém odpadu mluvíme tehdy, když je jiné než tekuté či plynné konzistence. Tento odpad spalujeme na roštích, v rotační peci nebo ve fluidním ohništi. Tekuté odpady se eliminují při dostatečné teplotě ve velkoprostorových zařízeních. Plynné odpady eliminujeme smícháním se vzduchem a zavedením do ohniště. Z logiky věci tak lze učinit jen tehdy, když se jedná o nevybušné plyny. Dalším kritériem, jehož důležitost ovšem není natolik rozhodující, aby mělo dominující převahu na volbu procesu, je druh odpadu, kterým se rozumí odpad komunální, průmyslový, nemocniční, kaly atd. Naopak velkou váhu hraje výhřevnost odpadu, protože v této otázce platí přímá úměrnost, že čím je tato výhřevnost vyšší, tím nižší jsou provozní náklady spalovacího procesu. Jak již vyplynulo z předchozího, tak kritériem je také vlastní složení odpadu a dostupnost plánované spalovny, protože náročná přeprava odpadů není z ekologického hlediska rozhodně žádoucí. Pro lepší hoření dochází k přidávání paliva, kterým mohou být zemní plyny, svítiplyny, tekuté oleje a další dobře hořlavé látky. Pro kritérium vlivu na životní prostředí je právě otázka přidaného paliva značně důležitá.

Nyní bych se podrobněji zaměřil na legislativní úpravu. Základem je zákon č. 185/2001 Sb. o odpadech, který stanoví, že odpady lze spalovat, jsou-li splněny podmínky stanovené právními předpisy o ochraně ovzduší. Za energetické využití odpadů se spalování odpadů považuje pouze v těch případech, když odpad nepotřebuje ke spalování podpůrné palivo a vznikající teplo se použije pro vlastní potřebu nebo pro potřebu cizích osob, nebo pokud lze odpad použít jako palivo nebo přídavné palivo v zařízeních na výrobu energie nebo materiálu, jako například v cementárnách. Další energetické využití definuje směrnice o odpadech 2008/98/EC, jež byla v roce 2010 do českého práva implementována v rámci novely zákona o odpadech. Další směrnici EU č. 2000/76/EC o spalování odpadů do našeho právního řádu implementuje zákon č. 86/2002 Sb. o ochraně ovzduší. Zákon mimo jiné uvádí, že veškerá paliva lze dovážet, vyrábět, skladovat a používat jen v souladu se zvláštními právními předpisy a s tímto zákonem v souladu s požadavky na kvalitu a ve lhůtách stanovených prováděcím právním předpisem. Jako palivo pak nelze použít odpad ve smyslu zákona o odpadech. Jelikož je spalovny odpadů nezbytné považovat za stacionární zdroje,

¹¹⁵ Konzultováno s absolventkou Fakulty odpadového hospodářství při UJEP v Ústí nad Labem Ing. Janou Kubíkovou. Údaje vycházejí z přednášek a prezentací na přednáškách používaných.

kteřé se ze zákona dle míry svého vlivu dělí na velké, střední a malé, platí pro ně požadavky stanovené v zákoně o ochraně ovzduší. Spalovny patří obvykle do kategorie zvláště velkých nebo velkých stacionárních zdrojů. Z pohledu zákona je ještě nutné odlišit, zda se jedná o spalovny nebezpečných odpadů, u kterých pro zařazení mezi zvláště velké stacionární zdroje postačí spálení více jak 10 tun odpadu denně. U spaloven odpadu, který se neřadí mezi odpad nebezpečný, je stanovena hranice na 50 tun denně¹¹⁶. Co se týče přípustné úrovně znečišťování, tak zákon odkazuje na prováděcí právní předpisy, které stanoví, kromě jiného, emisní limity obecné a specifické.

Mezi povinnosti provozovatelů stacionárních zdrojů patří splnění podmínky, že spalovny odpadu a zařízení schválená pro spalování odpadu může provozovat pouze osoba, která je držitelem platného osvědčení o autorizaci. Údaje o zdrojích znečištění a jejich emisích jsou vedeny v registru emisí a zdrojů znečišťování ovzduší, který vede ministerstvo životního prostředí. Jeho součástí je také seznam spaloven na území České republiky. Nařízení vlády 354/2002 Sb., kterým se stanovují emisní limity a další podmínky pro spalování odpadů, ve znění pozdějších předpisů stanoví, že škvára a popel musí mít nižší obsah organického uhlíku než 3 procenta a nižší obsah ztráty žháním než 5 procent. Vedle toho je nařízeno odsávání vzduchu ze zásobníku komunálního odpadu do ohniště. Mezi další požadavky bezprostředně se dotýkající procesu spalování patří povinnost alespoň po dobu 2 sekund udržet ve všech místech profilu toku spalin teplotu nad 850 °C, která je speciálně pro nebezpečný odpad navýšena na 1100 °C. Aby tohoto mohlo být dosaženo, je stanovena povinnost vybavit každou linku spalovny alespoň jedním pomocným hořákem. Dále musí být linka vybavena automatickým systémem, který zastaví přísun nového odpadu ve chvíli, kdy teplota nedosahuje předepsané výše. Musí probíhat kontinuální měření v odpadních plynech emitovaných látek a nad celým procesem musí neustále dohlížet pověřená osoba. Spalovna musí vedle dalšího dodržet limit pro produkci oxidu uhelnatého, jehož emise, jak z legislativy vyplývá, jsou zpoplatněny.

¹¹⁶ *Pevné odpady 2009, Jaroslav Váňa, ČZU 2009, strana 158*

6. Poplatky za svoz odpadů

Úvodem této kapitoly považuji za vhodné definovat pojem poplatek. V praxi lze říci, že se jedná o peněžitou zákonem stanovenou, nenávratnou dávku vybíranou státem nebo jinými veřejnoprávními korporacemi za zákonem stanovené úkony jejich orgánů. Poplatek je dávkou nepravidelnou s ekvivalentem, tedy je vybírán za protiplnění ze strany státu nebo jiné veřejnoprávní korporace¹¹⁷. Je to tedy nenávratná finanční platba do veřejného rozpočtu uložená jako veřejnoprávní povinnost a vyznačující se ekvivalentností, tedy přijímáním určité protihodnoty, a jednorázovostí. Poplatek slouží, byť v praxi často jen částečně, k úhradě výdajů spojených s poskytnutím takové „protihodnoty“, a je jakousi paušální platbou za poskytnutou protihodnotu¹¹⁸. Určitým opakem poplatku je daň, která obvykle postrádá princip ekvivalence a je ze své podstaty neúčelová. Poplatky lze ukládat, jak stanoví ustanovení čl. 11 odst. 5 Listiny základních práv a svobod, jen na základě zákona. Soustavu poplatků v České republice tvoří poplatky celostátní vybírané orgány veřejné správy, takzvané správní poplatky, poplatky celostátní vybírané soudy, jež v praxi nazýváme soudní poplatky, zvláštní dávky poplatkového charakteru, jež jsou vybírané například ve spojitosti s užíváním dálnic a silnic nebo tzv. ekologické poplatky spojené s ochranou životního prostředí, nebo z pohledu hospodářství důležité místní poplatky. Místní poplatky jsou takové poplatky, o jejichž vybírání si rozhodují samy obce v rámci samostatné působnosti na základě zákonného zmocnění.¹¹⁹ Tím je v případě místních poplatků zákon o místních poplatcích. Obce jsou tímto zákonem zmocněny, aby v samostatné působnosti rozhodly, které poplatky na svém území zavedou, a v jaké výši. Teoreticky lze vybírat všechny, jen některé nebo žádné, pokud jsou stanoveny fakultativně. Poplatky jsou zaváděny obecně závaznou vyhláškou, k jejímuž vydání je zmocněno zastupitelstvo obce zákonem č. 128/2000 Sb., o obcích. Procesně se v otázkách řízení ve věcech místních poplatků postupuje dle zákona o správě daní a poplatků.

¹¹⁷ Mrkývka, P. *Obecná problematika daní*. In: Mrkývka, P., Pařízková, I., Radvan M. *Základy finančního práva*. 2. vyd. Praha: Nakladatelství ARMEX PUBLISHING, 2007. s. 32

¹¹⁸ Kadečka, S. *Zákon o místních poplatcích a předpisy související. Komentář*. Praha: C.H. Beck 2005. s. 15

¹¹⁹ Radvan, M. *Poplatkové právo*. In: Mrkývka, P., Pařízková, I., Radvan M., *Základy finančního práva*. 2. vydání. Praha: Nakladatelství ARMEX PUBLISHING, 2007. s. 78

6. 1. Historický exkurs plateb za odpad

První právní normou, na jejímž základě byly realizovány úhrady od občanů za domovní odpad v období první Československé republiky, byl zákon číslo 329/1921 Sb. o přechodné úpravě finančního hospodářství obcí a měst s právem municipálním. Tento zákon nabyl účinnosti dne 1. 10. 1921 a k jeho zrušení došlo až v roce 1949. Poplatkům za odpad se věnovalo ustanovení § 28, dle kterého byly obce oprávněny vybírat poplatky jako náhradu za užívání zařízení, která byla obcemi zřízena a udržována ve veřejném zájmu¹²⁰. Platby byly odstupňovány a poplatek se vypočítával jako procento z nájemného nebo pevnou částkou za jednotlivé místnosti. Pro jejich výši byly stanoveny stropy, které mohla obec překročit jen tehdy, získala-li k tomu povolení ministerstva vnitra, které se na tomto kroku muselo dohodnout s ministerstvem financí. Jako poplatník této sazby byl stanoven nájemce, plátcem byl majitel nemovitosti. Způsob výpočtu dle rozlohy bytu v dané době rozhodně nebyl nelogický, protože většinu komunálního odpadu v době, kdy se prostory vytápěly převážně tuhými odpady, tvořil popel a škvára z kamen. A zákonodárce považoval za logické, že spotřeba paliv se odvíjela od rozlohy bytu. Z hygienických důvodů směla odpad svážet pouze obec. Po druhé světové válce převzaly dohled nad vybíráním poplatků národní výbory, ale pravidla výpočtu zůstala zachována, a to i po zrušení výše popsaného zákona.

Až 1. 1. 1953 nabyl účinnosti nový zákon o místních poplatcích číslo 82/1952 Sb. Tento zákon ve své podstatě delegoval na ministerstvo financí pravomoc rozhodnout, jaké poplatky se budou v obcích obligatorně vybírat. Následně vyhláška ministra financí č. 234/1953 Ú.I. ze dne 20. 7. 1953 stanovila Národním výborům povinnost mimo jiné vybírat také poplatek za odvoz popela a splašků. Prvorepublikový způsob výpočtu zůstal víceméně zachován. Další novelou z konce roku 1960 byl tento poplatek z důvodů velké administrativní zátěže zrušen. V následující dekádě se sice objevily dva pokusy o schválení zákona o odpadech, ale ani jednou tento záměr nebyl dotáhnut do konce. Důvod byl prozaický, zákonodárci chápali, že by takový zákon mohl být jen stěží dodržen a musela by se připravit celá řada výjimek tak, aby nedošlo k ohrožení socialistického hospodářství, zaměstnanosti a blahobytu. Ještě více alibisticky působí argument, že situace odpadového hospodářství v Československé

¹²⁰ Jan Slavík a kolektiv, *Poplatkový systém v obcích, Ireas 2009, stránka 31.*

socialistické republice není natolik kritická, aby bylo nutno přistupovat k těmto krokům, a je tedy vhodné se schválením zákona čekat na chvíle, kdy se situace zhorší. Dle návrhů měl být uplatněn princip původce odpadu s tím, že občanům by byla pouze dána povinnost odpad odkládat na určená místa. Na druhou stranu je nutné podotknout, že také v této životnímu prostředí nepříliš přející době, existovaly předpisy regulující nakládání s druhotnými surovinami. Důvod byl samozřejmě spíše ekonomický. Pro tyto účely byl pod č. 1846/1948 Ú.l. zřízen národní podnik Sběrné suroviny. Po dobu existence podniku došlo díky nejrůznějším vládním nařízením k celé řadě strukturálních změn. Za patrně neabsurdnější bod prvního vládního nařízení č. 88/1949 Sb. o sběru a odbytu sběrných surovin lze považovat oprávnění místních národních výborů v obcích nad 50 000 obyvatel naříditi majiteli nemovitosti zřízení odběrového místa pro sběr druhotných surovin na jeho pozemku. Náklady na sběrná místa hradily obce s tím, že nastřádaný materiál mohly prodat Sběrnému podniku a výtěžek byl příjmem jejich obecního rozpočtu. V pozdějších dobách byla obecním úřadům omezena pravomoc, měnil se seznam odpadů a hlavně, od roku 1964 bylo umožněno fyzickým osobám odevzdávat druhotné suroviny za předem stanovenou úplatu.¹²¹

Daleko větším problémem byl sběr ostatních odpadů. Situace se viditelně lišila mezi většími městy a venkovem. Ve větších městech se běžně přistavovaly sběrné nádoby, které obce na svoje náklady vyvážely. Místem, kam se tyto odpadky svážely, nebyly skládky v dnešním slova smyslu, protože se nedodržovaly téměř žádné standardy. Přesto se daly tyto skládky označit jako řízené, protože zde byl alespoň dozor a obsluha. Odpad se jednoduše nakupil na jednom místě, a když ho tam bylo dostatečné množství, tak se zavezl zeminou a pokračovalo se dále. Odlišná situace panovala na venkově. Zejména v chudších poválečných letech mnoho odpadu nevznikalo. Lidé se snažili vše opětovně využít. Naprostá většina nepoužívaných věcí se odkládala na půdu. Potravinové zbytky se dávaly hospodářským zvířatům. Co bylo možné spálit a využít jako zdroj tepla, bylo spáleno v lokálních topeništích. Popel se kompostoval¹²². S růstem životní úrovně se ovšem také v těchto lokalitách objevila nutnost odpad odkládat mimo vlastní pozemky. Z tohoto důvodu v okolí obcí živelně vznikaly skládky, které bychom z dnešního pohledu považovali za skládky černé. V dané době se ovšem toto označení nepoužívalo a jen občas nějaká obec konkrétní lokalitu zakázala coby

¹²¹ Jan Slavík a kolektiv, *Poplatkový systém v obcích, Ireas 2009, stránka 31.*

¹²² <http://www.odpadjeenergie.cz/historie/19-stoleti-meznik-pro-odpady.aspx>

skládku užívat. Povětšinou se tak dělo umístěním cedule s nápisem „Zákaz skládky pod pokutou 50 Kčs“, jež byla později navýšena na 500 Kč. Opatření to bylo přesto jen formální. V této chvíli vznikla na jiném příhodném místě skládka nová. Co se týče poplatků, tak se v široké veřejnosti vžil pocit, že se za odkládání odpadu nemusí platit. Tato „samozřejmost“ se stala velkým problémem společenského podvědomí po Sametové revoluci v roce 1989. V roce 1992 došlo k novelizaci vyhlášky č. 60/1964 Sb. o úhradě za užívání bytu a služby s tím spojené. Po této novelizaci byla stanovena cena odvozu odpadů jakožto regulovaná částka dle věstníku Ministerstva financí.

Tento způsob výpočtu v podstatě platil až do roku 1998, kdy začal platit nový zákon o odpadech, který se již přímo věnoval otázce poplatků. Podle § 10 tohoto zákona č. 125/1997 Sb. ve znění k 28. 2. 2000 byla úhrada i nadále vymezena jako cena za svoz, třídění a zneškodnění komunálního odpadu povinně placená fyzickými osobami odpovídající podmínkám daných zákonem o cenách. Příjem z této činnosti zůstal po vzoru tradice příjmem obecních rozpočtů. K jedné z nejvýznamnějších změn došlo 1. 3. 2000 na základě novely zákona 125/1997 Sb. novelou č. 37/2000 Sb., dle které dostaly obce pravomoc rozpočítávat poplatek za odpad dle počtu osob trvale nahlášených v domácnosti. Tato změna měla zcela evidentně logiku s ohledem na změnu životního stylu a značný nárůst obalů v komunálním odpadu. Tento stav platil v zásadě až do konce roku 2001, jelikož dne 1. 1. 2002 nabyl účinnosti nový zákon o odpadech č. 185/2001 Sb. Tímto zákonem byl mimo jiné novelizován zákon č. 565/1990 Sb. o místních poplatcích, do kterého byl převeden místní poplatek za provoz systému shromažďování, sběru, přepravy, třídění, využívání a odstraňování komunálních odpadů. Poplatníkem je fyzická osoba s trvalým pobytem v obci a poplatek je odváděn vlastníkem nebo správcem domu. Sazbu poplatku tvoří dvě složky, z nichž jedna je pevná určená v Kč/rok, a druhá odráží skutečné náklady obce z předchozího roku. Každá z těchto složek je stanovena jako maximální hranice.

Jak bylo výše řečeno, od 1. 1. 2002 nabyl účinnosti nový zákon o odpadech¹²³ a v souvislosti s jeho přijetím byl zaveden nový místní poplatek, a to za provoz systému shromažďování, sběru, přepravy, třídění, využívání a odstraňování komunálních odpadů. Od účinnosti tohoto zákona, tak obce v reálu měly pouze jeden způsob, jak realizovat platby za komunální odpad, a to jako jednotnou povinnou platbu za každého obyvatele. Tento systém přinášel potíže

¹²³ zákon č. 185/2001 Sb., o odpadech a o změně některých dalších zákonů

zejména velkým městům, jež měla problémy s administrativní zátěží, a proto v roce 2002 vznikla z iniciativy hl. m. Prahy novela zákona o odpadech¹²⁴, kterou byl vložen § 17a, účinný od 1. 1. 2003, jež umožnil zavést poplatek za komunální odpad. Každá obec si nyní může podle svých podmínek zvolit jednu z níže uvedených variant dle svých potřeb.

6. 2. Poplatky za svoz odpadů dnes

V rámci právního řádu ČR existuje určitá vícekolejnost, na jejímž základě má obec více možností, jak zpoplatnit provoz systému shromažďování, sběru, přepravy, třídění, využívání a odstraňování komunálních odpadů. Ve své podstatě je přípustná volba mezi třemi systémy. Poplatkem za komunální odpad může být vybírán podle § 17a zákona o odpadech, dále úhradou za shromažďování, sběr, přepravu, třídění, využívání a odstraňování komunálních odpadů od fyzických osob na základě smlouvy podle § 17 odst. 5 zákona o odpadech nebo místním poplatkem za provoz systému shromažďování, sběru, přepravy, třídění, využívání a odstraňování komunálních odpadů podle § 10b zákona o místních poplatcích. Obce tudíž mohou volit takový systém, který bude nejlépe vyhovovat místním podmínkám a zvyklostem v dané obci. Při stanovování platby za komunální odpad platí, že na území jedné obce nesmějí být způsoby platby za komunální odpady vzájemně kombinovány¹²⁵, což znamená, že obec může zvolit pouze jeden z výše uvedených způsobů. Další z možností je poplatky za odpad nevybírat vůbec. Tuto možnost v roce 1995 zvolilo město Teplice a v roce 2008 se přidala Nová Paka. Důvodem pro tento krok byl dle primátora Teplic Jaroslava Kubera fakt, že považoval všechny zákony o odpadech za chybné a špatné a myslel si, že svoz odpadu stejně jako veřejné osvětlení nebo kvalitní komunikace má město zajišťovat lidem zadarmo. Argument podepřel dále úsporou za administrativní výdaje s touto platbou spojené.

V rámci stejné novely, kterou byl vložen § 17a, se do zákona o odpadech vložil i třetí způsob možnosti výběru poplatků, a to na základě smluvního systému, jež je uveden v § 17 odst. 5. Úhrada dle tohoto ustanovení není zákonem o odpadech ani odkazem na zvláštní právní předpis nijak vymezena. Rozhodující je tedy smluvní princip a cena musí být

¹²⁴ zákon č. 275/2002 Sb., kterým se mění zákon č. 185/2001 Sb., o odpadech a o změně některých dalších zákonů, ve znění pozdějších předpisů

¹²⁵ Dubanská, V., Tomášková V. Platby za komunální odpad. In Šauer, P. a autoři příspěvků. *Jak (ne)platit za domovní odpad: příspěvky závěrečného semináře projektu PAYT*. Praha: S.n., 2003. s. 111

dojednána na základě smlouvy a to s každou fyzickou osobou¹²⁶, což obnáší zvýšenou administrativní zátěž. Ze zákona pouze vyplývá, že smlouva musí být uzavřena písemně a musí obsahovat výši úhrady. Právní úprava této smlouvy se z podstaty věci bude řídit zákonem č. 40/1964 Sb., občanským zákoníkem. A zde tkví největší slabina celého systému. Pro jeho uplatnění je třeba konsensus obou stran. Takže pokud někdo s navrženou smlouvou neprojeví souhlas a nepodepíše ji, padá celý systém obce hradit náklady za komunální odpad podle § 17 odst. 5 a obec musí přejít k některé z dalších dvou možností úhrady¹²⁷. Z tohoto důvodu se v praxi nedá spoléhat na to, že se tímto způsobem dá navýšit pomocí zvýšení plateb příjem obecních rozpočtů.

Nejčastějším způsobem zpoplatnění nakládání s odpady ovšem stále zůstal § 10b zákona o místních poplatcích, kterého dle údajů ministerstva životního prostředí ČR užívá zhruba 80 procent obcí. Místní poplatek je v tomto ustanovení přímo označen jako poplatek za provozování systému. V praxi to znamená, že jednoznačně musí existovat vyhláška o tomto systému¹²⁸. I autoři Jirásková a Sobotka ve své publikaci uvádějí, že stanovení systému shromažďování, sběru, přepravy, třídění, využívání a odstraňování komunálních odpadů je podmínkou vyhlášení místního poplatku za provoz tohoto systému na území obce... a dále, že ...obec musí mít dotyčný systém nejprve stanoven a provozován a nejdříve současně se zahájením jeho provozu může uplatnit své právo vybírat nový místní poplatek, který se též stanoví nejlépe samostatnou obecně závaznou vyhláškou...¹²⁹ Proto je s podivem, že ještě dnes existují obce, které tuto vyhlášku nevydaly. Co se týče problematiky sazeb, je nutno dodat, že od 1. 1. 2002, kdy byl tento poplatek zaveden, zůstal až do dnešního dne stále na stejné výši. Přitom náklady, které obce platí za zajištění sběru a svozu komunálního odpadu včetně poplatku, který obce platí za jeho umístění na skládku, každým rokem citelně narůstají. Vzhledem k tomu, že maximální výše poplatku může dle zákona o místních poplatcích činit 500,- Kč, jsou obce mající náklady na sběr a svoz netříděného

¹²⁶ Dubanská, V., Tomášková V. Platby za komunální odpad. In Šauer, P. a autoři příspěvků. *Jak (ne)platit za domovní odpad: příspěvky závěrečného semináře projektu PAYT*. Praha: S.n., 2003. s. 112

¹²⁷ Dubanská, V., Tomášková V. Platby za komunální odpad. In Šauer, P. a autoři příspěvků. *Jak (ne)platit za domovní odpad: příspěvky závěrečného semináře projektu PAYT*. Praha: S.n., 2003. s. 112

¹²⁸ Exner, J. Obecní vyhlášky podle zákona o odpadech: V praxi číhá několik úskalí. *Moderní obec*, 2007, roč. 13, č. 9, s. 33

¹²⁹ Jirásková, I., Sobotka, M. *Zákon o odpadech s vysvětlivkami a prováděcí předpisy*. 2. aktual. vyd. podle stavu k 1.1.2005. Praha: Linde, 2005 str. 48

komunálního odpadu vyšší, nuceny zbývající část nákladů dotovat ze svého rozpočtu, což samozřejmě činí nemalé problémy menším obcím s nízkými rozpočty.

6. 2. 1. Poplatek za převod starších automobilů

Do určité míry se za jistou formu poplatku za odpad dají považovat poplatky spojené s přeregistrací starších vozů. Důvodem k zavedení tohoto institutu do českého práva byla snaha bojovat proti vysokému průměrnému věku u vozového parku v ČR, který přesahuje 13 let. Jen pro zajímavost bych dodal, že nejchudší spolková země Německa Makleburško-Pomořansko vykazuje průměrný věk vozového parku 9 let¹³⁰.

Žadatel o registraci použitého vybraného vozidla do registru silničních vozidel podle zvláštního právního předpisu je po účinnosti novely zákona o odpadech platné od 1. 1. 2009 povinen zaplatit poplatek, stanovený podle plnění mezních hodnot emisí ve výfukových plynech podle předpisů Evropské unie (tzv. norem EURO), který je příjmem Státního fondu životního prostředí. Plnění těchto limitů je zjišťováno z osvědčení o registraci vozidla. Poplatek je stanoven ve výši 3 000 Kč v případě splnění mezních hodnot emisí EURO 2, v další skupině 5 000 Kč v případě splnění mezních hodnot emisí EURO 1 a 10 000 Kč v případě, kdy vozidlo nevyhoví ani normě EURO 1, což se dotýká vozů s rokem výroby cca 1992 a starší.

Poplatek se neplatí u vozidel splňující mezní hodnoty emisí EURO 3 nebo vyšší, což jsou vozy zhruba od roku výroby 2000. Při určení výše poplatku se nerozlišuje mezi tím, zda jde o osobní automobil, nákladní automobil, autobus nebo motocykl. Rozhodující je pouze „papírová“ hodnota produkovaných emisí. Poplatek je placen při první registraci ojetého vozidla dovezeného z ciziny v ČR, a pokud je již vozidlo v ČR registrováno, pak de facto při první přeregistraci vozidla po účinnosti zákona. V zákoně je ovšem tento temporální poslední dodatek nedostatečně specifikován, a tak dle vyjádření některých odborníků je jen otázkou času, kdy kupující poukáže na to, že automobil již jednou převáděn byl, a to před nabytím účinnosti tohoto zákona, a tak se nejedná o první převod, a tudíž není povinen nic platit.

¹³⁰ Tento údaj padl na přednášce pana prof. Czybulky z práva životního prostředí (Umweltrecht) na univerzitě Rostock v akademickém roce 2008/2009.

6. 3. Systémy motivačních plateb za komunální odpad v Evropě

V současné Evropě je používána celá řada systémů plateb, které je možno rozdělit do následujících skupin, a to smíšené systémy, známkové systémy, systémy založené na identifikaci odpadu a systémy založené na váženém sběru odpadu

Jako smíšený systém označujeme systém, kdy je pro výpočet platby rozhodující více kritérií. Jedno z nich bývá fixní a odvozuje se například od velikosti pozemku či počtu členů domácnosti a druhé bývá variabilní v závislosti na skutečném množství vyprodukovaného odpadu. Toto množství se určuje nejčastěji periodicitou svozu odpadu. Na popelnice si obyvatelé mohou zakoupit barevnou známku, dle které je pak daná nádoba vyvážena vícekrát v týdnu, jednou v týdnu či jen například dvakrát do měsíce. Systém, který je populární zejména v sousedním Německu, si neklade ani přehnaně velké administrativní nároky a není nikterak drahý na svůj provoz. To, že tento způsob účtování poplatků za svoz odpadu má svoje opodstatnění, zjistili v německé obci Eschweiler¹³¹, kde byl tento systém zaveden v roce 1996. V roce zavedení tohoto systému bylo vyprodukováno 20 828 tun směsného odpadu. O rok později tento objem poklesl o 25 procent a v roce 2004 obyvatelé obce odložili pouhých 10 313 tun komunálního směsného odpadu. Naopak radikálně stoupl počet vytríděných odpadů. Výše zmíněná obec nezvolila jako motivační složku frekvenci vývozů, ale zvolila velikost nádoby. Nejlevnější poplatek, a to 131,79 Euro za rok, zaplatí obyvatelé za 60 litrovou nádobu. Dvojnásobná nádoba vychází ročně na 232,80 Euro. Mezi nevýhody tohoto systému patří fakt, že vůbec nemotivuje občany předcházet produkci malých, ale zato těžkých odpadů. Dalším negativem je, že občané odpady v nádobách neustále stlačují. Naprostá většina domácností si volí menší nádoby a nižší frekvence svozu, než jsou reálné ekonomické potřeby. Řešením je definování minimálního objemu sběrné nádoby, kdy je za udržitelné považována nádoba o velikosti 30 litrů na osobu a týden. Ještě větším problémem, se kterým se setkaly obce, které zavedly známky určující frekvenci svozů, je problém s hlodavci a zápachem. Patrně se bude jednat o hlavní důvod, proč tento systém není úplně nejvhodnější pro ČR.

¹³¹ Jan Slavík a kolektiv, *Poplatkové systémy v obcích*, str. 117

Další z variant jsou takzvané známkové platby. Jedná se o systém, kdy si obyvatelé zakoupí určitý počet známek a ty pak vylepují na popelnice v dny, kdy žádají jejich svoz. V ČR se objevovaly poměrně často, ale v posledních letech jsou stále častěji nahrazovány paušální platbou, protože vedlejším efektem těchto systémů je zakládání černých skládek. Nevýhodou tohoto systému jsou vícenáklady na odstraňování známek a skutečnost, že neustále hrozí možnost odcizení známky. Tento systém nelze aplikovat pro sídlištní zástavbu.

Výše zmíněné nedostatky naopak odstraňuje systém identifikace odpadu, který namísto známky spočívá v tom, že si obyvatelé opatří sběrnou nádobu čipem, ve kterém je skrytá požadovaná informace o frekvenci svozu. Tento systém sice eliminuje krádeže a nenese opakovaně další náklady na vydávání známek, ale nese náklady na správu softwarového vybavení, které v konečném důsledku zejména u malých obcí mohou být ještě vyšší.

Ve své podstatě nejspravedlivější, ale naopak nejdražší, je princip váženého sběru odpadu. Ten spočívá v tom, že je každá sběrná nádoba označena kódem, který je načten do palubního počítače sběrného vozu. Tento vůz nádobu zváží a váhu zaeviduje. Každý tak skutečně platí dle toho, kolik odpadu vyprodukoval. V německých obcích, kde byl tento způsob zpoplatnění svozu odpadu zaveden, došlo ke značnému poklesu produkce komunálního odpadu¹³².

Já jsem přesvědčen, že určitá motivace je potřebná, a je škoda, že se tohoto prvku obce v ČR poměrně obávají. Přesto si myslím, že princip váženého sběru by při své aplikaci v ČR vedl k ekologické katastrofě, protože by se po celé zemi začaly šířit nelegální skládky.

Když se podíváme na mapu Evropy, je v dnešní době nejvíce rozšířen motivační systém na území severozápadní Evropy. V posledních letech je zaváděn ve většině obcí Nizozemí, Německa a v oblasti belgických Flander. Naopak na jihu Evropy se poplatky nevybírají vůbec. V Portugalsku již sice byly schváleny legislativou, ale k jejich výběru se do roku 2008 nepřistoupilo. Totéž platí také pro Řecko a Španělsko. Naopak variabilní systém výběru poplatků zavedla Itálie.

Zajímavý motivační systém zavedl nizozemský Maastricht. V tamních obchodech se prodávají speciální pytle v ceně 1 eura. Odpad se sváží jen v těchto pytlích. Kdo by použil jiný pytel, může dostat pokutu. Po zavedení tohoto systému se zvedl počet vytříděného odpadu až na 65 procent. Obyvatelé si totiž při každém nákupu uvědomí cenu odstranění odpadů.

¹³² Tento údaj padl na přednášce pana prof. Czybulky z práva životního prostředí (Umweltrecht) na univerzitě Rostock v akademickém roce 2008/2009.

Od 1. 1. 2007 je tento systém realizován i ve slovenské Dubnici nad Váhom. Také zde byl pozorován značný nárůst třídění odpadů. Pytle zde neprodávají supermarkety, ale dají se nakoupit na obecním úřadě. Dalším příkladem by na druhou stranu mohla být slovenská Gelnica, kde naopak systém svozu odpadů na základě žetonů nakupovaných na obecním úřadě selhal. V okolí města vzniklo tolik černých skládek, že obec od motivační složky byla nucena odstoupit.

6. 3. 1. Motivační platby v ČR

Velmi progresivní způsob počítání poplatku za svoz odpadů stanovilo město Nový Bor, kde byl jako obligatorní stanoven základní poplatek v maximální zákonem přípustné výši 500 Kč s tím, že si obyvatelé mohou brát od města speciálně označené pytle na tříděný odpad. Ty po jejich zaplnění nechávají u dveří. Pytle jsou sváženy a monitorovány. Občané za každý takto vytříděný pytel získávají slevu na poplatku. Například v roce 2008 byl za 1 kg směsného plastu stanoven odpočet 1,5 Kč. Samozřejmě může být nevýhodou systému import odpadu z jiných obcí nebo fakt, že de facto zvýhodní větší producenty odpadu, ale fakt, že maximální sleva dosáhla 300 Kč, dokazuje funkčnost tohoto systému¹³³. Podobný systém zavedla Mladá Boleslav, která naopak lidem dává speciální čipové karty, se kterými se mohou legitimovat, pokud odnesou tříděný odpad do sběrného dvora. Maximální možnou slevou, které lze dosáhnout, je sleva 180 Kč.

6. 4. Poplatníci a rozpočtové určení poplatků

Poplatníci jsou bez ohledu na množství vyprodukovaného odpadu rozděleni na dvě skupiny. První skupinu poplatníků tvoří fyzické osoby, které mají v obci trvalý pobyt. Druhou skupinu následně tvoří fyzické osoby, které mají ve vlastnictví stavbu určenou nebo sloužící k individuální rekreaci. Jelikož zákon o místních poplatcích nspecifikuje, o jaké fyzické osoby se jedná, tak je zřejmé, že povinnost platit poplatek za provoz systému se vztahuje jak na české občany, tak i na cizince, kteří mají na území obce trvalý pobyt na základě povolení k pobytu dle ustanovení § 65 a následující zákona o pobytu cizinců na území České

¹³³ Jan Slavík a kolektiv, *Poplatkové systémy v obcích*, str. 125

republiky¹³⁴. Toto stanovisko potvrzují i Jirásková a Šneberková¹³⁵ nebo Pelc¹³⁶. Taktéž věková hranice poplatníka není určena, a tak poplatková povinnost vzniká narozením či přihlášením k trvalému pobytu a zaniká smrtí a zrušením trvalého pobytu, což v praxi zdaleka nemusí odpovídat faktickému stavu. Z toho vyplývá, že povinnost platit místní poplatek nemají fyzické osoby, které na území obce bydlí, a tedy tam produkují odpad, avšak nemají tam trvalý pobyt. Na druhé straně se poplatková povinnost bude vztahovat na osoby, které mají na území obce pouze trvalý pobyt, aniž by tam skutečně bydlely¹³⁷. Jedním z neřešených problémů je otázka nezletilých osob¹³⁸ a vymáhání nedoplatků od nich. Podrobněji ve svém článku tuto problematiku rozebral Šrotýř, který dle mého názoru správně poukazuje na skutečnost, že nezletilá osoba má omezené možnosti dosáhnout zisku a taktéž ze zákona omezenou možnost nakládat s majetkem. V praxi bude tedy jakýkoli pokus o vymáhání nedoplatku na takové osobě v konečném důsledku neefektivní, nebo i ztrátový¹³⁹. Z článku Exnera sice vyplývá, že nezletilé osoby mají své zákonné zástupce, ale daňová povinnost nemá charakter například způsobené škody, za kterou odpovídá ten, kdo je povinen vykonávat nad nezletilou osobou dohled. Daňová povinnost je na jinou osobu přenosná pouze v případě, že tak výslovně stanovuje příslušný daňový zákon, k čemuž v tomto případě nedošlo¹⁴⁰. Tuto otázku řešil v roce 2008 také veřejný ochránce práv, který doporučil Poslanecké sněmovně, aby požádala vládu o předložení novely zákona o místních poplatcích, v níž by bylo zakotvené zákonné ručení osob povinných výživou k nezletilým poplatníkům

¹³⁴ zákon č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, znění pozdějších předpisů

¹³⁵ Jirásková, Z., Šneberková, A. *Místní poplatky v praxi. 3. dopl. a aktual. vyd. Praha: Ivana Hexnerová – BOVA POLYGON, 2004. s. 45*

¹³⁶ Pelc, V. *Místní poplatky. Úplní znění zákona o místních poplatcích s vysvětlivkami. 3. aktualizované vydání. Praha: Llinde, 2008. s. 177*

¹³⁷ *Důvodová zpráva k zákonu č. 275/2002 Sb., kterým se mění zákon č. 185/2001 Sb., o odpadech a o změně některých dalších zákonů, ve znění pozdějších předpisů (sněmovní tisk 1116)*

¹³⁸ *Podrobněji se těmto otázkám ve své bakalářské práci pojmenované Zpoplatnění odpadů věnuje Bc. Bohumila Bohunská, absolventka studijního programu „Obor veřejné správy“ na Masarykově univerzitě v Brně.*

¹³⁹ Šrotýř, J. *Vymáhání místní poplatků za svoz odpadů od nezletilých osob. Odpady. 2006, roč. 12, č. 6, s. 25, 26*

¹⁴⁰ Exner, J. *Obecní vyhlášky podle zákona o odpadech: V praxi číhá několik úskalí. Moderní obec. 2007, roč. 13, č. 9, s. 50, 51*

místního poplatku za provoz systému shromažďování, sběru přepravy, třídění, využívání a odstraňování komunálních odpadů¹⁴¹.

Z pohledu rozpočtového určení jsou příjmy z těchto poplatků výhradně příjmem obecních rozpočtů.

6. 5. Sankce dle zákona o odpadech

Vzhledem ke struktuře práce považuji za vhodné v této části uvést další z ekonomických nástrojů, a to sankce za porušení zákona o odpadech. Této problematice je věnována celá desátá část tohoto zákona. V první části jsou rozebrány pokuty, které lze uložit osobám oprávněným k podnikání. Pokud tato osoba neuzavře písemnou smlouvu s obecním úřadem o likvidaci odpadu, může jí být uložena pokuta až do výše 300.000,-Kč. Pokud podnikající osoba například nezabezpečí odpady před nežádoucím zničením, může jí být uložena Českou inspekcí životního prostředí nebo obecním úřadem s rozšířenou působností pokuta až do výše 1.000.000,-Kč. Sankci vyšší hodnoty riskuje podnikající osoba, pokud převezme bez patřičného povolení odpad nebo provozuje zařízení určené k jeho likvidaci. Za takovýto přestupek může být inkasována pokuta až 10.000.000,-Kč. Pokud se podnikající osoba bez řádného povolení pustí do nakládání s nebezpečným odpadem, může dostat pokutu až do výše 50.000.000,-Kč.

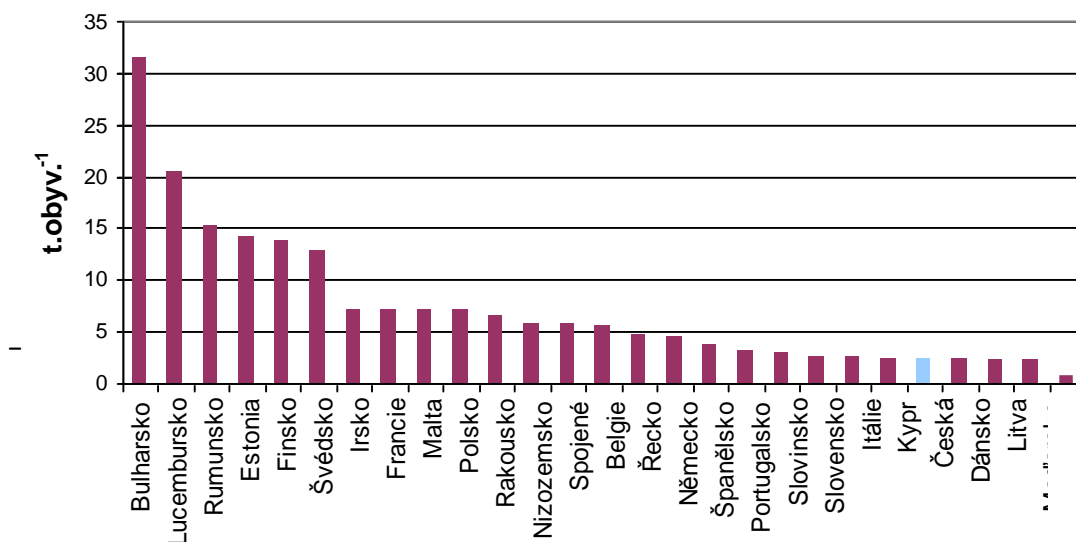
Pro stanovení výše pokuty je třeba zejména přihlídnout k závažnosti jednání a míře dopadů na životní prostředí. Řízení o uložení pokuty lze zahájit nejpozději do 1 roku ode dne, kdy se o porušení povinnosti příslušný správní úřad dozvěděl, pokutu však lze uložit nejdéle do 3 let ode dne, kdy k porušení povinnosti došlo. Takto vybraná pokuta je příjmem obce, na jejímž území k jednání došlo.

Fyzickým nepodnikajícím osobám hrozí pokuta do 20.000,-Kč při odložení autovraku nebo vysloužilého elektrozařízení v rozporu se zákonem o odpadech. Za převzetí odpadu do svého vlastnictví hrozí fyzické osobě pokuta do výše 1.000.000,-Kč.

¹⁴¹ *Souhrnná zpráva o činnosti veřejného ochránce práv za rok 2008 *online*. Brno: Veřejný ochránce práv, vyd. 21.3.2009 [cit. 30.8.2010]. str. 113*

7. Úprava v sousedních zemích

Cílem kapitoly není rekapitulovat právní vývoj ve všech sousedních zemích. Například polská problematika¹⁴² by vydala na samostatnou kapitolu. My se dále zaměříme pouze na úpravu ve Spolkové republice Německo a na Slovensku. Cílem nebude důkladná analýza tamního systému nakládání s odpady, ale spíše jen rekapitulace nejzákladnějších ustanovení, jejich porovnání s ČR a vyhledávání nejpostřehnutelnějších odlišností doplněné úvahami o tom, zda by byly tyto odlišnosti aplikovatelné i v našich geografických podmínkách. Předem kapitoly bych jen zmínil, že určité komparativní postřehy byly již zmíněny na jiných místech této práce, jako například rakouská¹⁴³ úprava a výsledky v oblasti kompostování, a proto se k nim již není třeba vracet.



Produkce odpadů v EU na jednoho obyvatele v roce 2006 (zdroj: Výroční zpráva MŽP ČR)

¹⁴² V Polsku byl v březnu 2010 završen proces harmonizace přijetím euronovely zákona o odpadech (Ustawa o odpadach - Dz.U.2001.62.628) pocházejícího z roku 2000. (zdroj: <http://odpady.net.pl/>)

¹⁴³ V Rakousku je základním kodexem Abfallwirtschaftsgesetz. Podrobnější právní úpravu si stanovují jednotlivé spolkové země. Jen pro ilustraci poukazuji na právní předpisy platné pro spolkovou zemi Horní Rakousko. Hlavním zemským legislativním aktem je Oberösterreichisches Abfallwirtschaftsgesetz z roku 1990. V souladu s tímto nařízením připravuje spolková země plán odpadového hospodářství, takzvaný Oberösterreichischer Abfallwirtschaftsplan. Co se týče tolik oblíbeného kompostování, je pro regulaci tohoto odvětví určen Oberösterreichische Kompostieranlagenverordnung. Dalšími předpisy platnými na úseku odpadového hospodářství ve spolkové republice Horní Rakousko jsou Oberösterreichische Abfalltrennverordnung a Verordnung über die Bildung eines Landesabfallverbandes (Zdroj: <http://www.ess.co.at/adapt/recht/koabfall.htm>)

7. 1. Právní úprava ve Spolkové republice Německo

Historie odpadového hospodářství má v Německu, respektive v takzvaných starých spolkových zemích, mnohem delší kořeny než je tomu u nás. Po druhé světové válce vznikaly stejně jako v našich zemích normy zaměřené na ochranu lidského zdraví, v roce 1971 byl stanoven program životního prostředí a od roku 1972 začal platit první zákon o odpadech označovaný jako Abfallgesetz¹⁴⁴. V jeho § 3 byla definována povinnost předávání odpadů vyprodukovaných v domácnosti, v § 6 byla uložena povinnost spolkovým zemím sestavovat plán odpadového hospodářství, bylo vytvořeno zvláštní povolovací řízení pro sběr a svoz odpadů. Velkým průlomem byla definice odpadů z domácností a odpadů těmto odpadům podobným. Taktéž zde byla stanovena povinnost předcházení vzniků odpadů a jejich recyklace, ovšem chyběl princip hierarchie nakládání s odpady v dnešním slova smyslu. První novelizace tohoto zákona začala platit 1. 5. 1977 a byl jí zaveden pojem nebezpečného industriálního odpadu¹⁴⁵. Dalším prvkem této novely byla možnost převádění povinností týkajících se nakládání s odpady na oprávněnou osobu. Ve své podstatě tím vznikl základ pro vytváření pozic odpadového hospodáře. Druhá novela v roce 1982 přinesla institut povolení pro provozování transportu odpadů. Dne 31. 3. 1985 vstoupila v platnost další novela, jež se stala přímou reakcí na dioxinový skandál v Sevese¹⁴⁶. Reakcí bylo zavedení důkladnějšího dozoru nad přeshraniční dopravou odpadů.

V roce 1986 byl původní zákon o odpadech nahrazen zákonem novým, který byl již v mnohém podobnější tomu dnešnímu¹⁴⁷. Zejména začal blížeji rozebírat pojem

¹⁴⁴ Schmidt, Reiner / Kahl, Wolfgang, Umweltrecht; § 5 Recht der Abfallwirtschaft, S. 178 – 227, 7.A, München 2006, 31 PN 794 S 353 (7)

¹⁴⁵ http://www.jura.uni-passau.de/fileadmin/dateien/fakultaeten/jura/lehrstuehle/seewald/skript_abfallrecht_06_seewald.pdf

¹⁴⁶ *Seveso je italské město severně od Milána, kde v roce 1976 došlo k havárii chemičky švýcarské firmy Givaudan, která byla součástí koncernu Hoffmann-Leroche. Továrna vyráběla mimo jiné herbicid TCP, který se používal k likvidaci dřevnatých plevelů. Do ovzduší během havárie unikly asi dva kilogramy dioxinu, které zamořily téměř dva tisíce hektarů půdy v okolí. Zaměstnanci závadu během dvaceti minut odstranili a teprve po 17 dnech továrna přiznala, že uniklé plyny obsahovaly i extrémně toxický dioxin. Na následky otravy onemocnělo asi 200 lidí.*

(zdroj: http://cs.wikipedia.org/wiki/Seveso_%28hav%C3%A1rie%29)

¹⁴⁷ *Bearbeiter: Peine, Franz-Joseph, Öffentliches Wirtschaftsrecht Bd. 2, § 13 Recht der Abfallwirtschaft, S. 371 - 483, Berlin 1996, 31 PN 744 S 353 – 2,2*

odstraňování odpadů, více se opřel o přirozený oběh látek a hlavně se v tomto zákoně, ač navzdory mnohým kritikům, objevila objektivní definice odpadu. Ta ovšem neplatila pro staré automobily, vyjeté oleje a hnojiva. K zákonu vzniklo pět prováděcích předpisů, jako například Verpackungsverordnung nebo Altölverordnung. Zejména v případě vyhlášky o obalech byla hlavním smyslem jejího vydání snaha šetření kapacit skládek, protože nejrůznější obaly začínaly tvořit značné procento skládkovaných předmětů.

A nyní bych se stručně podíval na v pořadí již třetí, aktuální, německou úpravu, která je od roku 1996 upravena spolkovým zákonem o odpadech Gesetz zur Förderung der Kreislaufwirtschaft und Sicherung der umweltverträglichen Beseitigung von Abfällen – KrW-/ AbfG. Zákon byl vyhlášen dne 27. září 1994 a 6. října 1996 definitivně nahradil předchozí Gesetz zur Vermeidung und Entsorgung von Abfällen – AbfG¹⁴⁸. V aktuálním znění k počátku roku 2010 byl tříděn do devíti částí a obsahoval 64 paragrafů plus 4 přílohy. V roce 2008 měl sedm prováděcích předpisů¹⁴⁹.

Ale zpět k vlastnímu zákonu o odpadech. Jeho první tři paragrafy jsou zahrnuty pod společná ustanovení. Z našeho pohledu je asi nejzajímavější § 1 definující cíl předpisu. Cílem zákona je ochrana přirozeného koloběhu látek vedoucího k uchování přírodních zdrojů a pro životní prostředí snesitelné odstraňování odpadů. Více se této problematice věnuje § 4, který dle principu předcházení vzniku odpadu stanovuje priority pro jednotlivé způsoby odstraňování odpadu. Na prvním místě je stanoveno snižování vlastní produkce – die Vermeidung a následuje využití pod pojmem – die Verwertung. Využití se dá rozdělit na prvkové, které je vzhledem k ochraně životního prostředí více žádoucí, a energetické. Pod prvně jmenované patří nejrůznější druhy recyklace a třídění odpadu, kterým se podrobněji věnuji na předchozích stránkách popisujících českou úpravu. Smyslem je, že se látka za

¹⁴⁸ Tento údaj padl na přednášce pana prof. Czybulky z práva životního prostředí (Umweltrecht) na univerzitě Rostock v akademickém roce 2008/2009.

¹⁴⁹ Verordnung über Betriebsbeauftragte für Abfall, Verordnung über Abfallwirtschaftskonzepte und Abfallbilanzen (Abfallwirtschaftskonzept- und -bilanzverordnung – AbfKoBiV) z roku 1996, Verordnung über die umweltverträgliche Ablagerung von Siedlungsabfällen (Abfallablagerungsverordnung – AbfAbIV) z roku 2001, Verordnung über die Überlassung, Rücknahme und umweltverträgliche Entsorgung von Altfahrzeugen (Altfahrzeug-Verordnung – AltfahrzeugV) z roku 2002, Altölverordnung – AltöIV z roku 2002, Verordnung über die Rücknahme und Entsorgung gebrauchter Batterien und Akkumulatoren (Batterieverordnung – BattV) z roku 2001 a Verordnung über die Vermeidung und Verwertung von Verpackungsabfällen (Verpackungsverordnung – VerpackV) z roku 2005.

využití energeticky méně náročných procesů vrátí zpět do oběhu. Naopak pod druhým pojmem rozumíme spalení odpadu, čímž vzniká energie. Na první pohled se tento postup může jevit neekologický, ale musíme brát v potaz, že energie jsou pro jednotlivé lidské činnosti potřeba a při spalování dochází k minimalizaci hmoty a k její hygienizaci. Jako poslední možnost přeměny nabízí § 2 odstranění odpadu. K tomu lze přistoupit až tehdy, když ani za použití nejlepších dostupných technologií nelze aplikovat výše uvedený postup. V tomto případě dochází k odložení odpadu na skládku, která je jako místo k tomu určené definována v § 3 odst. 10. Takto se ale lze zbavit jen inertního odpadu, což je odpad složený z takových chemických látek, které již nereagují s jinou látkou. Ve druhém odstavci pak zákon vyjmenovává oblasti, na které se jeho úprava nevztahuje. Jedná se třeba o potraviny, pro něž platí úprava rozdílná. Jako příklad bych uvedl existenci zákona Milch- und Margaringesetz. Pod vlivem těchto úprav je v Německu od roku 2005 zakázáno ukládat odpad organického původu na běžnou skládku. Na radioaktivní materiály se následně vztahuje Atomgesetz.

Pro následující práci se zákonem je nutné věnovat větší pozornost zejména § 3, který ukrývá legislativní definici dvanácti pro odpadové hospodářství klíčových pojmů. Jako první se ale zaměřím na preambuli evropské Směrnice Rady 2006/12/EHS, o odpadech v platném znění. Mimo jiné je zde totiž stanoveno, že cílem této směrnice je na území členských států dosáhnout vysoké úrovně ochrany životního prostředí, že se členským státům ukládá povinnost zajistit odpovědné odstraňování a využívání odpadů, že členské státy musí přijmout opatření vedoucí k omezení produkce odpadů obzvláště podporou čistých technologií a výrobků, které je možno recyklovat a opětovně využít, a to s přihlédnutím ke stávajícím či potencionálním možnostem odbytu využitelného odpadu. Taktéž je zde uvedeno, že rozdílná úprava v jednotlivých členských zemích může mít negativní dopady na kvalitu životního prostředí a narušit tak fungování vnitřního trhu. V této souvislosti je pak v preambuli upraveno, že ke zvýšení účinnosti nakládání s odpadem je třeba zavést jednotnou terminologii a definici odpadu. Vzhledem k tomuto předpisu je celkem jasné, že se definice odpadu tak, jak je uvedena v německé verzi zákona o odpadech v § 3 odst. 1 pod pojmem Abfälle, nikterak neliší od definice odpadu uvedené pod § 3 českého zákona č. 185/2001 o odpadech. V podstatě se v německé verzi jedná o jakoukoli movitou věc, která náleží do nějaké ze skupin uvedených v příloze 1, které se osoba zbavuje nebo se zbavit chce nebo se zbavit musí. Ve druhém odstavci tohoto paragrafu je dále rozebráno, kdy přesně

dochází k okamžiku zbavení se věci. Rozhodným okamžikem je čas, kdy majitel odpadu zajistí jeho zneškodnění dle zvláštních příloh nebo se vzdá skutečného panství nad věcí. Ve třetím odstavci zmíněného paragrafu se stanoví, že vůle ke zbavení se (*Der Wille zur Entledigung*) ve smyslu § 3 odst. 1 zákona se předpokládá ohledně takových movitých věcí, které vznikají při přeměně energie, výrobě, nakládání nebo používání látek nebo výrobků nebo při provozování služeb, aniž by na ně byl namířen účel odpovídajícího jednání nebo jejichž původní účel odpadá nebo se ho subjekt vzdá, aniž by bezprostředně poté nastoupil na jeho místo nový účel použití. V této oblasti se snažil být německý zákonodárce preciznější a konkrétnější než vlastní Evropská směrnice.

Tímto se dostáváme k otázce subjektivního a objektivního vnímání odpadu. Zde se česká úprava k evropské přiblížila až později, jelikož v první porevoluční dekádě pracovala jen se subjektivním hlediskem. V německé úpravě se pracuje s pojmem „musí zbavit“, který je uveden v odstavci 1. Bližší vysvětlení podává následně odstavec 4, který pro jeho využití předvídá věc, jež již neslouží k svému dřívějšímu účelu, je v současnosti nebo v budoucnosti schopna ohrožovat blaho společnosti nebo životní prostředí. Jedním z rozhodujících kritérií je tedy všeobecný prospěch (*Wohl*). Přesto v této otázce v německé úpravě nenajdeme žádnou převratnou novinku, kterou by bylo dle mého názoru nutné neprodleně implementovat do českého právního řádu.

V části druhé zákona jsou vedle principů rozebírány hlavně povinnosti jednotlivých subjektů. Dle § 9 například provozovatel zařízení na odstraňování odpadů musí při jeho odstraňování dodržovat povinnosti vyplývající ze zákona *Bundes-Immissionsschutzgesetzes*¹⁵⁰. Další z obecných principů platící pro veškeré nakládání s odpady jsou stanoveny v § 10, v jehož odstavci 3 je například zakotven i jeden ze základních principů nakládání s odpady, a to princip blízkosti. Je zde doslova stanoveno, že odpad musí být zlikvidován v tuzemsku, avšak nařízení č. 1013/2006/ES Evropského parlamentu a Rady ze dne 14 června 2006 o přepravě odpadů zůstává (*Úřední věstník L 190, s. 1*) nedotčeno... V odst. 4 tohoto paragrafu je stanoveno, že odpady musí být odstraňovány tak, aby nedocházelo k újmám na zdraví lidí (*die Gesundheit der Menschen beeinträchtigt*), ohrožování zvířat a rostlin (*Tiere und Pflanzen gefährdet*), škodlivým vlivům na vodu a půdu

¹⁵⁰ Tento údaj padl na přednášce pana prof. Czybulky z práva životního prostředí (*Umweltrecht*) na univerzitě Rostock v akademickém roce 2008/2009.

(Gewässer und Boden schädlich beeinflusst), znečišťování ovzduší nečistotami a hlukem (schädliche Umwelteinwirkungen durch Luftverunreinigungen oder Lärm herbeigeführt) a nesmí přitom docházet k ohrožení veřejné bezpečnosti a pořádku. K dalšímu kladení požadavků pro nakládání s odpady se vyjadřuje § 12, dle něhož je Spolková vláda oprávněna po konzultaci se zúčastněnými stranami dle § 60 nařízením se souhlasem Spolkové rady k naplnění povinností vyplývajících ze zákona stanovovat technické požadavky na nakládání s odpady. Povinnost předat odpady vyprodukované v domácnosti v souladu se zemským právem osobě oprávněné nakládání s odpady vyplývá z ustanovení § 13. V následujícím ustanovení je rozebráno věcné břemeno majitelů a oprávněných držitelů pozemků, jež jsou objektivně odpovědní za odstraňování odpadů, jež se na jejich pozemku vyskytnou. Další z důležitých povinností, a to odpovědnost výrobce, je stanovena v § 22. Šestá část zákona se v § 38 a 39 věnuje informační povinnosti.

Vedle specifikace povinností je třeba i vypíchnout jednotlivé instrumenty, kterým se věnuje německý zákon o odpadech. Dle § 19 má povinnost každý subjekt veřejné správy, který nakládá s odpady, vytvářet koncept odpadového hospodářství a dle § 29 plán odpadového hospodářství, v případě, že hrozí poškození zájmů chráněných tímto zákonem, mohou provést orgány veřejné moci opatření ve smyslu § 21 a taktéž mezi instrumenty patří nejrůznější povolovací řízení pro nakládání s odpady ve smyslu § 31. K důležitým pravomocem Spolkové vlády dle § 23 patří, že vláda může formou nařízení určit, za jakých okolností se mohou určité výrobky dodávat na trh.

Nebezpečným odpadům se věnuje § 41 a následující. Stejně jako v ČR je i v Německu dbáno na povinnost jejich evidence. Poslední ustanovení, na které bych se v tomto stručném pohledu na německý zákon o odpadech zaměřil, je ustanovení § 61, ve kterém jsou stanoveny sankce za porušení zákona. Přestupky jsou rozděleny do dvou odstavců, kde za ty v prvním odstavci lze udělit pokutu do výše 5.000 Eur a za přestupky uvedené v odstavci 2 do 10.000 Eur. Dle prvního odstavce se například pokutuje v případě, že se někde objeví nepovolená skládka, dle druhého odstavce se postupuje v řízeních proti právnickým osobám, když zamlčí důležité informace. V této souvislosti bych dodal, že orgány odhalující tyto přestupky v Německu pracují o poznání efektivněji, díky čemuž je vymahatelnost práva v konečném důsledku na vyšší úrovni, než je tomu u nás. V případě právní úpravy u našich západních sousedů ještě stojí za zmínku fakt, že řada požadavků kladená tamními normami na odstraňování odpadů je až zbytečně přísná a značně prodražuje procesy odstraňování

odpadů¹⁵¹, což je samozřejmě důvodem, proč se část odpadu ze země dostává nelegálně na naše území.

V souvislosti s německým zákonem o odpadech je taktéž vhodné dodat, že se i u našich sousedů schyluje k vydání zákona zcela nového. Důvodem jsou změny v evropské legislativě, které od doby nabytí účinnosti tohoto zákona proběhly. Pracovní návrh nového zákona zveřejnilo dne 23. 2. 2010 německé Ministerstvo životního prostředí. Nový zákon počítá zejména s přesnějším definováním více pojmů, jako například s přesněním pojmu vedlejších produktů, na které se při naplnění určitých kritérií nebude hledět jako na odpad. Z nového zákona již zmizí současná příloha určující kategorie odpadů. Dle důvodové zprávy je taková rektifikace třeba díky celé řadě novelizací, díky kterým již přestal být současný zákon logicky strukturován¹⁵².

Jak již bylo jednou v předchozím textu uvedeno, tak jedním z prováděcích předpisů je nařízení o obalech ve Spolkové republice Německo publikované pod označením Verpackungsverordnung. Účinnosti tohoto nařízení se všimne i nezaujatý zahraniční turista, a to zejména díky povinnosti zálohovat skoro všechny na území země prodávané lahve¹⁵³. Povinnost zálohovat skleněné lahve například od piva či minerálních vod platila na území Spolkové republiky taktéž před rokem 2002, kdy byla schválena tato vyhláška. Od 1. ledna roku 2003, kdy vyhláška o obalech vstoupila v platnost, se značně rozšířil seznam zálohovaných lahví. Proti tomuto kroku se vznesla silná loby ze strany producentů nápojů a obchodníků. Proběhla celá řada soudních sporů, které vždy vyhrála Spolková republika. Hlavním cílem úpravy, jak je uvedeno v § 1 Verpackungsverordnung, bylo do roku 2010 dosáhnout 80ti-procentního podílu recyklovaného a ekologicky odstraňovaného množství PET lahví. Od 1. 10. 2004 tak vznikla povinnost všem obchodům, které prodávají nápoje

¹⁵¹ Tento údaj padl na přednášce pana prof. Czybulky z práva životního prostředí (Umweltrecht) na univerzitě Rostock v akademickém roce 2008/2009.

¹⁵² Arbeitsentwurf eines Gesetzes zur Neuordnung des Kreislaufwirtschaft und Abfallrecht. AZ 30101 – 5/0

¹⁵³ Jen na okraj bych uvedl, že se stále více rozšiřuje seznam zemí, kde se zavádí podobná praxe. K dnešnímu dni se jedná o Estonsko, Švédsko, Finsko, Norsko, Dánsko, Švýcarsko, Chorvatsko a Nizozemí. Mimo Evropu je tato praxe rozšířená na Novém Zélandu, Kanadě a v určitých státech USA. Možná překvapivě právě ve státě Oregon bylo zálohování lahví legislativou zakotveno jako první, a to již od roku 1972, kdy vstoupil v platnost Oregon Bottle Bill.

v PET lahvích, je opět přijímat¹⁵⁴. Pro tento účel je většina obchodů vybavena speciálními automaty (supermarkety Lidl, Penny, Aldi, Marktkauf ...). V obchodech, kde tyto automaty nejsou, jsou lahve přebírány samostatným zaměstnancem (časté v OD Kaufland) nebo vráceny na pokladně, kde prodavač odečítá cenu zálohy od nákupu (časté například v supermarketu Plus)

Ceny za výkup lahví jsou stanoveny jednotně a lahev zakoupenou v jednom obchodním řetězci je bez větších problémů možno vrátit v řetězci jiném. Nařízení dále vyjmenovává lahve, na které se povinnost zálohovat lahve nevztahuje. Jedná se například o ovocné šťávy. Aby nedocházelo k pochybnostem, kdy je a kdy není láhev zálohována, jsou zálohované lahve označeny speciálním označením v němčině nazývaným DPG-Kennzeichnung auf Einwegpfandartikeln, které je identické pro všechny producenty. Od května 2005 byla stanovena hranice objemu lahve, na kterou se nařízení stahovalo, do tří litrů. To vedlo k neočekávané reakci jednoho výrobce, který začal produkovat nápoj Big Cola ve 3,001 litrové lahvi s poznámkou, že se na tuto lahev nevztahuje záloha. S dnešního pohledu je ovšem vhodné dodat, že si Němci na zálohový systém zvykli a nápoje s přehnaně velkým objemem se na trhu v praxi nevyskytují.

Jako nevýhodu celého systému je na místě uvést, že dle dostupných informací jsou náklady na každou tímto způsobem odebranou lahev kolem 8 centů¹⁵⁵ a efekt je de facto stejný, jako kdyby občané všechny vrácené lahve poctivě vytřídili.

7. 2. Právní úprava na Slovensku

Co se týče právního řádu a pohledu na státní správu, je nám Slovensko bezesporu nejbližším sousedem. Proto také v oblasti odpadového hospodářství nelze čekat žádné převratné odlišnosti. První zákon o odpadech byl jako soubor nařízení a vyhlášek, směrnic, pokynů a výkladů pro nakládání s odpady vydán již v roce 1991 Ministerstvem životního

¹⁵⁴ Tento údaj padl na přednášce pana prof. Czybulky z práva životního prostředí (Umweltrecht) na univerzitě Rostock v akademickém roce 2008/2009.

¹⁵⁵ Ke dnešnímu dni jsou zálohy na nejrůznější lahve následující, Skleněné lahve od piva a s pivem mixovaných nápojů - € 0.08, tvrze PET lahve určené k opakovanému použití do 2 litrů - € 0.15, PET lahve určené k jednorázovému použití označené speciálním symbolem - € 0.25, plechové nádoby od piv - € 0.25, skleněné lahve nestandardního designu - € 0.15 nebo € 0.50. Před vstupem Německa do Eurozóny byla záloha na pивní lahve stanovena na 15 feniků.

prostředí SR pod číslem 238/1991 Zb. Tímto právním aktem byly jako první svého druhu stanoveny ještě v době federace práva a povinnosti orgánů státní správy a povinnosti právnických a fyzických osob při nakládání s odpady.

Po vstupu Slovenské republiky do Evropské unie 1. 5. 2004 byl již zákon plně harmonizován s evropskou právní úpravou. Nejdůležitějším harmonizačním krokem byla kompletní novelizace v roce 2001, ze které vyšel dodnes platný zákon o odpadech vedený pod číslem 223/2001 Z.z.

Stejně jako u nás je hlavním cílem tohoto zákona rozděleného na 11 částí a 83 paragrafů předcházení vzniku odpadů a omezování jejich tvorby, zhodnocování odpadů recyklací, jejich znovuzpracováním nebo jiným procesem vedoucím k získávání druhotných surovin, dále, pokud předchozí kroky nejsou možné, použití odpadů k zisku energií, a když ani to není možné, tak jejich zneškodnění tak, by nedocházelo k poškození lidského zdraví nebo ohrožení životního prostředí nad míru stanovenou zákonem. Tato pravidla jsou explicitně uvedena v § 3, ve kterém je stanoven, na rozdíl od české úpravy, výslovný odkaz na princip BAT – Best available technology, neboli princip používání nejmodernějších technologií. Pojem znečišťování životního prostředí je na Slovensku upraven § 8 odst. 1 zákona 17/1992 o životním prostředí, dle kterého se pod tímto pojmem rozumí vnášení chemických, fyzikálních nebo biologických látek do životního prostředí, které jsou svým množstvím nebo podstatou pro dané prostředí cizorodé.¹⁵⁶

Stejně jako v České republice je i na Slovensku zákon o odpadech zákonem *lex generalis*, který nelze aplikovat na látky, jež by mohly být považovány za odpad ve smyslu tohoto zákona, ale na které se vztahuje speciální právní úprava, jako například odpadní vody, drahé kovy, látky znečišťující ovzduší, radioaktivní látky nebo na elektrozařízení. Dále zná slovenský právní řád případy, kdy lze používat zákon o odpadech, ale jen do tehdy, pokud speciální zákon nestanoví jinak. Tímto případem jsou například odpady pocházející z báňské činnosti.

Definice odpadu je spolu s dalšími definicemi uvedena pod § 2 a je tvořena stejně jako v ČR subjektivní a objektivní stránkou. Nad rámec tohoto ustanovení ještě pojem odpad upřednostňuje příloha 1, který vyjmenovává určité látky, které jsou taktéž odpadem bez dalšího. Jedná se například o výrobky s prošlým datem trvanlivosti nebo znehodnocené

¹⁵⁶ Gašpaíková B, Gallovič P., *Nakladanie odpadmi v Slovenskej republike*, Agruss 2006, str. 28

materiály, po které držitel nemá upotřebení, což může například být obalový materiál nebo odpad vzešlý z čistících operací. Dále je v otázkách pojmosloví řešena otázka držitele a původce odpadu s tím, že pojem držitele odpadu je širší, jelikož tento pojem zahrnuje každého, kdo právě s odpadem disponuje, bez ohledu na to, jak se k odpadu dostal. Definice odpadového hospodářství je v podstatě stejná, jako je tomu v ČR. Za zmínku ještě stojí definice využití odpadů, dle které se jedná o využití jejich fyzikálních, biologických nebo chemických vlastností.

Podstatná část zákona se věnuje skládkování odpadů. V § 18 je skládka definována zejména jako místo, které je zařízené k trvalému ukládání odpadů do země nebo na zem. Za skládku se nepovažuje místo, kde jsou odpady uloženy jen dočasně před jejich další přepravou do místa uskladnění nebo jejich opětovného využití, a to za předpokladu, že doba předcházející jejich zhodnocení nepředstavuje tři roky a doba před jejich odstraněním jeden rok. Během nakládání s odpady je podrobněji řešena otázka pojmů nebezpečného odpadu a komunálního odpadu. Nebezpečný odpad je stejně jako v ČR definován tak, že nebezpečným odpadem je jakýkoli odpad, který má jednu nebo více vlastností uvedených v příloze 4 tohoto zákona. Za komunální odpad je na Slovensku, stejně jako u nás, považován každý odpad vznikající v domácnostech na území obce nebo odpad podobného složení, jehož původcem je právnická osoba nebo podnikající fyzická osoba, kromě odpadů bezprostředně související s činností spojenou s jejich předmětem podnikání.

Zvláštní právní režim se vztahuje na opuštěný odpad. V této otázce vyháží slovenská úprava z rakouského právního řádu a do jisté míry překonává právní úpravu v ČR. Její hlavní těžiště leží v § 18 odst. 6 až odst. 11. Jednou z výjimek tohoto režimu je například nakládání s opuštěnými automobily. Stěžejní povinností je povinnost oznámit nalezení cizího odpadu na pozemku, kterou má vlastník, správce nebo nájemce takového pozemku. Ohlášení obci nebo obvodnímu úřadu životního prostředí dle lokace nemovitosti musí proběhnout bezprostředně a v případě jeho nedodržení hrozí uložení pokuty. Oslovený orgán se musí neprodleně obrátit na Polici, která je povinna zahájit vyšetřování, jehož cílem je nalézt viníka. V případě jeho nalezení je to on, kdo musí odpad na svoje náklady odstranit. V případě jeho nenalezení se stočí vyšetřování proti majiteli pozemku. Cílem tohoto šetření je zjištění, zda z uložení odpadu neměl nějaký prospěch nebo zda nepochybil v některé zákonem nebo soudem uložené povinnosti. V praxi by se mohlo například jednat o § 127 odst. 2

občanského zákoníku, dle kterého může soud po zjištění stanoviska stavebního úřadu nařídít oplocení pozemku, je-li to s ohledem na ostatní sousedící pozemky žádoucí.¹⁵⁷ Kdyby majitel pozemku takový rozsudek nerespektoval a poté by se na jeho pozemku objevil odpad, tak by musel realizovat jeho odstranění na svoje vlastní náklady. Pokud je komunální nebo drobný stavební odpad nelegálně odložen na pozemku obce a když se nepodaří nalézt viníka, tak musí takový odpad odstranit na svoje náklady právě obec.

Další praktickou otázkou, která je na Slovensku často řešena, je otázka dovozů odpadů do země. Ten jednoznačně převyšuje vývoz, nicméně má i svoje pozitivní stránky. Mezi dováženým odpadem je zejména odpad, který se dá zpracovat na druhotné suroviny, jako například železný šrot nebo barevné sklo, jehož dovozem je bezprostředně šetřeno slovenské životní prostředí. Naopak díky nedostatku zařízení na zpracování a zneškodňování nebezpečného odpadu je poměrně velká část jeho produkce vyvážena do zahraničí.¹⁵⁸

Stejně jako v ČR je i na Slovensku věnována speciální část zákona starým, neboli vysloužilým vozidlům. Tím je každé vozidlo, které bylo vyřazeno z evidence vozidel, mělo by být vyřazeno z evidence vozidel nebo ho majitel chce dát vyřadit z evidence vozidel. Majitel si samozřejmě může takové vozidlo zanechat pro sběratelské účely, ale pak by dle platných předpisů mělo být uchováváno tak, aby neohrožovalo nebo dokonce nepoškozovalo životní prostředí, a aby byl zachován estetický vzhled obce. Pokud tyto podmínky nejsou dodrženy, tak může dle § 53 odst. 7 správce silnice, pokud je vozidlo odstaveno na pozemní komunikaci, nebo obec, pokud je odstaveno jinde, takové vozidlo odtáhnout na parkoviště určené pro tyto účely obvodním úřadem životního prostředí a uvědomit o této skutečnosti majitele vozu. Pokud si majitel takto odstavené vozidlo do dvou měsíců vyrozumění nevyzvedne, tak se stává majetkem státu, který ho může prohlásit za odpad.

Stejně jako v ČR nebo v Německu je i na Slovensku věnován speciální zákon problematice nakládání s obaly, a to zákon 529/2002 Z.z.¹⁵⁹, jehož cílem je postupné snižování množství a škodlivosti odpadů z obalů. Povinnosti tento zákon ukládá povinným osobám, kterými jsou

¹⁵⁷ Gašpaíková B, Gallovič P., *Nakladanie odpadmi v Slovenskej republike*, Agruss 2006, str. 90.

¹⁵⁸ Soňa Košičiarová a kol, *Právo životného prostredia II.* vydání, nakladatelství Aleš Čeněk 2009, strana 515 - 535

¹⁵⁹ Jedná se o transpozici směrnice Evropského parlamentu a Rady č. 94/62/ES ze dne 20. prosince 1994 o obalech a odpadech z obalů, ve znění směrnice Evropského parlamentu a Rady 12/2004/ES

balič, producent zboží, jež bylo zabaleno, a podnikatel uvádějící toto zboží na trh. Naopak povinnou osobou ve smyslu tohoto zákona není výrobce obalu. Povinná osoba má za úkol zařídit sběr a zpracování obalů v rámci závazných limitů stanovených nařízením vlády SR č.220/2005 Z.z. Ten, kdo zabezpečuje takovýto sběr obalů, je povinen řádně informovat spotřebitele o jeho možnostech. Orgány vykonávajícími dohled nad nakládáním s obaly jsou Ministerstvo životního prostředí SR, Slovenská inspekce životního prostředí, krajské a obvodní úřady životního prostředí, Ministerstvo průmyslu SR a Slovenská obchodní inspekce.¹⁶⁰

Jak při pohledu na právní úpravu může vyplynout, tak největším problémem dnešního Slovenska není nesoulad stávajících právních norem s normami EU, ale faktický stav. Díky převratnému hospodářskému růstu v minulých letech docházelo ke značnému nárůstu objemu odpadů, jehož likvidace se stávala stále dražší a dražší. Tento fakt se projevil také v plánech legislativního procesu na roky 2007 – 2013, kde se jako hlavní cíl v oblasti nakládání s odpady stanovuje jejich minimalizace a důraz na prevenci. Lehce nápomocná ke splnění těchto cílů mohla být hospodářská recese z posledních měsíců, ale ta zcela jistě pomine a jádro problému opětovně vypluje na povrch¹⁶¹.

Dalším problémem, se kterým se potýká Slovenská republika, je aplikace ustanovení § 39 odst. 2 zákona o odpadech, který stejně jako je tomu v ČR ukládá zodpovědnost obcím za komunální a drobný stavební odpad. Zejména menší obce jsou z ekonomických důvodů donuceny uzavírat veřejnoprávní smlouvy o vzájemné spolupráci. Obce na Slovensku jsou ze zákona oprávněny vybírat poplatky za ukládání komunálního odpadu od fyzických a právnických osob, ale v naprosté většině případů nevyberou ani částku, která je nezbytná pro základní zaopatření celého systému. Vše pak dotují ze svých rozpočtů a v praxi již nezbyvají nezbytné prostředky na inovaci skládek a výstavbu nových zařízení. Důsledkem je zastarávání potřebné infrastruktury. Co se týče problematiky výběru poplatků od občanů, tak stejně jako v ČR také na Slovensku absentuje motivační složka poplatku. Za odpad se platí dle

¹⁶⁰ Soňa Košičiarová a kol, *Právo životného prostredia II.* vydání, nakladatelství Aleš Čeněk 2009, strana 534 - 535

¹⁶¹ *Zdroj: Aktuálne problémy aplikácie zákona o odpadoch v podmienkach SR, Luboš Maxina, publikováno v Pocta Doc. JUDr. Jaroslavu Drobníkoví, CSc. K jeho 70. narodeninám, str 93 n.*

počtu členů domácnosti. Argument, že odpad produkujeme všichni, je správný, ale jistá míra motivace tak, jak je aplikována v mnoha zemích západní Evropy, by pravděpodobně neškodila. Pravdou ale je, že v případě našich oblastí by jiný způsob zpoplatnění mohl vést k tomu, že by občané odpad odstraňovali pohozením kolem pozemních komunikací ještě ve větší míře než je tomu dnes.

Na úplný závěr popisu slovenské úpravy bych se pozastavil nad zákonem 17/2004 Z.z. o poplatkách za ukládání odpadů na skládku nebo odkalisko. Zákon je na území Slovenska již třetím zákonem řešícím otázku poplatků za ukládání odpadků na skládky. Prvním speciálním zákonem byl zákon 327/1996 Z.z., ale vlastní institut ukládání odpadů na skládky je na Slovensku zpoplatněn od roku 1992. Cílem zákona je dosáhnout stavu, že bude na skládky ukládán jen neaktivní odpad a dále, že budou subjekty motivovány využívat systém skládek jen co možná nejomezenější míře. Dle § 2 poplatek za uskladnění odpadu platí poslední držitel odpadu, kterým může být i obec. Sazba poplatku se vypočítává jako součin jeho hmotnosti a speciálního koeficientu, který je odvislý od druhu uloženého odpadu. Takto vypočtený poplatek je třeba zaplatit do patnáctého dne v měsíci, který následuje po měsíci, kdy byl odpad na skládku uložen. Jen pro zajímavost bych uvedl, že uložení jedné tuny nevytříděného komunálního odpadu stálo v oce 2004 pouhých 30 korun slovenských a o 4 roky později v roce 2008 již cena dosáhla 300 korun slovenských¹⁶².

¹⁶² Gašpaíková B, Gallovič P., *Nakladanie s odpadmi*, Arguss s.r.o., 2006, str. 353 - 361

8. Závěr

Cílem práce je především zmapovat právní úpravu odpadového hospodářství v České republice s tím, že jednotlivé pasáže jsou poměrně podrobně doplněny o ekonomickou a zejména věcnou stránku. Přirozeně je nutné přiznat, že v mnoha ohledech je práce více popisná. Důvodem bylo v práci nalézt propojení mezi paragrafovým zněním a praxí. Jednou z myšlenek, která tuto práci prolíná, je snaha poukázat na skutečnost občasných rozporů mezi právní teorií a praxí. Na jedné straně je české právo odpadového hospodářství plně harmonizováno s požadavky EU, jednotlivé normy jsou propracovány do naprostých detailů a v zákoně o odpadech nejsou větší mezery, ale na straně druhé při pouhém pohledu do statistik je zřejmé, že také na území ČR se dá spousta věcí vylepšit. Tím mám na mysli zejména u nás velmi oblíbené skládkování odpadů. Velkým problémem stále zůstává horní hranice pro platby za nakládání s odpady dle zákona o místních poplatcích, se kterou nebylo deset let pohnuto.

Již v kapitole označené jako předmluva se snažím poukázat na aktuálnost problematiky s odpadovým hospodářstvím spojené. Je nutno připomenout, že na globální úrovni se tomuto výseku práva životního prostředí věnuje jen minimum pozornosti, ačkoli nešetrné nakládání s odpady může poškozovat zdraví obyvatel planety nejen nepřímo, ale bohužel i přímo. Na tuto skutečnost je v kapitole poukázáno v souvislosti s množícím se odpadem ve světových mořích.

V druhé kapitole jsem si dal za cíl rozebrat pojem odpadového hospodářství, který tvoří i název této práce. Vlastní stručnou definici pojmu odpadového hospodářství nalezneme v § 4 odst. 1 písmena d) zákona o odpadech, kde je tento obor definován jako činnost zaměřená na předcházení vzniku odpadů, na nakládání s odpady a na následnou péči o místo, kde jsou odpady trvale uloženy, a kontrola těchto činností. Dále je v této kapitole uvedeno, že v odvětví odpadového hospodářství je přímo či nepřímo zaměstnáno až jedno procento populace, a že se jedná se o klasický multidisciplinární obor s největším těžištěm v oblasti chemie.

Ve třetí kapitole se věnuji pramenům práva relevantního pro tuto oblast. V této kapitole jsou uvedeny prameny mezinárodního práva veřejného a po nich následuje shrnutí práva Evropské unie, kde je vedle směrnic a nařízení uvedena taktéž judikatura Evropského soudního dvora, a to z toho důvodu, že tyto nadstátní normy tvoří právně-filosofický rámec

dané problematiky. Zejména legislativa EU je rozhodující pro vývoj ve všech 27 členských zemích Evropské unie. Z tohoto důvodu se také v posledních letech, jak z práce vyplývá, k sobě značně přiblížily legislativní úpravy našich sousedních zemí. V další části kapitoly jsou rozebírány dokumenty tvořící východiska environmentální politiky. Následuje výčet zákonů platných na našem území, jež se odpadové problematiky alespoň v některé z jejich částí dotýkají. Hlavním dokumentem je přirozeně zákon o odpadech, a tak je v této souvislosti uveden i stručný exkurz do vývoje kodifikace této problematiky na našem území. V práci je taktéž rozebrána vedle vyhlášek také závaznost právních norem z pohledu teorie práva, protože na území ČR se jedná o poměrně častý způsob regulace nakládání s odpady.

V další kapitole se práce věnuje klíčovým pojmům spojených s odpadovým hospodářstvím, jako například pojmu odpad, který v našich geografických podmínkách pod vlivem evropské legislativy taktéž prošel evolucí a proti jeho dnešní definici dle současného zákona o odpadech 185/2001 sb. již nelze nic namítat. Taktéž je zde věnována pozornost vývoji tohoto pojmu od ryze subjektivního pojetí až po dnešní subjektivně-objektivní pojetí. Byť se v tomto případě zákonodárce pokusil o naprostou preciznost, tak právní úprava naráží na pár nedostatků. Mezi ty například patří to, že za odpad je označována věc, pokud splní určitá kritéria. Jenže věci v českém pojetí práva jsou i zvířata. Dále se práce zabývá nejasným ohraničením pojmu zbytků, který v minulosti vyvolal některá soudní řízení u Evropského soudního dvora. Po pojmu odpad následuje pojem nebezpečný odpad. Důvodem je, že v tomto případě se jedná o látky, jež mohou být pro životní prostředí skutečně nebezpečné, a tak je třeba těmto odpadům vedle samostatné podkapitoly věnovat zvláštní pozornost. Následuje definice komunálního odpadu, a to proto, že s tímto odpadem se coby fyzické osoby setkáváme nejčastěji. V této podkapitole je rozebírána odpovědnost obce za tento odpad a na příkladu judikatury je ukázáno, že tato odpovědnost je bezzbytku považována za odpovědnost objektivní, až se to může na první pohled zdát nespravedlivé. Poslední podkapitola je věnována dalším pojmům a je v podstatě jakousi popisnou částí dané pasáže zákona o odpadech.

V další kapitole je práce věnována jednotlivým povinnostem doprovázejícím nakládání s odpady a jejich odstraňování. Po dlouhém váhání jsem zvolil třídění, které spíše kopíruje vlastní zákon o odpadech. Na prvním místě jsou tedy rozebrány obecné povinnosti, které se ve své podstatě vztahují na všechny subjekty. Následující kapitola se již věnuje povinnostem

konkrétním, které jsem pro lepší orientaci rozdělil na povinnosti dle jednotlivých subjektů, a to výrobce, původce odpadů, kterým je v případě komunálního odpadu obec, a v neposlední řadě oprávněné osoby. Právě otázky týkající se oprávněné osoby jsem dále rozčlenil na kategorie povinností dle jednotlivých druhů nakládání s odpady. Postupně se věnuji problematice sběru odpadů, kde je více rozebrána například povinnost identifikovat osoby vnášející předměty do sběren, nebo přepravě odpadů, kde je naznačeno, že právní úprava stojí zejména na definování mnoha administrativních úkonů a přeprava se tak stává hlavně otázkou papírování, a využívání odpadů. Další část této kapitoly se věnuje kompostování odpadů s poukazem na rakouskou praxi, kde tento způsob eliminace odpadů byl dotažen až k téměř úplné dokonalosti. Následuje podkapitola věnovaná skládkování odpadů. Právě do tohoto odvětví se promítají změny evropské legislativy patrně nejrychleji, a proto je zde třeba pečlivě sledovat všechny trendy. Věcně je v kapitole naznačeno, že je určitou škodou, že tento způsob likvidování odpadů je v našich podmínkách stále velmi rozšířený. Je ale podotknuto, že důvodem vedle nedostatečných cenových stimulů je i velmi příhodné geologické podloží.

Práce se dále věnuje jednotlivým typům odpadů. Například co se týče odpadu z elektrospotřebičů, je si na místě postěžovat na podstatně kratší životnost výrobků než v dobách minulých. Pořízení pračky či ledničky již dávno není otázkou několika platů. Jenže nové přístroje vydrží jen pár let a pak je tyto přístroje třeba obměnit. Tento problém je poměrně často řešen i koncepčními programy EU. Dalším praktickým problémem jsou PET lahve, které nás zaplavují stále intenzivněji. V této oblasti by měl zákonodárce usilovat o stanovení povinnosti producentů produkovat alespoň určité procento nápojů v lahvích určených k opakovanému použití. V Německu tuto povinnost stanoví nařízení Spolkového ministerstva životního prostředí Verpackungsverordnung, dle něhož jsou tyto plastové lahve označovány termínem Mehrweg a jsou zálohovány 15 centy. Naopak bych v současné chvíli nepreferoval aplikaci stejného nařízení v otázce zálohování nerecyklovatelných PET lahví. Zvýšená ekonomická zátěž by se na našem území jen stěží vyrovnala ekologickým přínosům. Naši občané, jak je z uvedených tabulek patrné, nemají značné problémy s tříděním odpadů. Přestože je tato otázka poměrně sporná, možná by trocha politické odvahy v ČR při prosazování dalších norem neškodila. Jak jsem již uvedl v úvodu práce, tak si musíme uvědomit, že Země není na jedno použití.

Následující kapitola je věnována ekonomickým nástrojům, zejména poplatkům za odkládání a svoz odpadů. V této kapitole je řečeno, že na našem území mohou, pokud zahrneme mezi možnosti i opuštění od inkasování poplatků, existovat až 4 systémy zpoplatnění. Vedle tohoto rozboru práce se práce snaží zahrnout i historický vývoj těchto plateb a taktéž se snaží rozebrat sankce za delikty spojené s porušováním zákona o odpadech. Co se týče dnešního stavu odpadového hospodářství na území ČR, tak je možno sledat nejvíce komplikací právě v otázce plateb za odpad. Jelikož hlavním problémem je v dnešní době bezesporu množství produkovaných odpadů, tak je otázce motivace občanů věnována značná část jedné kapitoly. Lidé tráví spoustu času o samotě a kupují si v obchodech co možná nejmenší balení výrobků. Není patrně nutné podotýkat, že na zabalení 30 dkg váženého produktu z úseku lahůdek je třeba obdobné množství obalového materiálu jako na 10 dkg stejného produktu. Řešením, a to bezpochyby velmi nepopulárním, by mohlo být zavedení jednoho poplatku za obalový materiál. Tím by se z ekonomického pohledu přestalo vyplácet nakupovat co možná nejmenší objem zboží. Jelikož je tento krok politicky neschůdný, je v práci rozebráno několik poplatkových systémů, které by danou problematikou mohly řešit, a to včetně jejich negativních dopadů na životní prostředí naší země.

Úplně na samém konci se pokouším nastínit úpravy u našich sousedů. V případě slovenské úpravy lze sledovat vývoj v podstatě hodně podobný vývoji u nás. Subjektivně bych snad jen dodal, že slovenský zákon o odpadech je v současnosti logičtěji strukturován. Naopak české úpravě dle mého názoru například neprospělo zrušení § 11 zákona o odpadech věnujícího se hierarchii odstraňování odpadů a jeho nahrazení § 9a. Druhou zemí, jejíž právní řád jsem se pokusil v této práci nastínit, se stala Spolková republika Německo. V jejím případě jsem kladně zhodnotil úpravu týkající se plastových obalů nebo skutečnost, že se ve starých spolkových zemích odpadové hospodářství legislativně upravuje již skoro 40 let. Přesto v německém zákoně o odpadech chybí celá řada definic, jako třeba vedlejší produkt nebo odpadové hospodářství, a tak se i u našich sousedů schyluje ke schválení nové úpravy.

Jak tedy z práce vyplývá, tak problematika odpadového hospodářství je problematikou velmi širokou, která se dotýká nás všech. Úplným závěrem bych jen shrnul základní pravidla pro nakládání s odpady, které je třeba bezpodmínečně dodržovat:

1. Dbát na prevenci vzniku odpadů, a to zejména ekonomickou stimulací dotčených subjektů.
2. Více v praxi respektovat hierarchii odstraňování odpadů, více upřednostňovat jejich využívání před jejich likvidací. Je žádoucí vytvořit dotyčné ekonomické podmínky.
3. Je třeba se daleko více zaměřit na osvětu společnosti. Odpad je problém, jeho likvidace není zadarmo a hlavně: TRÍDĚNÍ ODPADŮ MÁ SMYSL!

English recapitulation of this thesis

– Legal regulations of the Waste management in the Czech Republic

The main purpose of the thesis is to demonstrate the most important waste management principles in the Czech Republic and in the other European countries. The thesis is divided into 8 chapters. The first chapter deals with a general introduction concerning the topic. It indicates global situation and undesirable influences of deficiencies in the waste management on condition of world seas and oceans. The second chapter considers the waste management as a branch of science activity. This branch was established in 1980s in west European countries, however, 10 years later also in the Czech Republic. The first Parliament Act on the waste management in Czechoslovakia was created in 1991. There were some mistakes and dubiousness in the Act and it was necessary to put them aside before joining the European Union in 2004. Before 2004, this Act had been changed completely two times. The Act of Czech Parliament 185/2001 Sb. went into force on 1st January 2002. Since then, it has been novelized many times according to the European law and is currently responding to the European directives.

The third chapter mentions some other acts which are connected with the waste management in the Czech Republic. On the top of them stands the Constitution of the Czech Republic 1/1993 Sb. and the Bill of the General Rights and Freedoms 2/1993 Sb. The thesis also remembers the new Criminal Code, since the article 298 determines penalties for breaking law of the wastes management. The fourth chapter is about the terms, mainly concerning the waste. This term can be divided into two points of view – subjectivist and objectives. The first theory determines the waste as any substance or object in the categories set out in the Annex I of the Waste Management Act which the holder discards or

intends to discard. On the other hand, the second theory is based on the duty. Waste is any substance which the holder is required to discard.

The subsequent fifth chapter talks about the domestic material consumption in the Czech Republic. Total amount of the waste had decreased from 300,4 million tonnes in 1990 to 200,7 million tonnes in 2007. Unfortunately, this number has risen in recent years. The proportion of the waste separation in the Czech Republic is on the same level as in the other developed countries, but of course there is always space for improvement. Next part of the thesis is about waste handling. There, one can read about advantages and disadvantages of different procedures. The second part of the chapter deals with the waste disposal. The main stress is given to combustion of the waste in waste incineration plant and the waste disposal.

The sixth chapter points out the structure of charges in our country. There is some information on comparison with other countries and some tips what can possibly be implemented into the Czech legal system. The following chapter (number seven) explains the situation concerning the waste management in the neighbouring countries. The conclusion of this thesis is talking about general pyramid of the waste management which needs to be full filled. The prevention of the waste production must be on the first place. Second idea is that waste utilization must be favoured before its disposal. The chapter also mentions' the importance of education in all society, because it is necessary to sort the waste.

Klíčová slova diplomové práce / Key words of this thesis

česky: Odpadové hospodářství, odpad, poplatky

english: Waste management, waste, charges¹Bibliografie

Bibliografie

Knihy:

- Právo životního prostředí – 3. přepr. vydání, Milan Damohorský a kolektiv, C.H.Beck 2010
- Zákon o odpadech s výkladem, Dana Římanová, Polygon 2005
- Zákon o odpadech s vysvětlivkami, JUDr. Michal Sobotka Ph.D., Ing.Ivana Jirásková, Linde 2005
- Základní fakta o odpadovém hospodářství v ČR, Ministerstvo životního prostředí, 2009
- Poplatkový systém v obcích, Jan Slavík a kolektiv, Ireas 2009
- Pevné odpady 2009, Jaroslav Váňa, ČZU 2009
- Logistika odpadového hospodářství, Věra Voštová a kolektiv, ČVUT 2009
- Nakládání s bioodpady v legislativě a praxi, Alena Pecinová a kolektiv, Ekomonitor
- Odpady, jejich využití a zneškodňování, Kuraš M. a kol., VŠCHT Praha 1994
- Trestní právo hmotné, I. Vydání., Jelínek J., Praha: Leges, 2009, kapitola XXVIII
- Ústava České republiky, V. Sládeček, V. Mikule, J. Syllová , Praha: 2007,
- Luboš Tichý, Evropské právo, 3. Vydání, 2006, C.H.Beck
- Platby za komunální odpad, Šauer, P. a autoři příspěvků, příspěvky závěrečného semináře projektu PAYT. Praha
- Umweltrecht – 3. Auflage, Michael Kloepfer, C.H.Beck 2004
- Nakladenie s odpadmi v Slovenskej republike, JUDr. Božena Gašparíková CSc., Ing.Peter Gallovič, Arguss 2006
- Právo životného prostredia – 2. zmenené a rozšírení vydanie, Soňa Košičiarová, Eurokodex 2009

Časopisy:

- České právo životního prostředí
- Opadový hospodář
- Odpady

Judikatura:

- Případ Paul Van de Walle a další versus Texaco Belgium SA

Další listinné zdroje:

- Předkládací zpráva k návrhu zákona o nakládání s těžebním odpadem a o změně některých zákonů. Praha, MPO a ČBÚ 2008.
- Ročenka a výroční zpráva Ministerstva životního prostředí ČR za rok 2009
- Důvodová zpráva k zákonu 154/2010
- Decision No 1600/2002/EC of the European Parliament and of the Council of 22 July 2002 laying down the Sixth Community Environment Action Programme.

Internetové zdroje:

- www.tretiruka.cz
- www.epravo.cz
- <http://www.tretiruka.cz/news/novela-zakona-o-odpadech-pp-cr-elektroodpad-elektrozariadeni/>
- <http://ekologie.xf.cz/temata/recyklace/recyklace.htm>

http://www.bmu.de/files/pdfs/allgemein/application/pdf/verpackv_lesef.pdf
<http://www.mestokladno.cz/vyhlaska-c-29-01-02-o-nakladani-s-komunalnim-a-stavebnim-odpadem-na-uzemi-mesta-kladna/d-1493/p1=2100009039>
<http://ekologie.xf.cz/temata/recyklace/recyklace.htm>
http://www.petrecycling.cz/rec-13_deleni.htm
<http://www.tretiruka.cz/news/novela-zakona-o-odpadech-psp-cr-snemovni-tisk-1301-a-1037-/>
http://www.czp.cuni.cz/wiki/Komun%C3%A1ln%C3%AD_odpad
<http://www.tretiruka.cz/news/zakon-o-odpadech-obecny-uvod-co-a-jak-upravuje-zakon-o-odpadech/>
<http://www.tretiruka.cz/news/povinnosti-pri-nakladani-s-odpady-/>
<http://www.tretiruka.cz/news/odpadovy-hospodar/>
<http://business.center.cz/business/pravo/zakony/odpady/poznamky.aspx#poznamka30>
<http://www.inchem.org/documents/cicads/cicads/cicad55.htm>
<http://suta.blog.respekt.ihned.cz/c/30349/New-York-urputne-chemikalie-a-nemocne-srdce.html>
<http://www.skolatextilu.cz/predpisy/index.php?page=36>
<http://www.tretiruka.cz/news/zakon-o-nakladani-s-tezebnim-odpadem/>
<http://www.technicke-normy-csn.cz/normy-csn-zavaznost-norem.html>
<http://www.cpsys.cz/zakon-o-obalech/c/> http://www.ban.org/main/about_BAN.html
http://www.nationmaster.com/graph/env_was_gen-environment-waste-generation
<http://www.basel.int/>
<http://www.sazp.sk/bcrc/>
<http://cs.wikipedia.org/>

Aktuální texty právních předpisů a judikatury byly čerpány ze systému Aspi

Poděkování

Na závěr bych rád poděkoval všem, co mi pomohli s vytvořením této práce, a to zejména vedoucímu diplomové práce JUDr. Michalovi Sobotkovi Ph.D. za velmi užitečné konzultace, slečně Ing. Janě Kubíkové, absolventce Fakulty životního prostředí na Univerzitě Jana Evangelisty Purkyně v Ústí nad Labem, za pomoc s technickými pasážemi použitými v této práci a slečně Mgr. Evě Strnadové z Ministerstva životního prostředí ČR za občasné konzultace a cenné materiály, bez kterých by se mi tuto práci nepovedlo zkompileovat.
