

Univerzita Palackého v Olomouci
Právnická fakulta

Martina Bajáková

Odpadové právo v judikatuře Soudního dvora EU

Diplomová práce

Olomouc 2016

Prohlašuji, že jsem diplomovou práci na téma Odpadové právo v judikatuře Soudního dvora EU vypracovala samostatně a citovala jsem všechny použité zdroje.

V Olomouci dne 31.3.2016

Martina Bajáková

Tímto bych chtěla vyjádřit poděkování vedoucímu mé práce panu JUDr. Ondřeji Víchovi, Ph.D, a to především za jeho čas a trpělivost. Za jeho podporu a připomínky patří díky i mému příteli Markovi.

OBSAH

Úvod.....	7
1 Základní pojmy.....	9
1.1 Principy nakládání s odpady.....	9
1.2 Odpadové hospodářství.....	11
1.3 Definice odpadu.....	12
1.3.1 Vnitrostátní právní úprava.....	12
1.3.2 Unijní právo.....	13
1.3.3 Mezinárodní právní úprava.....	13
1.3.4 Vedlejší produkt.....	14
1.3.5 Odpad přestává být odpadem.....	15
1.3.6 Nebezpečný odpad.....	16
1.3.7 Komunální odpad.....	16
1.3.8 Katalog odpadů.....	21
1.4 Prvotní původce odpadu.....	21
1.5 Původce odpadu.....	22
1.6 Oprávněná osoba.....	22
1.7 Shromazďování, skladování a skládka odpadů.....	22
1.8 Shrnutí.....	23
2 Mezinárodní právo.....	24
2.1 Basilejská úmluva o kontrole pohybu nebezpečných odpadů přes hranice států a jejich zneškodňování.....	24
2.2 Úmluva o zákazu dovozu nebezpečného odpadu a kontrole jeho přeshraniční přepravy v Africe.....	27
2.3 Úmluva o předcházení znečištění moří ukládáním odpadů a jiných látek.....	28
2.4 Shrnutí.....	29
3 Unijní právo.....	30
3.1 Primární právo.....	30
3.1.1 článek 191 SFEU.....	30
3.2 Akční programy.....	30
3.3 Sekundární právo.....	31
3.3.1 Rámcová směrnice o odpadech.....	31
3.3.2 Nařízení o přepravě odpadů.....	36
3.4 Judikatura Soudního dvora EU.....	37
3.5 Definice odpadu v judikatuře Soudního dvora EU.....	38
3.5.1 Zanetti a Tombesi.....	38
3.5.2 ARCO Chemie a Epon.....	39
3.5.3 Palin Granit Oy a Avesta Polarit Chrome.....	40
3.5.4 Antonio Niselli.....	42
3.5.5 Komise vs Itálie.....	42
3.5.6 Van de Walle.....	43
3.5.7 Commune de Mesquer.....	43
3.5.8 Komise vs Řecko.....	45
3.6 Nařízení o přepravě odpadů v judikatuře Soudního dvora EU.....	45
3.6.1 Total Waste Recycling.....	45

3.7 Shrnutí.....	46
4 Vnitrostátní právo ČR.....	47
4.1 Zákon o odpadech.....	47
4.1.1 Cíle právní úpravy.....	48
4.1.2 Plány odpadového hospodářství.....	48
4.1.3 Ekonomické nástroje.....	49
4.1.4 Návrh nového zákona o odpadech a návrh zákona o vybraných výrobcích s ukončenou životností.....	50
4.2 Zákon o obalech.....	52
4.3 Judikatura českých soudů.....	54
4.3.1 SLOVLIKER ČR vs MŽP.....	54
4.3.2 Autoservis Jaroslav Veis vs MŽP.....	55
4.3.3 EDIKT vs MŽP.....	55
4.3.4 Shrnutí.....	56
Závěr.....	57
5 Bibliografie.....	59
Abstrakt.....	64
Klíčová slova.....	65

SEZNAM POUŽITÝCH ZKRATEK

CÚ	celní úřady
ČIŽP	Česká inspekce životního prostředí
ČOI	Česká obchodní inspekce
ČZPI	Česká zemědělská a potravinářská inspekce
EU	Evropská unie
KHS	krajské hygienické stanice
LZPS	Listina základních práv a svobod
MPO	Ministerstvo průmyslu a obchodu
MZ	Ministerstvo zemědělství
MŽP	Ministerstvo životního prostředí
NSS	Nejvyšší správní soud
NZOO	návrh nového zákona o odpadech a změně některých zákonů
OECD	Organizace pro hospodářskou spolupráci a rozvoj
OH	odpadové hospodářství
OAU	Organizace africké jednoty
OZV	obecně závazná vyhláška
POH	Plán odpadového hospodářství
SDEU	Soudní dvůr EU
SFEU	Smlouva o fungování EU
SFŽP	Státní fond životního prostředí
SÚKL	Státní ústav pro kontrolu léčiv
ÚSKVBL	Ústav pro státní kontrolu veterinárních biopreparátů a léčiv
ZOB	zákon č. 477/2001 Sb., o obalech a o změně některých zákonů
ZOO	zákon č. 185/2001 Sb., o odpadech a o změně některých dalších zákonů
ŽP	životní prostředí

Úvod

Předmětem zkoumání této práce je odpadové právo, které je v České republice považováno za relativně nové právní odvětví, čemuž nasvědčuje skutečnost, že první zákon upravující odpady na našem území byl přijat až v roce 1991.

Téma diplomové práce „*Odpadové právo v judikatuře Soudního dvora EU*“ jsem si vybrala, jelikož se mi zdá aktuální a stále se vyvíjející. V budoucnu bude s velkou pravděpodobností nabývat na významu pro neutěšitelnou potřebu společnosti konzumovat a s tím související rok od roku zvětšující se tvorba odpadu. Jen v EU připadá na jednu osobu „16 tun použitého materiálu za rok, z čehož se 6 tun stane odpadem a polovina tohoto odpadu končí na skládkách.“¹ Není to jenom zvyšující se kvantitativní stránka odpadu, která představuje nebezpečí pro životní prostředí (dále jen „ŽP“ nebo „životní prostředí“), ale i samotná nebezpečnost některých odpadů pro ŽP a lidské zdraví.

Odpadové právo je rozvíjejícím se odvětvím. V roce 2008 nakládání s odpady dosáhlo obratu 145 miliard EUR a zaměstnalo 2 miliony osob. Předpokládaný rozvoj odpadového hospodářství počítá s možností ročního obratu 187 miliard EUR a vytvořením 2,4 miliony pracovních míst.²

Podle statistik EU byla celková produkce odpadu v roce 2012 celkem 2 514 milionů tun. Toto číslo je vyšší, než v době finanční a hospodářské krize z let 2008 a 2010.³

Podstatu problematiky odpadu trefně shrnuje bývalý evropský komisař pro ŽP Janez Potočnik, že bychom měli na „odpady hledět jako na zdroj – a ukládat tento zdroj do země je více než krátkozraké.“ Přece jen jsou „recyklované materiály levnější, než materiály zbrusu nové, a snižují emise skleníkových plynů a naši závislost na dovozu.“⁴

Cílem práce je zaměřit se na rozbor relevantní právní úpravy, která se týká nakládání s odpady a obaly, a to s důrazem na judikaturu Soudního dvora EU (dále také „SDEU“). Tento výklad bude znázorněn na jednotlivých rozhodnutích SDEU, které se staly pro výklad institutu odpadu naprosto klíčové. Množství takových rozhodnutí ovšem daleko přesahuje

1 Evropská komise. *Odpady – rychlejší cesta k vytváření pracovních míst a snižování nákladů* [online]. europa.eu, 13. ledna 2012 [cit. 9. března 2016]. Dostupné na <http://ec.europa.eu/ceskarepublika/press/press_releases/12_18_cs.htm>.

2 Tamtéž.

3 EUROSTAT. *Waste statistic* [online]. europa.eu [cit. 17. února 2016]. Dostupné na <http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Waste_statistics>.

4 Evropská komise. *Odpady – rychlejší cesta k vytváření..*

rozsah této práce, a proto bude kladen důraz pouze na několik nejnázornějších a nejzákladnějších rozhodnutí. Práce má za cíl odpovědět na otázku, zda je česká právní úprava v souladu s unijní právní úpravou a s judikaturou SDEU.

Práce je kromě úvodu a závěru dělena do čtyř kapitol, které se dále dělí na podkapitoly. V první kapitole jsou vymezeny základní pojmy, které se týkají odpadového práva a které jsou používány v dalších kapitolách. Předmětem této kapitoly je zejména problematika definice odpadu obsažená ve vnitrostátním, unijním a mezinárodním právu.

Druhá kapitola se týká mezinárodního práva a zohledňuje mezinárodněprávní aspekty, související s problematikou nakládání s odpady.

Ve třetí kapitole nazvané „Unijní právo“ je rozebrána unijní úprava, zejména rámcová směrnice o odpadech. Na unijní rozbor navazuje judikatura SDEU, která tvoří klíčovou část práce. Zhodnocuje význam judikatury SDEU pro vynucování práva v jednotlivých členských státech. Přestože existuje právní definice pojmu odpad, tak je mnohdy v praxi nelehké určit, co je odpadem a co není. S těmito otázkami nám pomáhá právě judikatura SDEU. Předmětem kapitoly je zkoumání, jestli a jak judikatura SDEU přispívá k vývoji definice odpadu a jaké konkrétní spory SDEU řešil.

Předmětem čtvrté kapitoly je rozbor vnitrostátní právní úpravy v oblasti odpadového práva. V potaz je vzata relevantní judikatura českých soudů. Kapitola se zabývá rovněž otázkami, zdali je právní úprava České republiky dostatečná, jak pohlížím na návrh nové právní úpravy a jaké změny bych navrhovala *de lege ferenda*.

1 Základní pojmy

Pro dobrou orientaci v odpadovém právu, je třeba vymezit některé základní pojmy, které se prolínají tímto právním odvětvím. Nezbytností pro správnou aplikaci základních pojmů v praxi, je jejich přesné vymezení a jednotná aplikace. Mezi důležité pojmy, které se týkají odpadového práva a je třeba je zmínit pro lepší orientaci v této problematice, patří principy nakládání s odpady. Dalšími pojmy, které je nutné vyložit na začátku práce jsou odpadové hospodářství, odpad a s ním související nebezpečný odpad, komunální odpad a Katalog odpadů. Neméně důležitými pojmy odpadového hospodářství jsou prvotní původce odpadu, původce odpadu a oprávněná osoba pro nakládání s odpadem. Aby mohly být vnitrostátní předpisy správně aplikovány, je nutné pojmy odpadového práva přesně vymezit v souladu s unijní úpravou a v praxi jednotně vykládat.

1.1 Principy nakládání s odpady

Principy nakládání s odpady jsou významné jak pro tvorbu práva, tak pro jeho následnou interpretaci a aplikaci, která musí být s nimi v souladu. Právo ŽP je dynamické a stejně tak jsou i jeho principy. „Okruh principů není uzavřený a každému z nich je přikládána různá míra důležitosti. Některé z principů, které byly považovány v počátcích právní regulace ochrany životního prostředí za významné, jsou dnes považovány za překonané.“⁵ Níže uvádím některé základní principy právní úpravy, které považuji za nejdůležitější ve vztahu k nakládání s odpady.

Hlavním principem, který má za cíl předcházet odpadům, je **princip prevence**. Princip je zakotven v ustanovení § 10 odst. 1 zákona č. 185/2001 o odpadech (dále jen „ZOO“ nebo „zákon o odpadech“) a stanovuje, že *„každý má při své činnosti nebo v rozsahu své působnosti povinnost předcházet vzniku odpadů (primární prevence), omezovat jejich množství (prevence kvantitativní) a nebezpečné vlastnosti (prevence kvalitativní); odpady, jejichž vzniku nelze zabránit, musí být využity, případně odstraněny způsobem, který neohrožuje lidské zdraví a životní prostředí a který je v souladu s tímto zákonem a se zvláštními právními předpisy.“* V odst. 2 je upraven princip prevence i pro samotné výrobce výrobků, kteří jsou *„povinni tyto výrobky vyrábět tak, aby omezili vznik nevyužitelných*

5 SOBOTKA, M. Vybrané principy práva životního prostředí v oblasti právní úpravy nakládání s odpady. In MAREK, K. a kol. (ed). *Aktuální otázky práva životního prostředí*. Brno: Vydavatelství Masarykova univerzita, 2005, s. 138-139.

odpadů z těchto výrobků, zejména pak nebezpečných odpadů.“ M. Sobotka spatřuje v obecnosti uložených povinností problém při „jejich vymáhání a tudíž i nefunkčnost dané právní úpravy.“⁶ Daleko lepší shledává právní úpravu předcházení vzniku nebezpečných odpadů, protože je založena na „stanovení zákazů vyjmenovaných nebezpečných chemických látek a jejich kontrola je nepoměrně snadnější, než posuzování kvantitativní materiálové přiměřenosti výrobku.“⁷

Dalším důležitým principem je **princip odpovědnosti původce**. Původcem v odpadovém hospodářství je původce odpadu, kterým mohou být podnikající osoby nebo obce (u komunálního odpadu) a jejich odpad může představovat riziko pro ŽP.^{8 9}

Důležitým principem, který doplňuje nepřilíš funkční princip prevence vzniku odpadů, je **princip odpovědnosti výrobce (dovozce)**.

Ústavně zakotvený **princip nejvyššího hodnoty** v čl. 11 odst. 3 Listiny základních práv a svobod (dále jen „LZPS“), chrání ŽP, které má veliký význam pro lidstvo a je proto chráněno tak, jak je chráněn lidský život a zdraví člověka.¹⁰

Princip trvale udržitelného rozvoje společnosti, který je upraven v § 6 zákona č. 17/1992 Sb., o životním prostředí. Jde o „*takový rozvoj, který současným i budoucím generacím zachovává možnost uspokojovat jejich základní životní potřeby a přitom nesnižuje rozmanitost přírody a zachovává přirozené funkce ekosystémů.*“ Příkladem projevu toho principu v odpadovém hospodářství může být zabraňování vzniku černých skládek.¹¹

Princip předběžné opatrnosti, který je zakotven v § 13 zákona č. 17/1992 Sb., o životním prostředí, stanovuje, že „*lze-li se zřetelem ke všem okolnostem předpokládat, že hrozí nebezpečí nevratného nebo závažného poškození životního prostředí, nesmí být pochybnost o tom, že k takovému poškození skutečně dojde, důvodem pro odklad opatření, jež mají poškození zabránit.*“ Jde o princip, který představuje „zvláštní modifikaci“ principu

6 Tamtéž, s. 140-142.

7 Tamtéž.

8 Tamtéž, s. 143.

9 **Původcem odpadu** dle ZOO je: „právnícká osoba nebo fyzická osoba oprávněná k podnikání, při jejichž činnosti vznikají odpady, nebo právnícká 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.“

10 DAMOHORSKÝ, M., a kol. *Právo životního prostředí*. 3. vydání, Praha: C. H. Beck, 2010, s. 50.

11 Tamtéž, s. 51.

prevence vůči kterému se odlišuje znakem nejistoty.¹²

Princip znečišťovatel platí, tzv. PPP (*polluter pays principle*), umožňuje jednání, které je právem dovoleno, ale nese sebou určité následky jako např. poplatky za skládku. Princip vyplývá z principu odpovědnosti původce odpadu.¹³

Na odpadové hospodářství (dále jen „OH“ nebo „odpadové hospodářství“) se vážou dva principy, které spolu úzce souvisí, a to **princip soběstačnosti** (*self-sufficiency principle* neboli povinnost odstraňovat a zpracovávat odpad na území státu) a **princip blízkosti** (*proximity principle* neboli odstraňování odpadu co nejbližší místu jeho vzniku). Plán odpadového hospodářství (dále jen „POH“) kraje ve své analytické části obsahuje vyhodnocení stavu OH a vyhodnocuje síť zařízení pro nakládání s odpady, a to vše v souladu s těmito principy.¹⁴

1.2 Odpadové hospodářství

Důležitým pojmem, který je třeba definovat je **odpadové hospodářství**. Rozumí se jím „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“.¹⁵ ZOO dále definuje, co se rozumí **nakládáním s odpady**: „obchodování s odpady, shromažďování, sběr, výkup, přeprava, doprava, skladování, úprava, využití a odstranění odpadů“.¹⁶ Definování pojmů má význam pro povinné subjekty a určení jejich práv a povinností, které jim z nakládání s odpady dále vyplývají.

U subjektů OH se vracíme k **principu odpovědnosti původce odpadu** zmíněného výše. Subjektem může být právnická osoba nebo fyzická osoba, která má oprávnění k podnikání. Může jím být také právnická nebo fyzická osoba mající oprávnění k podnikání, při němž odpad nevzniká, ale je měněna jeho povaha nebo složení. Do třetice může být původcem odpadu obec, ale to pouze v případě komunálního odpadu, který vzniká na jejím území. K postavení subjektu původce odpadu se vážou povinnosti. Mezi ně patří povinnosti jako jsou zařazovat odpad podle druhů a kategorií, zajišťovat přednostní využití odpadů, ověřovat nebezpečné vlastnosti odpadů a nakládat s nimi podle jejich skutečných vlastností,

12 Tamtéž, s. 53.

13 Tamtéž, s. 52.

14 Aktuální znění: zákon č. 185/2001 Sb., o odpadech, ve znění pozdějších předpisů, § 43 odst. 4 písm. c).

15 Tamtéž, § 4 odst. 1 písm. d).

16 Tamtéž, § 4 odst. 1 písm. e).

zabezpečovat odpady před nežádoucím znehodnocením, odcizením nebo únikem.¹⁷

Mezi základní **prostředky OH** patří plánování v oblasti OH, základní systém nakládání s odpady, nakládání s vybranými kategoriemi odpadů a výrobků, zpětný odběr a přeshraniční pohyb odpadů.

1.3 Definice odpadu

Následující část práce se bude zabývat výkladem pojmu odpad. Tento klíčový pojem OH je definován nejen v ZOO, ale i právu unijním a mezinárodním. Správně by definice unijní měla být do našeho vnitrostátního práva transponována. Předmětem zkoumání této kapitoly bude, je-li definice pojata v souladu s právem unijním.

1.3.1 Vnitrostátní právní úprava

Obecně můžeme říci, že odpadem je věc, která „vznikne jako vedlejší (nechtěný) produkt převážné většiny lidských činností.“¹⁸ Tuto věc by se člověk měl pokusit recyklovat nebo hledat její další využití, aby nedocházelo k zatěžování ŽP. Pojem odpad, jakožto jeden z klíčových pojmů OH, je vymezen pozitivně **českým právním řádem** v § 3 odst. 1 **zákona č. 185/2001 Sb., o odpadech a o změně některých dalších zákonů**, ve znění pozdějších předpisů jako „*každá movitá věc, které se osoba zbavuje nebo má úmysl (subjektivní prvek) nebo povinnost se jí zbavit (objektivní prvek)*“.¹⁹ Oproti předešlému zákonu č. 125/1997 Sb., o odpadech se už nehovoří o odpadu jako o movité věci, „*kteřá se pro vlastníka stala nepotřebnou a vlastník se jí zbavuje s úmyslem ji odložit...*“ Jednoznačným pozitivem vnitrostátní právní úpravy je, že už ZOO v souladu s unijním právem stanovuje, že osobou, která se zbavuje odpadu nebo s ním jinak jedná, může být i někdo jiný než vlastník věci.²⁰ ZOO kromě definice pojmu odpad definuje v § 3 odst. 2 také to, co se rozumí výrazem „zbavování se odpadu“. Ke zbavování se odpadu dochází vždy, „*kdy osoba předá movitou věc k využití nebo k odstranění ve smyslu tohoto zákona nebo předá-li ji osobě oprávněné ke sběru nebo výkupu odpadů podle tohoto zákona bez ohledu na to, zda se jedná o bezúplatný nebo úplatný převod. Ke zbavování se odpadu dochází i tehdy, odstraní-li movitou věc osoba sama.*“ Vyvstanou-li pochybnosti dle § 3 odst. 3, zdali je movitá věc odpadem a nedošlo-li by

¹⁷ Tamtéž, § 16 odst. 1.

¹⁸ DAMOHORSKÝ, M., a kol. *Právo životního prostředí...*, s. 423.

¹⁹ **Návrh NZOO počítá v § 3 odst. 1 se stejnou definicí odpadu.**

²⁰ Viz JIRÁSKOVÁ, I., SOBOTKA, M., *Zákon o odpadech s vysvětlivkami a prováděcími předpisy*, 2. aktualizované vydání, Praha: Linde, 2005, s. 16.

k jejich odstranění, tak se aplikuje presumpce vzniku odpadů a předpokládá se úmysl „zbavit se“ odpadu, pokud došlo k zániku původního účelového určení věc.

Za pozitivum definice převzaté z rámcové směrnice lze považovat, že „nevychází z předpokladu subjektivní nepotřebnosti a z pohnutky toho, kdo se věci zbavuje“.²¹

V § 2 odst. 1 ZOO v souladu s unijní úpravou je naopak taxativní negativní výčet toho, co nepatří do působnosti daného zákona a podléhá tedy úpravě jiných právních předpisů.²² V následujícím odstavci jsou upraveny odpady, na které se ZOO použije subsidiárně, pokud to není vyloučeno příslušným právním předpisem.²³

V praxi není neobvyklé, že není jasně určitelné, je-li nějaká movitá věc odpadem či nikoliv. Vyvstanou-li pochybnosti bude probíhat správní řízení o tom, zda je konkrétní movitá věc odpadem nebo jím není. O „rozhodování v pochybnostech“ je příslušný rozhodovat krajský úřad a to buď na návrh vlastníka movité věci nebo *ex officio* podle § 3 odst. 8 ZOO.²⁴

1.3.2 Unijní právo

Směrnice Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 98/2008 ze dne 19. listopadu 2008 o odpadech a o zrušení některých směrnic (dále jen „**rámcová směrnice**“ nebo „rámcová směrnice o odpadech“ nebo „rámcové směrnice 98/2008/ES“) rozumí odpadem jakoukoli „**látku nebo předmět, kterých se držitel zbavuje nebo má v úmyslu se zbavit nebo se od něho požaduje, aby se jich zbavil.**“ Oproti ZOO není použita definice odpadu jako „každé movité věci“, ale jako „látky nebo předmětu“. Definice se tedy úplně doslovně neshodují. Přes tento patrný nesoulad v definicích, rámcová směrnice ve své preambuli v bodu 10 používá výraz „movitý majetek“. V preambuli stojí, že na „movitý majetek“ se použijí předpisy pro zpracování odpadů s výhradou některých výjimek. Rámcová směrnice však nedefinuje, co se rozumí pojmem „zbavování se“ odpadu.

1.3.3 Mezinárodní právní úprava

Stejně jako směrnice, tak Basilejská úmluva o kontrole pohybu nebezpečných odpadů

21 DIENSTBIER, F. Komunální odpad v novém zákoně o odpadech. *České právo životního prostředí*, 2002, roč. 2, č. 4, s. 52.

22 Jedná se například o odpadní vody, odpady drahých kovů, radioaktivní odpady, mrtvá těla zvířat, která uhynula jiným způsobem než porážkou, včetně zvířat usmrčených za účelem vymýcení nákazy zvířat odstraňovaných v souladu se zvláštním právním předpisem.

23 Není-li stanoveno zvláštním právním předpisem jinak, použije se ZOO na nakládání: s těžebním odpadem, s nepoužitelnými léčivými a návykovými látkami a vedlejšími produkty živočišného původu.

24 Tento institut byl založen až zákonem č. 185/2001 Sb., o odpadech a o změně některých dalších zákonů.

přes hranice států a jejich zneškodňování (dále jen „**Basilejská úmluva**“) rozumí odpadem „**látky nebo předměty, které jsou zneškodňovány nebo zamýšleny ke zneškodnění nebo jejichž zneškodnění požadují ustanovení vnitrostátních právních předpisů**“.²⁵ Úmluva místo pojmu „zbavení“ (*discard*) používá termín „zneškodnění“ (*disposal*), který je vyložen jako „**jakákoli činnost stanovená v příloze IV k této úmluvě**“²⁶ Příloha IV v oddíle A obsahuje všechny způsoby zneškodňování odpadů, které **nevedou** k možnosti využití zdrojů, recyklaci, zpětnému získávání, přímému opětovnému použití nebo alternativnímu využití.²⁷ Ve druhém oddíle B vyjmenovává příloha všechny způsoby, které naopak **mohou vést** k využití zdrojů, recyklaci, zpětnému získávání, přímému opětovnému použití nebo alternativnímu využití. Oddíl B se vztahuje na nebezpečné odpady, který by jinak podléhaly oddílu A.²⁸

1.3.4 Vedlejší produkt

Pojem odpad nelze směřovat s pojmem **vedlejší produkt**. Je důležité rozlišit, kdy nám při výrobě věci vznikne odpad, a kdy naopak vedlejší produkt. Vedlejší produkt je upraven v čl. 5 rámcové směrnice o odpadech a je také transponován v § 3 odst. 5 ZOO. Podle ZOO je vedlejším produktem „*movitá věc, která vznikla při výrobě, jejímž prvotním cílem není výroba nebo získání této věci.*“²⁹ Současně je třeba u movité věci, která má být posouzena jako vedlejší produkt, aby byly splněny následující 4 podmínky:

- a) vzniká jako nedílná součást výroby,
- b) její další využití je zajištěno,
- c) její další využití je možné bez dalšího zpracování způsobem jiným, než je běžná výrobní praxe, a
- d) její další využití je v souladu se zvláštními právními předpisy a nepovede k nepříznivým účinkům na životní prostředí nebo lidské zdraví.

Výrobce vedlejšího produktu nemá úplnou svobodu, co se týče využití vedlejšího produktu, neboť v § 3 odst. 7 ZOO je stanoveno, že: „*pro konkrétní způsoby použití vedlejších produktů podle odstavce 5 a výrobků z odpadů podle odstavce 6 musí být splněna kritéria pro využití odpadů, pokud jsou stanovena.*“

²⁵ Viz Basilejská úmluva čl. 2 odst. 1.

²⁶ Viz Basilejská úmluva čl. 2 odst. 4.

²⁷ Např. spalování na pevnině, spalování na moři, vypouštění do moří.

²⁸ Např. recyklace/zpětné získávání kovů a sloučenin kovů, regenerace kyselin nebo zásad.

²⁹ Rámcová směrnice používá místo „movité věci“ opět výraz „látky nebo předměty“.

SDEU se v několika svých klíčových rozhodnutích zabýval otázkou, je-li věc odpadem či vedlejším produktem. Judikáty jsou rozebrány dále v kapitole „Judikatura Soudního dvora EU.“³⁰

Příkladem, jaké materiály mohou být vedlejším produktem, jsou „kovové ořezky a hobliny či dřevěné piliny nebo zbytky z výroby skla.“³¹ Cílem tohoto institutu je, aby podniky při dodržení výše stanovených podmínek pro vedlejší produkt mohly „dosáhnout snížení ekonomických nákladů a i administrativního zatížení.“³²

1.3.5 Odpad přestává být odpadem

Dalším termínem důležitým pro OH je situace, kdy **odpad přestává být odpadem**. V čl. 6 rámcové směrnice 98/2008/ES a § 3 odst. 6 ZOO je tento výraz vymezen. „*Některé druhy odpadu přestávají být odpadem, jestliže poté, co byl odpad předmětem některého ze způsobů využití*“, splňují tyto kritéria:

- a) věc se běžně využívá ke konkrétním účelům,
- b) pro věc existuje trh nebo poptávka,
- c) věc splňuje technické požadavky pro konkrétní účely stanovené zvláštními právními předpisy nebo normami použitelnými na výrobky,
- d) využití věci je v souladu se zvláštními právními předpisy a nepovede k nepříznivým dopadům na životní prostředí nebo lidské zdraví a
- e) věc splňuje další kritéria, pokud jsou pro určitý typ odpadu stanovena přímo použitelným předpisem EU.³³

Výše zmíněné podmínky, kdy materiál přestává být odpadem a je možné ho použít, mají za cíl podporovat „mnohem větší míru recyklace a co nejvíce omezit čerpání dalších přírodních zdrojů.“³⁴

30 Tombesi (C-304/94), Palin Granit (C-9/00)

31 TUHÁČEK, M., JELÍNKOVÁ, J. Právo životního prostředí: praktický průvodce. Praha: GRADA Publishing, 2015, s. 224.

32 Tamtéž.

33 Nařízení Komise č. 715/2013, kterým se stanoví kritéria vymežující, kdy měděný šrot přestává být odpadem.

34 European Commission. *Kdy odpad přestává být odpadem? Jestliže splňuje nová kritéria, jejichž cílem je podpořit rozvoj našich recyklačních trhů* [online]. europa.eu, 31. března 2011 [cit. 9. března 2016]. Dostupné na <http://europa.eu/rapid/press-release_IP-11-388_cs.htm>.

1.3.6 Nebezpečný odpad

Nebezpečný odpad jako specifická kategorie odpadu je v § 6 ZOO vymezen jako, „*odpad vykazující jednu nebo více nebezpečných vlastností uvedených v příloze č. 2 k tomuto zákonu.*“ Příloha obsahuje seznam 15 nebezpečných vlastností odpadu. Patří mezi ně výbušnost, oxidační schopnost, vysoká hořlavost, hořlavost, dráždivost, škodlivost zdraví a další. Rámcová směrnice o odpadu neobsahuje definici nebezpečného odpadu. Čl. 19 odst. 2 stanovuje nutnost opatření nebezpečného odpadu „*identifikačním dokladem, který může být v elektronické podobě.*“ V dokladu musí být obsaženy příslušné údaje podle přílohy IB nařízení (ES) č. 1013/2006.

Čl. 1 odst.1 Basilejské úmluvy stanoví, co se rozumí nebezpečným odpadem, který je přeshraničně přepravován. Jde o „*odpady, které patří do jakékoli kategorie uvedené v příloze I s výjimkou těch, které nemají žádnou z vlastností uvedených v příloze III*“ a dále odpady, které jsou „*definovány nebo považovány za nebezpečné odpady vnitrostátními právními předpisy smluvních stran, jež je státem vývozu, dovozu nebo tranzitu.*“ Smluvní státy, které zakáží dovoz odpadů, informují ostatní smluvní státy o této skutečnosti. Neexistuje tedy mezinárodně uznávaná definice nebezpečného odpadu a je ponechán prostor k interpretaci státům.³⁵

V čl. 2 odst. 3 Basilejské úmluvy se definuje, co se rozumí pohybem přes hranice států. Rozumí se jím „*jakýkoli pohyb nebezpečných odpadů nebo jiných odpadů z oblasti pod vnitrostátní jurisdikcí jednoho státu do oblasti nebo přes oblast pod vnitrostátní jurisdikcí jiného státu, nebo do oblasti nebo přes oblast, která nepodléhá pod vnitrostátní jurisdikci žádného státu, za předpokladu, že se pohyb týká alespoň dvou států*“.

V čl. 4 odst. 3 Úmluvy je stanoveno, že v případě nedovolené přepravy odpadů jde o trestný čin.

1.3.7 Komunální odpad

Další kategorií odpadu *sui generis* je **komunálním odpadem**. Tzv. odpadem domácností je „*veškerý odpad vznikající na území obce při činnosti fyzických osob a který je uveden jako komunální odpad v Katalogu odpadů, s výjimkou odpadů vznikajících u právnických osob nebo fyzických osob oprávněných k podnikání.*“³⁶ Původcem komunálního odpadu nejsou ony

³⁵ Viz Basilejská úmluva čl. 4 odst. 1 písm. a)

³⁶ Aktuální znění: zákon č. 185/2001 Sb., o odpadech, ve znění pozdějších předpisů, § 4 odst. 1 písm. b)

domácnosti, ale podle stanovené zákonné fikce jím jsou obce.

Základní systém pro nakládání s komunálním odpadem stanovuje ZOO. Na obce jakožto původce jsou kladeny povinnosti, a proto musí v souladu s § 17 odst. 3 ZOO **určit místa**, kde mohou fyzické osoby odkládat komunální odpad. Tato povinnost je některými odborníky považována za „zásah do samostatné působnosti“ obcí.^{37 38} Důvodem pro zavedení této zákonné povinnosti bylo, že se některé obce „snažily zcela vyhnout odpovědnosti za komunální odpad“, což jim umožňoval zákon svým ustanovením o okamžiku nabytí vlastnického práva obce ke komunálnímu odpadu.³⁹

Obec také zajišťuje místa pro odkládání nebezpečných složek odpadu jako jsou např. baterie, zbytky barev a spotřební chemie, zářivky, rozpouštědla. Kromě povinnosti zajistit místa pro oddělené soustředování⁴⁰ nebezpečných složek komunálního odpadu, obec musí také zajišťovat místa pro papír, plast, sklo, kov a biologicky rozložitelný materiál. Fyzické osoby jsou na druhou stranu povinny, na výše zmíněných místech určených obcí, třídít a odkládat zde komunální odpad. V momentě odložení odpadu na daná místa se obec stává nejen vlastníkem komunálního odpadu, ale taky jeho původcem.⁴¹

Obce většinou ve své samostatné působnosti upravují systém nakládání s komunálním odpadem prostřednictvím obecně závazných vyhlášek (dále jen „OZV“), ve kterých si obce mohou určit „*systém shromažďování, sběru, přepravy, třídění, využívání a odstraňování komunálních odpadů vznikajících na jejím katastrálním území. OZV může stanovit také systém nakládání se stavebními odpady produkoványi na jejím katastrálním území nepodnikajícími fyzickými osobami.*“⁴²

Velmi diskutovanou otázkou se staly **poplatky** (tzv. *ekonomický nástroj*), které souvisejí s nakládáním s komunálním odpadem. Obce mají k dispozici „tři alternativní modely“, jak mohou vybírat poplatek za komunální odpad na svých územích. Náklady spojené s komunálním odpadem se pokrývají **místním poplatkem** dle zákona č. 565/1990

37 DOBIÁŠOVÁ, H. Několik úvah nad novou právní úpravou nakládání s odpady, kterou přináší zákon č. 185/2001 Sb., o odpadech a o změně některých dalších zákonů, ve znění zákona č. 477/2001 Sb., o obalech a o změně některých zákonů (zákon o obalech). *České právo životního prostředí*, 2002, č. 3, s. 51.

38 „*Obec je povinna zajistit místa pro odkládání veškerého komunálního odpadu produkoványi fyzickými nepodnikajícími osobami na jejím katastrálním území.*“

39 DIENSTBIER, F. Komunální odpad v novém zákoně o odpadech. *České právo životního prostředí*, 2002, roč. 2, č. 4, s. 54.

40 Rozsah a způsob zajištění odděleného soustředování složek komunálního odpadu upravuje **vyhláška č. 321/2014 Sb.**

41 DAMOHORSKÝ, M., a kol. *Právo životního prostředí...*, s. 435.

42 Aktuální znění: zákon č. 185/2001 Sb., o odpadech, ve znění pozdějších předpisů, § 17 odst. 2.

Sb., o místních poplatcích. Dále lze výlohy obce pokrýt **poplatkem za komunální odpad** nebo **smluvní úhradou** dle ZOO.⁴³

Jak uvádí F. Dienstbier, smluvní úhrada dle § 17 odst. 6 ZOO za „*shromažďování, sběr, přepravu, třídění, využívání a odstraňování komunálních odpadů od fyzických osob*“, je velice „nízce legislativně zpracovaná.“ Je jí vytýkána obligatorní písemná forma, která je považována za „administrativní zátěž dalece převyšující model místního poplatku“. Mezi další negativa patří to, že svým obsahem jde o smlouvu darovací, ve které se zavazuje pouze fyzická osoba, nikoliv obec, která plní svou zákonnou povinnost. Zákon dále nestanovuje „povinnost jednotlivých fyzických osob [...] uzavřít s obcí příslušnou smlouvu, a tudíž ani platit úhradu.“ Povinnosti lze přeci ukládat pouze na základě zákona.⁴⁴

Druhou možností, kterou obec může použít na výběr poplatku za komunální odpad vznikající na jejím území je, že v OZV stanoví tento poplatek dle § 17 ZOO. Tento poplatek však „nelze stanovit současně s místním poplatkem za provoz systému shromažďování, sběru, přepravy, třídění, využívání a odstraňování komunálních odpadů podle zvláštního zákona.“ Poplatníkem je „každá fyzická osoba, při jejíž činnosti vzniká komunální odpad.“ Plátcem poplatku je „vlastník nemovitosti, kde vzniká komunální odpad.“ U budov, ve kterých je založeno společenství vlastníků jednotek, je plátcem toto společenství. V těchto případech se poplatek rozúčtovává na jednotlivé poplatníky plátcem poplatku.⁴⁵

Třetí alternativou výběru poplatku za komunální odpad je místní poplatek. Kritizovanou novelou došlo ke změně charakteru poplatku za komunální odpad. Poplatník, kterým je fyzická osoba, je určen podle *formálního kritéria*. Kritériem je trvalý pobyt na území příslušné obce nebo vlastnictví stavby určené k individuální rekreaci, bytu nebo rodinného domu, ve kterých není hlášena k pobytu žádná fyzická osoba. Problémem u trvalého pobytu je, že „v řadě případů neodráží skutečný stav“ a může tak docházet k „paušalizaci bez ohledu na to, zda poplatníci využívají systém nakládání s komunálním odpadem určený obcí, či nikoliv.“⁴⁶ Předchozí právní úprava naopak používala *kritérium skutečného vzniku komunálního odpadu*. Negativem této úpravy byla „obtížná možnost

43 DIENSTBIER, F. Zpoplatnění nakládání s komunálním odpadem po tzv. pražské novele zákona o odpadech. *České právo životního prostředí*, 2002, roč. 3, č. 5, s. 69.

44 Tamtéž, s. 70-72.

45 Podle návrhu novely ZOO má být tento poplatek upraven již v zákoně o místních poplatcích.

46 VEDRAL, J. Několik poznámek k novému zákonu o odpadech z pohledu obcí. *České právo životního prostředí*, 2002, roč. 2, č. 4, s. 40-42.

dokazování, že fyzická osoba v tom kterém případě skutečně komunální odpad produkuje.“⁴⁷

Sazba poplatku za provoz systému shromažďování, sběru, přepravy, třídění, využívání a odstraňování komunálních odpadů je tvořena dvěma složkami. První složka může činit až 250 Kč za osobu a kalendářní rok. Druhá složka se odvíjí od skutečných nákladů obce z předchozího kalendářního roku a může činit až 750 Kč za osobu, přičemž k určení skutečných nákladů, musí obec v OZV rozúčtovat náklady na sběr a svoz netříděného komunálního odpadu.⁴⁸

Tato druhá složka poplatku by měla motivovat poplatníky. V této souvislosti je nutné zmínit návrh nového zákona o odpadech (dále jen „NZOO“), který má za cíl zvýšit objem recyklovaných odpadů a téměř skončit se skládkováním do roku 2024 (*Zero Waste Europe*). NZOO opouští placení odpadu podle principu kapitačního, jelikož není příliš spravedlivý ani motivující, a chce zavést poplatek vážící se na to, kolik komunálního odpadu fyzické osoby skutečně vyhodí, tzv. PAYT (*pay as you throw*). Probudit zájem v lidech, aby na základě recyklace ušetřili, vytváří současně hrozbu černých skládek nebo spalování odpadu v topeništích. Podle mého názoru by bylo lepší především vzbudit ekologickou osvětu v lidech a jejich zájem o přírodu, než se je snažit motivovat nižším poplatkem za komunální odpad. Navíc se dá předpokládat, že bude velice technicky obtížné i nákladné realizovat zpoplatněný skutečných producentů odpadu podle zjišťování kolik odpadu kdo vyprodukoval. Nakonec ovšem bude záležet na obcích, jestli využijí pro nakládání s odpadem poplatek podle toho, kolik lidé skutečně vyhodí dle § 10d odst. 1 písm. b) NZOO (tzv. poplatek za odkládání komunálního odpadu z nemovité věci), nebo jestli zůstanou u skládkování dle § 10d odst. 1 písm. a) NZOO (tzv. poplatek za systém nakládání s komunálním odpadem).⁴⁹

Velmi často podle současné právní úpravy může docházet k situacím, kdy se osoba s trvalým pobytem v určité obci, (kde je komunální odpad zpoplatněn místním poplatkem) ve skutečnosti trvale zdržuje v jiné obci, která využívá smluvní úhradu či poplatek za komunální odpad. V opačných případech může docházet k situacím, kdy se osoba placení poplatku vyhne. Trvalý pobyt má v obci, která nevyužívá místní poplatek, ale třeba smluvní úhradu a současně se trvale zdržuje v obci, která využívá poplatek právě na základě trvalého pobytu. F.

47 Tamtéž.

48 Aktuální znění: zákon č. 565/1990 Sb., o místních poplatcích, § 10b.

49 MRÁZOVÁ, Š. *Poplatky za komunální odpad se asi změní, budou brát ohled na množství* [online]. ekolist.cz, 12. února 2016 [cit. 10. března 2016]. Dostupné na <<http://ekolist.cz/cz/zpravodajstvi/zpravy/poplatky-za-komunalni-odpad-se-asi-zmeni-budou-brat-ohled-na-mnozstvi>>.

Dienstbier tvrdí, že tyto alternativní metody „zcela nejméně odpovídají základním kritériím rovnosti a spravedlnosti.“⁵⁰

Jednou z variant pro hospodárnější nakládání s odpady, místo systému plateb podle množství odpadu, lze použít nástroje jako jsou daně za skládkování a spalování odpadu a zákaz těchto činností (*landfill ban*).⁵¹ Analýza v sedmi členských státech EU, kde je aplikován zákaz skládkování, ale ukazuje, že ani toto řešení pro nakládání s odpadem není úplně nejefektivnější a neukazuje ty výsledky, které by členské státy očekávaly. V případě Holandska a Německa totiž došlo místo ke zvýšení počtu recyklace odpadu, ke trojnásobnému zvýšení jeho energetického spalování. U Rakouska a Norska došlo ke snížení recyklace. Dánsko se zákazem skládkování zvýšilo produkci spalování odpadu a současně zvýšilo produkci odpadu samotného o 37,5%. Není ani neobvyklé, že se některé členské státy snaží vylepšit své odpadové statistiky, a proto nejsou veškerá data věrohodná. Právě zákaz skládkování může být onen způsob jak „pohrbit“ odpad v rámci „jiné statistiky, aniž by došlo ke skutečnému zlepšení výsledků“.⁵²

Podle dat Ministerstva životního prostředí jsme v České republice v roce 2014 vyprodukovali celkem „32 mil. tun odpadů. Z toho 1,6 mil. tun činily nebezpečné odpady a 30,5 mil. tun ostatní odpady. Na jednoho obyvatele ČR vychází 3 043 kg/rok všech odpadů.“ Z celkového počtu mil. tun odpadu jsme vyprodukovali celkem „5,3 mil. tun“ komunálního odpadu. „Na jednoho občana ČR tedy vychází 506 kg. Podíl komunálních odpadů na celkové produkci odpadů tvořil necelých 17 %.“ ČR s komunálním odpadem 506 kg na občana odpovídá průměru EU, který činí přibližně „503 kg“. Mezi jednotlivými členskými státy se však komunální odpad pohybuje v rozmezích od „298 až 718 kg.“^{53 54}

Česká republika má průměrné výsledky z recyklace komunálního odpadu v rámci členských států EU. Vytrídíme z celkového objemu komunálního odpadu pouze „35%“. Návrh balíčku Evropské komise pro cirkulační ekonomiku (*Circular Economy Package*)

50 DIENSTBIER, F. Zpoplatnění nakládání s komunálním odpadem po tzv. pražské novele zákona o odpadech. *České právo životního prostředí*, 2002, roč. 3, č. 5, s. 75.

51 Zákaz skládkování funguje v Dánsku, Holandsku, Německu, Norsku, Švédsku, Švýcarsku, Rakousku.

52 Zerowaste Europe. *Press Release: Landfill ban? A false path to a circular economy* [online]. Zerowasteurope.eu, 9. listopad 2015 [cit. 10. března 2016]. Dostupné na <<http://www.zerowasteurope.eu/2015/11/press-release-landfill-ban-a-false-path-to-a-circular-economy/#comments>>.

53 MŽP. *Produkce a nakládání s odpady v roce 2014* [online]. mzp.cz [cit. 9. února 2016]. Dostupné na <[http://www.mzp.cz/C1257458002F0DC7/cz/nakladani_odpady4/\\$FILE/produkce%20s%20odpady.pdf](http://www.mzp.cz/C1257458002F0DC7/cz/nakladani_odpady4/$FILE/produkce%20s%20odpady.pdf)>.

54 Sedmý Akční program pro životní prostředí fo roku 2020, b. 39.

přítom počítá se zvýšením recyklace komunálního odpadu na „65%“ do roku 2030.^{55 56}

1.3.8 Katalog odpadů

Katalog odpadů obsahuje velice podrobnou kategorizaci odpadů. MŽP stanovuje vyhláškou č. 381/2001 Sb., 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 (dále jen „**Katalog odpadů**“). Příloha č. 1 výše zmíněné vyhlášky obsahuje Katalog odpadů, který je rozdělen do skupin od 01 až 20, které jsou dále podrobně děleny na jednotlivé odpady. Katalogové číslo je složeno ze tří dvojčíslí. První dvojčíslí označuje skupinu odpadů, druhé dvojčíslí označuje podskupinu odpadů a třetí dvojčíslí označuje druh odpadu. Původci odpadů a oprávněné osoby v souladu se ZOO zařazují odpad pod čísla stanovená v Katalogu odpadů. Kromě Katalogu odpadů vyhláška obsahuje ještě přílohu č. 2., nazývanou „Seznam nebezpečných odpadů“ a členěnou do 20 skupin, přičemž ty jsou ještě rozděleny na podrobnější podskupiny odpadů.

Nepodaří-li se zařadit odpad dle Katalogu odpadů, tak jej na návrh obecního úřadu obce s rozšířenou působností zařadí MŽP.⁵⁷

1.4 Prvotní původce odpadu

Prvotním původce odpadu je v souladu s rámcovou směrnicí o odpadech každý, při jehož činnosti vzniká odpad. Činnost se neváže na podnikatelské oprávnění. ZOO ukládá této osobě obecné povinnosti v § 10 odst. 1 jako jsou povinnosti předcházet vzniku odpadů, omezovat jejich množství a nebezpečné vlastnosti a odstraňovat je bez ohrožení ŽP v souladu s tímto zákonem. Jde o důležité ustanovení ale je „natolik obecné a deklaratorní, že jeho normativní význam je minimální.“^{58 59}

55 PIŇOS, J. *Nezdvojnásobíme-li recyklaci komunálních odpadů, nedosáhneme na evropské fondy* [online]. ekolist.cz, 3. března 2015 [cit. 10. března 2016]. Dostupné na <<http://www.hnutiduha.cz/aktualne/nezdvojnashime-li-recyklaci-komunalnich-odpadu-nedosahneme-na-evropske-fondy>>.

56 Tamtéž, balíček cirkulační ekonomiky má také za cíl recyklovat 75% obalů a snížit skládkování komunálního odpadu na 10% do roku 2030.

57 vyhláška č. 381/2001 Sb., 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, § 4 odst. 1.

58 JIRÁSKOVÁ, I, SOBOTKA, M. *Zákon o odpadech s vysvětlivkami...*, s. 30.

59 Aktuální znění: zákon č. 565/1990 Sb., o místních poplatcích, § 12 odst. 1 – každý je povinen nakládat a zbavovat se odpadů v souladu se zákonem.

1.5 Původce odpadu

Dle § 4 odst. 1 písm. x) ZOO je původcem odpadu, základním subjektem OH, „právnícká osoba nebo fyzická osoba oprávněná k **podnikání**, při jejichž *činnosti vznikají odpady*, nebo právnícká osoba nebo fyzická osoba oprávněná k podnikání, které provádějí *úpravu* odpadů nebo *jiné činnosti*, jejichž výsledkem je *změna povahy nebo složení* odpadů (např. třídění odpadu), a dále **obec** od okamžiku, kdy nepodnikající fyzická osoba odpad odloží na místě k tomu určeném; obec se současně stane vlastníkem tohoto odpadu.“

Rámcová směrnice o odpadech hovoří v čl. 3 odst. 5 o původci odpadu, včetně toho prvotního původce, jako o osobě, která „provádí předzpracování, směšování nebo jiné činnosti, jejichž výsledkem je změna povahy nebo složení těchto odpadů.“ Rámcová směrnice nehovoří o podnikatelském oprávnění, ani o fiktivním postavení obce.

1.6 Oprávněná osoba

S předchozími dvěma pojmy souvisí pojem **oprávněná osoba**, kterou je *každý*, kdo je oprávněn k nakládání s odpady dle ZOO nebo podle jiných zvláštních předpisů. ZOO jim ukládá celou řadu povinností jako jsou: zařadit odpad podle Katalogu odpadů, označovat nebezpečné odpady, zpracovat identifikační list nebezpečného odpadu a místa nakládání s nebezpečným odpadem tímto listem vybavit, zajišťovat odborné nakládání s odpady a povinnost vést u některých odpadů evidenci osob od nichž odpad odebrala nebo vykoupila.⁶⁰

1.7 Shromažďování, skladování a skládka odpadů

Tyto tři definice je třeba vymezit pro pochopení etap, které provázejí nakládání s odpady.

Shromažďování odpadů je podle § 4 odst. 1 písm. g) „*krátkodobé soustředování odpadů do shromažďovacích prostředků v místě jejich vzniku před dalším nakládáním s odpady.*“

Skladováním odpadů se rozumí dle § 4 odst. 1 písm. h) „*přechodné soustředování odpadů v zařízení k tomu určeném po dobu nejvýše 3 let před jejich využitím nebo 1 roku před jejich odstraněním.*“

ZOO dle § 4 odst. 1 písm. i) definuje **skládku** jako – „*zařízení zřízené v souladu se*

⁶⁰ Tamtéž, § 4 odst. 1 písm. y). Jedná se např. o živnostenský zákon.

zvláštním právním předpisem a provozované ve třech na sebe bezprostředně navazujících fázích provozu, včetně zařízení provozovaného původcem odpadů za účelem odstraňování vlastních odpadů a zařízení určeného pro skladování odpadů s výjimkou skladování odpadů podle písmene h).“

1.8 Shrnutí

Na základě základních principů a pojmů, které charakterizují odpadové právo, lze lépe porozumět kapitolám z pohledu práva mezinárodního, unijního a vnitrostátního. Zejména důležitá je definice odpadu, která se postupně vyvíjela a je dále dotvářena judikatorní činností SDEU, která bude rozebrána dále. Po porovnání definic odpadu podle vnitrostátního práva, mezinárodního a unijního je zřejmé, že si definice doslovně neodpovídají. NZOO nepočítá se změnou definice odpadu, která je obsažena v ZOO.

Za nejzásadnější základní pojem, který bývá u nás nejdiskutovanější, co se týče stanovení způsobu určení a výše jeho poplatku, je bezesporu komunální odpad. Komunální odpad má být podle NZOO zpoplatněn podle skutečně vyprodukovaného odpadu. Je-li toto ekonomicky motivující řešení efektivnější oproti platbě založené na principu kapitačním, ukáže až čas.

2 Mezinárodní právo

V mezinárodním právu ŽP rozdělujeme právní normy na tzv. „hard law“ a „soft law“. „Hard law“ jsou závazné a vynutitelné mezinárodněprávní normy pro státy, které je ratifikovaly. Zatímco „soft law“ jsou nezávazné dokumenty. To ovšem neubírá důležitosti, kterou „soft law“ představují pro mezinárodní právo ŽP. „Soft law“ mívají nejčastěji formu doporučení nebo deklarací. Svoje pozitivum představují v tom, že se mohou s odstupem času stát mezinárodněprávním obyčejem nebo mohou být převtěleny do mezinárodní úmluvy. Především je „soft law“ aplikovatelné bez dalšího a představuje dobrý krok států ke kooperaci na mezinárodněprávním poli.⁶¹

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

Nejvýznamnější právní pramen, který upravuje problematiku přeshraničního pohybu nebezpečného odpadu na mezinárodní úrovni, je **Basilejská úmluva**. Úmluva byla přijata v rámci Programu OSN pro životní prostředí dne 22. března 1989, vstoupila v platnost 5. května 1992 a stejného data se stala závaznou i pro Českou republiku. Počet smluvních států k dnešnímu dni dosahuje čísla 183. Spojené státy americké a Haiti jsou poslední dva státy, které Úmluvu podepsaly, ale doposud ji neratifikovaly. K přijetí Basilejské úmluvy vedla vlna nevole, která se zvedla poté, co vyšlo najevo, že docházelo k vyvážení toxického odpadu do Afriky a jiných rozvojových zemí. Ekologické katastrofy jsou častým podnětem k přijímání mezinárodněprávních norem. Celosvětově také stoupá produkce nebezpečného odpadu se kterou je třeba se odpovídajícím způsobem vypořádat. Zvyšující produkce odpadu je způsobena zvyšující se konzumní poptávkou a industriální produkcí. V roce 1990 dosáhla celosvětová produkce nebezpečného odpadu 300 milionů metrických tun. V roce 1997 stoupla produkce nebezpečného odpadu přes 400 milionů metrických tun.^{62 63 64}

Obsahem Basilejské úmluvy je 29 článků a 9 příloh. Příloha I obsahuje kategorie odpadů, které podléhají kontrole, příloha II kategorie odpadů vyžadujících zvláštní pozornost.

61 DAMOHORSKÝ, M. a kol.: *Právo životního prostředí...*, s. 114.

62 Sdělení MZV č. 6/2015 Sb.m.s., o přijetí Basilejské úmluvy o kontrole pohybu nebezpečných odpadů přes hranice států a jejich zneškodňování

63 *Basel Convention* (online). basel.int, 17. června 2015 (cit. 17. června 2015). Dostupné na <<http://www.basel.int/Countries/StatusofRatifications/PartiesSignatories/tabid/4499/Default.aspx#enote1>>.

64 CHOKSI, S. The Basel Convention on the Control of Transboundary Movements of Hazardous Wastes and Their Disposal: 1999 Protocol on Liability and Compensation. *Ecology Law Quarterly*. 2001, roč. 28, č. 2, s. 512.

Přílohu III tvoří seznam nebezpečných vlastností. Příloha IV obsahuje způsoby zneškodňování, příloha V obsahuje informace, které musí být uvedeny v oznámení a v průvodním dokladu. Příloha VI upravuje postup rozhodčího řízení. Příloha VII ještě nevstoupila v platnost. Přílohy VIII a IX obsahují seznamy A (nebezpečné odpady) a B (odpady nespádající pod čl. 1 odst. 1 písm. a) Úmluvy – tedy nejde o nebezpečné odpady).

Orgány Úmluvy jsou, stejně jako u jiných mezinárodních úmluv týkajících se ŽP, Konference smluvních stran a Sekretariát. Mezi klíčové aktivity Konference smluvních stran patří rozvinutí směrnic, které mají pomoci smluvním stranám s nakládáním s odpadem jako je „elektronický odpad, perzistentní organické polutanty, zastaralé pesticidy, medicínský odpad, použité olovené baterie, staré lodě určené k demontáži, azbestový a rtuťový odpad.“ Dalšími cíli Konference jsou projekty v rozvojových zemích s dostatečnou kapacitou pro odpad, a také spolupráce mezi průmyslovou a občanskou společností.⁶⁵

Mezi hlavní cíle Úmluvy patří **snížení výroby nebezpečných odpadů a podporovat jeho zpracování, co nejblíže jeho místa vzniku**, tzv. „proximity principle“.^{66 67}

Dalším stěžejním cílem je **omezit přeshraniční pohyb** nebezpečného odpadu.⁶⁸ Výjimkou jsou případy, kdy je s nebezpečným odpadem nakládáno způsobem šetrným k ŽP, tzv. „*environmentaly sound management*“. Jedná se o podrobná pravidla přeshraničního pohybu odpadů, která chrání lidské zdraví a ŽP před škodlivými účinky, které mohou tyto odpady vyvolat.⁶⁹

V neposlední řadě má Basilejská úmluva za cíl **regulovat případy, kdy je povolen přeshraniční pohyb**. Regulace je založena na předešlém informovaném souhlasu tranzitních a dovozních zemích. Přeshraniční pohyb se může uskutečnit pouze v případě písemných souhlasů všech dotčených států.^{70 71}

V roce 1995 byl přijat „**Basel Ban Amendment**.“ Tento dodatek Basilejské úmluvy zakazuje export nebezpečného odpadu, včetně materiálů zahrnující elektronický odpad tzv. „*e-waste*“, ze zemí uvedených v příloze VII, tzn. EU, Lichtenštejnsko a států Organizace pro

65 KUMMER PEIRY, K. The Basel Convention on the Control of Transboundary Movements of Hazardous Wastes and Their Disposal. *ASIL Annual Meeting Proceedings*. 2013, č. 107, s. 434.

66 Viz Basilejská úmluva čl. 4 odst. 2 písm. a).

67 Viz Basilejská úmluva čl. 4 odst. 2 písm. b).

68 Viz Basilejská úmluva čl. 4 odst. 2 písm. d).

69 Viz Basilejská úmluva čl. 2 odst. 8.

70 Viz Basilejská úmluva čl. 6.

71 *Basel Convention* (online). basel.int, 17. června 2015 (cit. 17. června 2015)...

hospodářskou spolupráci a rozvoj (dále jen „OECD“), do všech států které nejsou uvedeny v příloze VII a jsou smluvními stranami Basilejské úmluvy. Výše zmíněným státům dle přílohy VII je zakázán dovoz nebezpečného odpadu, a to z jakéhokoli důvodu, ať už jde o konečné uložení odpadu, jeho znovupoužití nebo recyklace. „Basel Ban Amendment“ ratifikovalo pouze 81 států a stále nevstoupil v platnost, protože nebyl ratifikován dostatečným počtem původních signatářů Úmluvy. Basilejský Sekretariát považuje „Basel Ban Amendment“ jako klíčový dodatek k Úmluvě, protože přeshraniční přeprava nebezpečného odpadu z rozvinutých zemí do rozvojových zemí není dosud výslovně zakázána. Kritici Úmluvy ovšem namítají, že obchod s nebezpečným odpadem má ekonomický přínos pro rozvojové země, tak země rozvinuté. Tato kritika se mi jeví ovšem ne zcela místě, jelikož právě rozvojové země mohou mít nedostatečné technologie pro likvidaci nebezpečného odpadu, a tudíž může docházet k ohrožování ŽP a zdraví pracovníků.⁷²

„Basilejská úmluva, stejně jako jiné mnohostranné ekologické úmluvy, je vystavena problému nedostatku implementace a vynucování svými členskými státy. Předpokládá se, že přibližně jedna třetina členských států Basilejské úmluvy není schopna vynutit smluvní závazky vyplývající z Úmluvy a je vůbec neschopna zabránit nelegálnímu importu odpadu.“⁷³ Důvody vedoucí k nedodržování Úmluvy jsou uváděny jako nedostatky vyškolených zaměstnanců, nedostatek zaměstnanců, nedostatek jejich odborné kvalifikace, malé povědomí veřejnosti o problému s nebezpečným odpadem a v neposlední řadě nedbalé přeshraniční kontroly.

V případě že „Basel Ban Amendment“ vstoupí jednoho dne v platnost, stane se právně závazným pouze pro ty země, které jej ratifikovaly. Dalším problémem může být to, že „Basel Ban Amendment“ zakazuje export nebezpečného odpadu z rozvinutých zemí do rozvojových zemí (viz příloha VII). Členy OECD jsou například Turecko, Mexiko a Čile, ale i tyto mohou být považovány v určitých situacích a politickém kontextu právě za země rozvojové. Zatímco bohaté země jako Saudská Arábie, Singapur a Spojené Arabské Emiráty nepatří mezi členy OECD. Z tohoto důvodu může dojít k situacím, kdy bude vyvážen nebezpečný odpad ze Saudské Arábie do Turecka. Tak tedy místo toho, aby došlo k vyřešení problému s exportem nebezpečného odpadu, dodatek může vytvářet problémy nové. V případě přijetí dodatku navíc stále přetrvává problém, stejně jako s Úmluvou samotnou, s

72 LEPAWSKY, J. Are we living in a post- Basel world?. 2015, *Area*, roč. 47, č. 1, s. 9.

73 QUADRI, S. An analysis of the effects and reasons for hazardous waste importation in India and its implementation of the Basel Convention. *Florida Journal of International Law*. 2010, roč. 22, č. 3, s. 476.

jeho vynucováním v rozvojových zemích pro nedostatek legislativy, institucionální rámec a korupci. Jedním z možných řešeních které se nabízí, je celosvětový systém zajišťující likvidaci nebezpečného odpadu pouze v certifikovaných celosvětově uznaných zařízeních splňujících mezinárodní standardy. K tomuto řešení problému se přikláním. Namísto rozlišování státu na „rozvojové a vyspělé“ je lepší odpad zpracovávat a likvidovat v technicky odpovídajících zařízeních a k tomu vyškolenými zaměstnanci.⁷⁴

Dalším významným krokem ve vývoji Basilejské úmluvy je přijetí Protokolu o odpovědnosti a odškodnění za škodu způsobenou při přeshraniční přepravě nebezpečného odpadu a při jeho nakládání (dále jen „**Basilejský Protokol**“ nebo „Protokol“). Protokol byl přijat 10. prosince 1999 na páté Konferenci smluvních stran. Celkový počet signatářů Basilejského Protokolu k dnešnímu dni činí 13 států. Česká republika mezi ně nepatří. Až dojde k ratifikaci 20 států, tak Protokol vstoupí v platnost a stane se součástí Basilejské úmluvy. Protokol představuje významný mezinárodní donucovací mechanismus. Jedná se o první mezinárodně právní protokol ukládající objektivní odpovědnost a poskytující adekvátní a rychlé odškodnění těm, kteří byli poškozeni nelegálním, ale i legálním přeshraničním transportem nebezpečného odpadu. Protokol není považován za dokonalý a čelí kritikám pro nejasnost některých ustanoveních.^{75 76}

2.2 Úmluva o zákazu dovozu nebezpečného odpadu a kontrole jeho přeshraniční přepravy v Africe

Mezi další mezinárodněprávní předpis patří Úmluva o zákazu dovozu nebezpečného odpadu a kontrole jeho přeshraniční přepravy v Africe (dále jen „**Úmluva Bamako**“). Úmluva byla přijata 30. ledna 1991 a vstoupila v platnost 10. března 1999. Úmluva Bamako je reakcí na Basilejskou úmluvu a její povzbuzování smluvních stran k přijetí úmluv jejichž obsahem je boj s nebezpečným odpadem. Podnětem který vedl k přijetí Úmluvy Bamako bylo, že selhalo přijetí zákazu obchodu s nebezpečným odpadem v méně rozvinutých zemích v rámci Basilejské úmluvy a především skutečnost, že mnohé rozvinuté země svůj toxický odpad exportovaly právě do Afriky. „Byly zaznamenány případy devastace životního prostředí a

74 KUMMER PEIRY, K. The Basel Ban Amendment: myths and facts. *Recycling International*. 2014, č. 7, s. 40.

75 *Basel Convention* (online). basel.int, 30. června 2015 (cit. 30. června 2015)..

76 CHOKSI, S. The Basel Convention on the Control of Transboundary Movements of Hazardous Wastes and Their Disposal: 1999 Protocol on Liability and Compensation. *Ecology Law Quarterly*. 2001, roč. 28, č. 2, s. 522.

nemocí způsobující úmrtí ve venkovských komunitách Afriky. Příkladem je incident *Koko* v Nigérii z roku 1988, který se týká skladování 4 tisíc tun toxického odpadu italské společnosti v oblasti Delta. Toxický odpad způsobil smrt vlastníka nemovitosti, na níž byl odpad uložen. Několik pracovníků, kteří odpad čistili, bylo vážně chemicky popáleno.⁷⁷ Stejně jako Basilejská úmluva má Úmluva Bamako za cíl chránit lidské zdraví a ŽP před nebezpečným odpadem. Toho chce docílit úplným zákazem importu jakéhokoliv nebezpečného odpadu do Afriky.⁷⁸ Oproti Basilejské úmluvě se členskými státy Úmluvy Bamako mohou stát pouze Africké státy (OAU).^{79 80}

2.3 Úmluva o předcházení znečišťování moří ukládáním odpadů a jiných látek

Úmluva o předcházení znečišťování moří ukládáním odpadů a jiných látek (dále jen „**Londýnská úmluva**“) patří k prvním mezinárodním úmluvám k ochraně mořského prostředí před lidskou činností. Úmluva byla přijata 29. prosince 1972 a vstoupila v platnost dne 30. srpna 1975. Jejím cílem je podporovat efektivní kontrolu všech zdrojů znečištění moří. Smluvní strany jsou Úmluvou vyzvány k přijetí účinných opatření, aby zabránily znečištění mořského prostředí, které je způsobeno vyhazováním odpadu. Úmluva se skládá ze tří příloh. Příloha I. obsahuje seznam zakázaných odpadů. Těmi jsou například „sítě či lana, která se mohou vznášet na hladině nebo zůstat zavěšené, čímž brání rybolovu, navigaci nebo jinému oprávněnému užívání moře“ nebo „rtuť a její sloučeniny“.⁸¹ Příloha II. zahrnuje odpady, které je možno vyhodit do moře pouze se zvláštním povolením. Poslední příloha III. se týká odpadu, který je možno vyhodit na základě obecného povolení. Londýnskou úmluvou je vázáno 87 států.⁸²

2.4 Shrnutí

Basilejská úmluva, Úmluva Bamako a Londýnská úmluva samozřejmě nejsou jediné

77 EGUH, E. The Bamako Convention and the First Meeting of the Parties: A Glance at Implementation Strategies. *Review of European Community & International Environmental Law*. 1998, roč. 7, č. 3, s. 256-267.

78 *Bamako Convention* (online). imo.org, 17. června 2015 (cit. 17. června 2015). Dostupné na <http://www.imo.org/blast/mainframe.asp?topic_id=1514&doc_id=7607>.

79 Organization of African Unity

80 *Bamako Convention* (online). unep.org, 17. června 2015 (cit. 17. června 2015). Dostupné na <<http://www.unep.org/delc/BamakoConvention>>.

81 London Convention, Příloha I, bod 1,4

82 *London Convention* (online). imo.org, 17. června 2015 (cit. 17. června 2015). Dostupné na <<http://www.imo.org/en/OurWork/Environment/LCLP/Pages/default.aspx>>.

úmluvy, které upravují problematiku nakládání s odpady, avšak patří k těm významnějším v oblasti mezinárodního práva. Podle mého názoru je nutné, aby se státy prostřednictvím mezinárodního práva více snažily zaměřit na samotnou podstatu odpadu, toho odkud pochází a snažily se omezit jeho vznik. Samozřejmostí by mělo být, aby likvidace odpadu probíhala v technicky způsobilých zařízeních s kvalifikovaným personálem, než aby docházelo k rozlišování na „rozvojové a vyspělé státy“ jako určovateli pro dovoz a vývoz odpadu.

3 Unijní právo

Evropská unie se zabývá ŽP od poloviny 80. let 20. století, kdy se prvně o ŽP objevily zmínky díky Jednotnému evropskému aktu. Významný základ práva EU pro odpadové právo tvoří *primární právo* a *sekundární právo* EU. Důležité jsou také Akční plány a Tématické strategie.

3.1 Primární právo

Primárním pramenem práva EU souvisejícím s k ŽP a odpadovým právem je Smlouva o fungování EU (SFEU).

3.1.1 článek 191 SFEU

Ekologická politika je jedním z nástrojů ochrany ŽP a tvoří základ pro jeho právní úpravu. V Hlavě XX SFEU jsou upraveny cíle politiky EU, kterými jsou: *„zachování, ochrana a zlepšování kvality životního prostředí, ochrana lidského zdraví, uvážlivé a racionální využívání přírodních zdrojů, podpora opatření na mezinárodní úrovni určených k řešení regionálních a celosvětových problémů životního prostředí, a zejména boj proti změně klimatu.“* Politika EU *„přihlíží k rozdílné situaci v jednotlivých regionech Unie. Je založena na zásadách obezřetnosti a prevence, odvracení ohrožení životního prostředí především u zdroje a na zásadě "znečišťovatel platí".“* Při tvorbě politiky EU přihlíží k *„dostupným vědeckým a technickým údajům, podmínkám životního prostředí v různých regionech Unie, možnému prospěchu a nákladům plynoucím z činnosti nebo nečinnosti, hospodářskému a sociálnímu rozvoji Unie jako celku a vyváženému rozvoji jejích regionů.“* V neposlední řadě EU *„spolupracuje v rámci pravomocí s členskými státy a třetími zeměmi a mezinárodními organizacemi.“* Pojem ŽP není nijak vymezen v primárním právu a čl. 191 SFEU⁸³ není přímo aplikovatelný a je třeba jej sekundárním právem dále rozvést.⁸⁴

3.2 Akční programy

Základem ekologické politiky EU jsou Akční programy, které přijímá EU. K dnešnímu dni dosahuje jejich celkový počet čísla 7.⁸⁵ Současný **sedmý Akční program** (7th Environment Action Programme) byl přijat dne 20. prosince 2013 a je platný až do konce

83 Bývalý čl. 174 Smlouvy o ES.

84 čl. 191 odst. 1-4 SFEU (bývalý čl. 174 Smlouvy o ES).

85 První Akční program je z roku 1973.

roku 2020. Akční programu klade důraz na přeměnu odpadů v další zdroje, na větší prevenci vzniku odpadů, opětovné použití, recyklaci a postupné odstranění skládkování. Jde o tzv. „soft law“ dokument, který není právně závazný.

Komise nechala vypracovat v roce 2012 studii, která dokazuje, že by členskými státy „lepší provádění stávající právní úpravy přineslo řadu benefitů“. Studie tvrdí, že kdyby došlo k plnému provedení předpisů EU o odpadech, tak by EU mohla ušetřit až 72 miliard EUR ročně, zvýšil by se roční obrát OH o 42 miliard EUR a vytvořili by se nová pracovní místa pro více než 400 tisíc lidí do roku 2020.⁸⁶

3.3 Sekundární právo

Sekundární právo má na odpadové právo rozhodující vliv. Mezi sekundární právo upravující odpadové právo patří hlavně **směrnice** a **nařízení**. Nařízení („regulation“) jsou přímo aplikovatelná ve členských státech EU, zatímco směrnice („directive“) je třeba transponovat do členských států a záleží na nich jakou formu transpozice zvolí. Nařízení lze dělit do dvou skupin. „*První skupina*“ se týká nařízení, která jsou spíše administrativní povahy. „*Druhá skupina*“ nařízení transponuje závazky mezinárodních úmluv do unijního práva. Směrnice můžeme v některých případech rozlišovat na *rámčové* („framework directives“) a *dceřiné* („daughter directives“). Třebaže toto rozlišování směrnic není právně relevantní, umožňuje nám poznat, které směrnice upravují problematiku obecně neboli průřezově (rámčové směrnice), a které upravují konkrétní otázky (dceřiné směrnice). Dalším pramenem sekundárního práva jsou rozhodnutí a doporučení.⁸⁷

3.3.1 Rámčová směrnice o odpadech

První rámčovou směrnicí o odpadech byla směrnice **75/442/EHS**, ze dne 15. července 1975. Tato směrnice ve svém původním znění obsahovala pouze 15 krátkých článků. Definicím byl věnován prostor v čl. 1 směrnice, který ovšem pojímal pouze dvě definice, a to definici odpadu a odstraňování.

Opadem se tedy rozuměla: „jakákoli látka nebo předmět, které držitel odstraňuje nebo které podle platných vnitrostátních právních předpisů musí odstranit.“⁸⁸

⁸⁶ *Living well, within the limits of our planet* [online]. europa.eu, [cit. 24. února 2016]. Dostupné na <<http://ec.europa.eu/environment/pubs/pdf/factsheets/7eap/en.pdf>>.

⁸⁷ DAMOHORSKÝ, M., a kol. *Právo životního prostředí...*, s. 152-156.

⁸⁸ Rámčová směrnice 75/442/EHS o odpadech, čl. 1 písm. a).

Odstraňováním (disposal) se rozuměli: „sběr, třídění, přeprava, zpracování odpadů a jejich skladování a skládkování na pozemních i v podzemních skládkách, postupy přeměny odpadů nezbytné pro jejich opětovné použití, využití nebo recyklaci.“⁸⁹

Strohost původní směrnice se postupem času projevila jako velký nedostatek a musela proto být několikrát novelizována, a to až do své konečné podoby z roku 2003, kdy obsahovala 21 článků a dvě přílohy. Za největší změny by se daly považovat rozšíření katalogu definic a s tím související zavedení příloh. Obě původní definice, tedy definice odpadu a odstraňování, byly nyní vázány na přílohy.⁹⁰

Čl. 1 směrnice ve znění z roku 2003 obsahoval už tyto definice, kterými se:

- a) „odpadem“ rozumí jakákoli látka nebo předmět spadající do kategorií uvedených v příloze I, kterých se držitel zbavuje nebo se od něho požaduje, aby se jich zbavil;
- b) „původcem“ rozumí kdokoli, jehož činností vzniká odpad („prvotní původce“) nebo kdokoli, kdo provádí předzpracování, směšování nebo jiné činnosti, jejichž výsledkem je změna charakteru nebo složení odpadů;
- c) „držitelem“ rozumí původce odpadu nebo fyzická nebo právnická osoba, která je vlastníkem odpadu;
- d) „nakládáním s odpady“ rozumí sběr, přeprava, využití a odstraňování odpadů, včetně dozoru nad těmito činnostmi, a následná péče o místa odstranění;
- e) „odstraňováním“ rozumí kterýkoli z postupů uvedených v příloze II A;
- f) „využitím“ rozumí kterýkoli z postupů uvedených v příloze II B;
- g) „sběrem“ rozumí znamená shromažďování, třídění nebo směšování odpadů pro účely přepravy.

I když by se mohlo zdát, že došlo ke zúžení definice odpadu, nebylo tomu tak, neboť příloha I (skládající se z 16 položek) od položky Q1 do položky Q15 pouze demostrovala, co se za odpad zřejmě považuje, přičemž položka Q16 byla reziduální kategorií, pod kterou spadaly „veškeré látky nebo produkty neobsažené“ v položkách Q1 až Q15.

Co se týče definice odstraňování, došlo k rozlišení mezi odstraňováním, využitím a

⁸⁹ Tamtéž, čl. 1 písm. b).

⁹⁰ Hlavní část novelizace proběhla prostřednictvím směrnic Rady již v roce 1991 (ze dne 18. března, resp. 23. prosince), přílohy II A a II B byly „připojeny“ ke směrnici rozhodnutím Komise ze dne 24. května 1996.

sběrem, které podle směrnice v původním znění spadaly pod pojem odstraňování.

Přílohy IIA (*způsoby odstraňování odpadů*) a IIB (*způsoby využití odpadů*) obsahovaly 15 resp. 13 položek bez reziduálních kategorií. I když byl odpad odstraňován nebo využíván podle těchto příloh, muselo se tak dít v souladu s čl. 4 směrnice tedy:

„bez ohrožení lidského zdraví a bez poškozování životního prostředí, zejména:

- bez ohrožení vod, ovzduší, půdy, rostlin a živočichů,
- bez obtěžování hlukem nebo zápachem,
- bez nepříznivého ovlivňování krajiny nebo míst zvláštního zájmu.“

Směrnice Evropského parlamentu a Rady ze dne 5. dubna 2006 (**2006/12/ES**), která nahradila směrnicí 75/442/EHS nikterak neměnila význam původní směrnice a pokud došlo ke změnám, tak pouze v označení a číslování jednotlivých ustanovení. Dle důvodové zprávy byla směrnice přijata pouze z důvodu přehlednosti vzhledem k častým a významným novelizacím původní směrnice 75/442/EHS.⁹¹

Razantní změna podoby evropského odpadového práva přišla až v roce 2008, kdy byla přijata současná rámcová směrnice Evropského parlamentu a Rady **98/2008/ES**, o odpadech a o zrušení některých směrnic, ze dne 19. listopadu 2008, která se stala účinnou od 10. prosince 2010. Naše vnitrostátní právo tuto směrnicí transponovalo novelizací ZOO (zákonem č. 154/2010 Sb.).⁹²

Rámcová směrnice se skládá z 43 článků a 5 příloh. Dle osmého odstavce preambule směrnice bylo nezbytné nahradit směrnicí 2006/12/ES v zájmu jasnosti a srozumitelnosti tak, aby mj. mohly být upřesněny klíčové pojmy „jako jsou definice odpadu, využití a odstraňování“ a aby byl zaveden „přístup, který zohledňuje celý životní cyklus výrobků a materiálů, a nikoli jen fázi odpadu [...] s cílem zaměřit se na snižování vlivu vzniku odpadů a nakládání s nimi na životní prostředí.“

91 Odstavec 1 preambule ke směrnicí Evropského parlamentu a Rady ze dne 5. dubna 2006 (2006/12/ES). Dostupné také na <<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2006:114:0009:0021:en:PDF>>.

92 **Neméně důležitými směrnicemi** týkající se odpadového práva jsou například: Směrnice Evropského parlamentu a Rady 94/62/ES o obalech a obalových odpadech, Směrnice 1999/31/ES o skládkování odpadů, Směrnice 2000/53/ES o vozidlech s ukončenou životností (autovraky), Směrnice 2006/66/ES o bateriích a akumulátorech a odpadních bateriích a akumulátorech, Směrnice 2012/19/EU o odpadních elektrických a elektronických zařízeních (OEEZ).

Z hlediska definice odpadu má směrnice za cíl odstranit nejasnosti, ke kterým v minulosti docházelo a umožnit použití vhodných postupů na vedlejší produkty či na odpady, které přestávají být odpady.⁹³ Takto je v čl. 3 odst. 1 odpad *nově* definován jako „*jakákoli látka nebo předmět, kterých se držitel zbavuje nebo má v úmyslu se zbavit nebo se od něho požaduje, aby se jich zbavil*“, což odpovídá definici dle předchozích směrnic s rozdílem, že definice již neodkazuje na přílohu s demonstrativním výčtem odpadů.

Čl. 3 směrnice nově obsahuje kromě definice odpadu dalších 19 definic. Nově zavádí např. definice recyklace, předcházení vzniku, tříděného sběru aj., což souvisí s čl. 4, který uvádí tzv. hierarchii způsobů nakládání s odpady, tak aby bylo dosaženo co možná nejlepšího výsledku z hlediska ŽP. Prioritním způsobem nakládání s odpady je tedy samotné předcházení vzniku, které je následování přípravou k opětovnému použití, recyklací, jiným využitím (např. energetickým) a odstraněním, jakožto hierarchicky posledním možným způsobem.

Co se týče **předcházení vzniku**, jedná se o „opatření přijatá předtím, než se látka, materiál nebo výrobek staly odpadem, která omezují: a) množství odpadu, a to i prostřednictvím opětovného použití výrobků nebo prodloužením životnosti výrobků; b) nepříznivé dopady vzniklého odpadu na životní prostředí a lidské zdraví nebo c) obsah škodlivých látek v materiálech a výrobcích.“⁹⁴ **Opětovným použitím** je myšlen „jakýkoliv postup, kterým jsou výrobky nebo jejich části, které nejsou odpadem, znovu použity pro tentýž účel, pro který byly původně určeny.“⁹⁵ **Recyklace** je definována jako „jakýkoli způsob využití, jímž je odpad znovu zpracován na výrobky, materiály nebo látky, ať pro původní nebo pro jiné účely. Zahrnuje přepracování organických materiálů, ale nezahrnuje energetické využití a přepracování na materiály, které mají být použity jako palivo nebo jako zásypový materiál.“⁹⁶

Pokud jde o „známe“ definice využití a odstranění, směrnice na ně nahlíží opět jinak. Pojmy využití a odstranění se nově mohou nazývat souhrnně „zpracováním“ odpadu, přičemž **odstranění** odpadu je definováno zbytkově a negativně jako „jakákoli činnost, která není využitím, a to i v případě, že tato činnost má jako vedlejší důsledek znovuzískání látek nebo

93 Odst. 22 preambule směrnice 98/2008/ES.

94 Čl. 3 odst. 12 směrnice 98/2008/ES.

95 Čl. 3 odst. 13 směrnice 98/2008/ES, přípravou k tomuto použití jsou dle čl. 3 odst. 16 „způsoby využití zahrnující kontrolu, čištění nebo opravu a spočívající v tom, že jsou výrobky nebo čisti výrobků, které se staly odpady, upraveny tak, že budou opětovně použity bez dalšího předzpracování.“

96 Čl. 3 odst. 17 směrnice 98/2008/ES.

energie. V příloze I je uveden nevyčerpávající seznam způsobů odstraňování.⁹⁷ **Využitím** je „jakákoli činnost, jejímž hlavním výsledkem je, že odpad slouží užitečnému účelu tím, že nahradí jiné materiály, které by jinak byly použity ke konkrétnímu účelu, nebo jejímž výsledkem je, že je odpad upraven k tomuto konkrétnímu účelu, a to v daném zařízení nebo v širším hospodářství. V příloze II je uveden nevyčerpávající seznam způsobů využití.“⁹⁸ Oběma těmito definicím zůstaly, na rozdíl od definice odpadu, odkazy na přílohy směrnice, přičemž je zdůrazněno, že se v přílohách jedná o nevyčerpávající seznam činností. Čl. 13 potom představuje, vedle hierarchie způsobu nakládání s odpady, další omezení využití a odstranění odpadů, který je obdobou čl. 4 směrnice 75/442/ES, jehož předmětem je ochrana lidského zdraví a životního prostředí.

Tak jako každé právní definice, které jsou výtvozem právníků, tak i definice „odpadu“ čelí řadě kritik (viz dále). Důležité je zmínit, že mezi definicemi směrnice, které jsou obsaženy v jejím čl. 3, nenalezneme definici pojmu „zbavit se“ (*discard*).

Oblast působnosti rámcové směrnice 98/2008/ES o odpadech je velice široká, i když jsou z její působnosti vyňaty některé „odpady“. Směrnice se neaplikuje podle čl. 2 na:

- a) plynné emise vypouštěné do ovzduší;
- b) půda (*in situ*) včetně nevytěžené kontaminované zeminy a budov trvale spojených s půdou;
- c) nekontaminovaná zemina a jiný přírodní materiál vytěžený během stavebních činností, pokud je jisté, že materiál bude použit ve svém přirozeném stavu pro účely stavby na místě, na kterém byl vytěžen;
- d) radioaktivní odpady;
- e) vyřazené výbušniny;
- f) exkrementy, pokud nejsou zahrnuty do odst. 2 písm. b), sláma a jiné přírodní látky pocházející ze zemědělské výroby nebo lesnictví, které nejsou nebezpečné a které se využívají v zemědělství, lesnictví nebo k výrobě energie z této biomasy prostřednictvím postupů nebo metod, které nepoškozují životní prostředí ani neohrožují lidské zdraví.

V následujícím odstavci 2 jsou vyňaty položky⁹⁹ z působnosti směrnice v rozsahu, v

97 Tamtéž, čl. 3 odst. 19.

98 Tamtéž, čl. 3 odst. 15.

99 Odpadní vody, vedlejší produkty živočišného původu, včetně zpracovaných výrobků, upravené nařízením (ES) č. 1774/2002 kromě těch, které jsou určeny ke spalování, skládkování nebo využití v zařízení na

jakém se na ně vztahují jiné právní předpisy Společenství. V předchozí směrnice o odpadech chybělo slovo „Společenství“ a proto výklad tohoto odstavce dovolovala použití i vnitrostátní právní předpisy členských států.¹⁰⁰

Vyloučení exkrementů z oblasti působnosti směrnice se nevyhnulo kritice některých autorů. Tak např. Kramer uvádí, že: „široké vyloučení zemědělského a lesnického odpadu lze pouze vysvětlit úspěšným lobováním právě z těchto sektorů. Zejména není jasné proč by exkrementy neměly být považovány za odpad. Měly by být považovány za produkt? Neracionálním je i vynětí z působnosti rámcové směrnice radioaktivního odpadu. Vynětí z působnosti je výsledkem procesu vyjednávání EU.“ Kritizuje i SDEU tak, že „ne vždy najde tu správnou rovnováhu ve všech svých judikátech.“ Uvádí to na případě *Vera pig farm*, kde SDEU tvrdí, že „prasečí hnůj není odpadem, ale je produktem.“ Kramer toto rozhodnutí považuje, za rozporné s jinými rozhodnutími, kde „následné použití materiálu nemohlo být rozhodující pro otázku, jestli má být materiál klasifikován jako výrobek nebo jako odpad.“¹⁰¹

V kritizovaném judikátu *Vera pig farm* byl vyprodukován hnůj, který je „používán jako zemědělské hnojivo a je jím hnojeno na řádně vymezených pozemcích. Je skladován v jímce za účelem hnojení. Osoba řídící dotčené zařízení se ho tedy nechce zbavit, takže tento hnůj nepředstavuje odpad ve smyslu směrnice 75/442.“ Skutečnost, že nebyly dodrženy zásady zemědělské praxe a ani maximální množství hnojiva, „nemá vliv na kvalifikaci hnoje s ohledem na směrnici 75/442.“ I v případě, kdy by vyšlo najevo, „že hnojení ve sporném chovném zařízení není ve všech bodech v souladu s touto správnou zemědělskou praxí a se směrnici 91/676¹⁰², by mohla charakterizovat nesplnění povinností vyplývajících z této posledně uvedené směrnice, ale neprokazuje, že by hnůj byl nekontrolovaně vypouštěn do životního prostředí za podmínek, které by umožnily považovat jej za odpad.“¹⁰³

3.3.2 Nařízení o přepravě odpadů

Mezi nejvýznamnější nařízení, tzv. „druhé skupiny nařízeních“, týkající se

výrobu bioplynu nebo kompostování; mrtvá těla zvířat, která uhynula jiným způsobem než porážkou, včetně zvířat usmrcených za účelem eradikace nákazy zvířat, a která jsou odstraněna v souladu s nařízením (ES) č. 1774/2002; odpady vznikající při vyhledávání, těžbě, úpravě a skladování nerostných surovin a při provozu lomů podle směrnice Evropského parlamentu a Rady 2006/21/ES ze dne 15. března 2006 o nakládání s odpady z těžebního průmyslu.

100 KRAMER, L. EU Environmental Law. 7. vydání. London: Sweet and Maxwell, 2012, s. 342.

101 Tamtéž, s. 341 – 343.

102 Směrnice Rady 91/676/EHS o ochraně vod před znečištěním způsobeném dusičnany ze zemědělských zdrojů.

103 Soudní dvůr: Rozsudek ze dne 8. září 2005, Komise vs Španělské království, C-416/02, bod 64 - 96.

odpadového práva patří **Nařízení Evropského parlamentu a Rady č. 1013/2006, o přepravě odpadů** (dále jen „Nařízení“), ze dne 14. června 2006. Toto Nařízení se stalo účinným dne 12. července 2007 a byly do něj transponovány změny Basilejské úmluvy a Rozhodnutí Rady OECD C(2001)107/FINAL, které ještě nebyly transponovány do předchozího nařízení Rady (EHS) č. 259/93.¹⁰⁴

Nařízení je charakteristické svým tzv. **zeleným a žlutým seznamem**. Odpady spadající pod zelený seznam, nepotřebují písemný souhlas k přepravě přes hranice, ale potřebují příslušný doklad.

V současné době je vytýkán špatně zavedený vnitrostátní správní poplatek za „vydání rozhodnutí o udělení souhlasu s plánovaným vývozem a dovozem odpadu.“¹⁰⁵ Takto zavedený poplatek u nás funguje ještě z dob, kdy ČR nebyla členem EU.

Čl. 29 Nařízení přitom stanoví, že mohou „*být účtovány příslušné a přiměřené správní náklady na provádění postupů oznamování a kontroly a obvyklé náklady příslušných analýz a inspekci.*“ Jak ovšem uvádí důvodová zpráva, dovozem a vývozem odpadu podle Nařízení je situace, kdy odpad vstoupí nebo vystoupí z EU. Tudíž se nešťastně zavedený vnitrostátní správní poplatek neuplatňuje mezi členskými státy EU, přičemž nedochází k jeho výběru za podání oznámení, ale až za vydání rozhodnutí.¹⁰⁶

3.4 Judikatura Soudního dvora EU

Tato kapitola se zabývá zejména judikatorní definicí odpadu. Definování odpadu se zdá být jako jedna z nejproblematictějších a zároveň pravděpodobně nejdůležitější částí odpadového práva. Je tomu tak především z důvodu, že jakmile určitá látka, materiál či předmět „spadne“ do kategorie odpadu, je třeba na ně od tohoto okamžiku aplikovat pro výrobce finančně a časově nákladnější režim zahrnující různá povolení a regulace daně apod, přičemž dané materiály a látky, které spadají pod definici odpadu musí být vždy regulovány, pokud se na ně neaplikují výjimky. Proto je zřejmé, že na jedné straně stojí zájem výrobců resp. původců (odpadu) na co možná nejnižší náklady a zájem veřejnosti resp. států na příznivém ŽP, ochraně lidského zdraví apod.

104 NOVÁ, I. Nové evropské nařízení o přepravě odpadů přes hranice. *České právo životního prostředí*, 2007, roč. 3, č. 21, s. 40.

105 CAO. Důvodová zpráva k návrhu nového zákona o odpadech [online]. caoh.cz, 31. ledna 2016 [cit. 21. března 2016]. Dostupné na <<http://www.caoh.cz/data/article/zoo-duvodovka---zd-korna6mn9r0o.pdf>>.

106 Tamtéž.

Členské státy si několikrát nevěděly rady s výkladem tohoto pojmu a obrátily se na SDEU. V následujícím textu budou rozebrány klíčové rozsudky, které se zabývaly ekonomickou hodnotou odpadu, definicí vedlejšího produktu nebo také tím, jestli může být odpadem znečištěná půda.

3.5 Definice odpadu v judikatuře Soudního dvora EU

Definice „odpadu“ podle čl. 3 odst. 1 rámcové směrnice 98/2008/ES se zdá být relativně jednoduchá. Jednoduchost definice má ale mnoho úskalí, protože vymezit odpad, je ve skutečnosti poměrně složitý problém, kterým se vnitrostátní soudy a SDEU zabývaly v několika případech. Definice odpadu a její samotný výklad SDEU mají za cíl, aby se s „odpady nakládalo odpovědně vůči ŽP.“ Je třeba, aby každý jednotlivý případ byl posouzen individuálně, tak „aby výrobci nebyli tlačeni do ekonomicky výhodnějších variant na úkor životního prostředí.“^{107 108}

3.5.1 Zanetti a Tombesi

Problematikou odpadu a jeho hospodářského opětovného použití se zabýval SDEU ve věci **Zanetti** a další C-359/88, ze dne 28. března 1990. Tento rozsudek se poprvé zabýval vztahem mezi „odpadem a recyklací.“ Problém vyvstal v souvislosti se trestními stíháními v Itálii, kdy byla přeshraničně převážena zředěná kyselina chlorovodíková aniž bylo k tomuto získáno předchozí nezbytné povolení podle italského práva. V rozsudku šlo o to, zdali zředěná kyselina chlorovodíková představovala „odpad“ navzdory skutečnosti, že byla obchodně dále využitelná. Obvinění argumentovali tím, že převážený materiál nebyl z jejich pohledu „odpadem“ právě pro jeho schopnost hospodářské znovu-využitelnosti.¹⁰⁹

SDEU odmítl argument přepravců, že nešlo v dané věci o „odpad“, nýbrž o recyklovatelný materiál. SDEU interpretoval široce pojem „odpad“ ve smyslu čl. 1 písm. b) Směrnice 75/442/EHS¹¹⁰ tak, že definice nevyklučuje předměty či látky, které je možné

107 HAGER, Bernhard, ŠÍCHOVÁ, Alena. *Vedlejší produkt versus odpad: nic není definitivní* [online]. odpady-online.cz, 14. října 2014 [cit. 9. března 2016]. Dostupné na <<http://odpady-online.cz/vedlejsi-produkt-versus-odpad-nic-neni-definitivni/>>.

108 WOLF, S., STANLEY N. *Wolf and Stanley on Environmental Law*. 6. vydání. New York: Routledge, 2014, s. 194-195.

109 GROSZ M. Sustainable Waste Trade Under WTO Law: Chances and Risks of the Legal Frameworks' Regulation of Transboundary Movements of Wastes. *Martinus Nijhoff Publishers*, s. 55.

110 Směrnice 75/442/EHS o odpadu, ze 15. července 1975, definuje odpad jako „*jakákoli látka nebo předmět, kterých se držitel zbavuje nebo kterých je nutné se zbavit v souladu s ustanoveními platných vnitrostátních právních předpisů*“ Likvidací se dále rozumí „*sběr, třídění, přeprava a zpracování odpadů, jakož i jejich skladování a zpracování nad nebo pod zemí nebo transformační procesy nezbytné pro jejich opětovné*

opětovně použit. Odpad je třeba posuzovat objektivně a jeho pojetí nemůže být závislé na subjektivních záměrech jeho držitele. Na druhou stranu je-li „odpad“ dále ekonomicky využitelný, tak nelze bez dalšího konstatovat, že nejde o odpad.

Ve věci **Tombesi** a další spojené věci SDEU vyslovil názor, podle kterého „systém dozoru a správy stanovený Směrnicí 75/442/EHS má za cíl pokrýt všechny předměty a látky, kterých se držitel zbavuje, i když mají hospodářskou hodnotu a jsou shromažďovány za obchodním účelem, pro recyklaci, jiné využití nebo znovupoužití.“¹¹¹ Toto významné rozhodnutí pokládá materiály za odpad, přestože je možné s nimi obchodovat.

3.5.2 ARCO Chemie a Epon

Další bližší definování pojmu odpad provedl SDEU v rámci rozhodování o předběžné otázce ve spojených věcech (C-418/97) **ARCO** a (C-419/97) **Epon**. Předmětem zkoumání bylo, zdali se jedná o odpad:

1. v případě vedlejších produktů chemického průmyslu, tzv. „LUWA-bottoms“, které vznikali v rámci tovární výroby společnosti ARCO při extrakci kovového prvku molybdena.¹¹²
2. v případě dřevěných štěpek, které byly zbytkovým produktem, a které vznikaly při konstrukčních a demoličních činnostech, aby poté mohly být zpracovány na dřevěný prášek a následně použity jako palivo při výrobě elektřiny.¹¹³

SDEU ve svém rozhodnutí připomněl, že termín „odpad“ nemůže být vykládán restriktivně a naopak musí být vykládán ve světle smyslu a účelu směrnice 75/442/ES, v jejíž preambuli je mj. uvedeno, že „základním účelem všech předpisů týkajících se odstraňování odpadů musí být ochrana lidského zdraví a životního prostředí před škodlivými vlivy sběru, přepravy, zpracování, skladování a skládkování odpadů.“¹¹⁴

použití, využití nebo recyklaci.“

111 Soudní dvůr: Rozsudek ze dne 25. června 1997, Komise v Tombesi, C-304/94, bod 52.

112 LUWA-bottoms mají (při spalování) energetickou hodnotu 28 MJ/kg, a proto své další využití nacházejí jako palivo v cementovém průmyslu. V tomto konkrétním případě měla společnost ARCO v plánu exportovat 15 tis. tun LUWA-bottoms do Belgie, v rámci čehož si zažádala o autorizaci příslušné úřady v Nizozemsku, a to i přesto, že ARCO byla názoru, že se o odpad nejedná. Úřady vývoz povolily, ale pouze do 1. února 1996, s tím, že se jedná o odpad. ARCO se poté obrátila na nizozemský soud.

113 Nizozemská energetická společnost Epon rovněž žádala příslušné úřady o autorizaci, která se nicméně netýkala povahy štěpek jako odpadu, a příslušné povolení obdržela. Toto povolení bylo ovšem napadeno u nizozemského soudu lokálním zájmovým sdružením s argumentací, že předmětem povolení jsou mj. i štěpky obsahující karcinogenní látky (např. barvy, laky, plasty, či lepidla), které by při spalování byly uvolněny, a proto je třeba na štěpky nahlížet jako na odpad.

114 Směrnice Rady 75/442/ES, preambule, třetí odstavec.

Soud nejprve řešil otázku, která mu byla národním soudem položena v obou případech, a to zdali pouhý fakt, že v příloze IIB směrnice 75/442/ES je jako jeden ze způsobů využití odpadů uvedeno „Použití jako paliva nebo jiným způsobem k výrobě energie“, znamená, že se bez dalšího jedná o odpad. Soud na tuto otázku odpověděl negativně, a to tak, že příloha IIB uvádí pouze seznam metod využití odpadů, z nichž některé jsou formulovány relativně abstraktně včetně předmětné kategorie týkající se paliva k výrobě energie, a lze je aplikovat i na případy, kdy se o odpad nejedná. Proto fakt, že je určitá činnost uvedena v příloze IIB směrnice 75/442/ES, neznamená, že byla určitá látka bez dalšího „vyhozena“, aby na ni mohlo být nahlíženo jako na odpad ve smyslu směrnice 75/442/ES.

Dále SDEU uvádí, že při posuzování, zda použití předmětů či látek jako např. LUWA-bottoms jakožto paliva zakládá „zbavení se“ těchto látek držitelem ve smyslu čl. 1 směrnice, nezáleží na tom, že tyto předměty mohou být využity jako palivo vzhledem k ŽP odpovědným způsobem a bez podstatných úprav. SDEU se ovšem nakonec přiklonil spíše k názoru, že se v obou případech jednalo o odpad, a to především z důvodů:

V případě LUWA-bottoms především proto, že se jedná o zbytkový, vedlejší produkt výrobního procesu jiné látky, jediným myslitelným způsobem použití je jejich odstranění, resp. využití jako paliva a navíc musí být provedeny zvláštní enviromentální opatření při jejich použití.

V případě dřevěných štěpek zejména z důvodu, že se již jednalo o samotný výsledek postupů při využití odpadu.

SDEU nicméně v obou případech zdůraznil, že výše uvedené důvody mají sloužit pouze jako vodítka, v jejichž světle i ve světle všech jiných okolností, musí být v každém jednotlivém případě posuzováno, zda se u dané látky jedná o odpad tak, aby tímto posouzením nebyly ohroženy cíle a efektivita směrnice 75/442/ES.

3.5.3 Palin Granit Oy a Avesta Polarit Chrome

Rozsudek SDEU ve věci *Palin Granit Oy* řešil předběžnou otázku, jestli pozůstatky horniny, které nijak neohrožují lidské zdraví ani ŽP mají být posuzovány jako odpad. Společnost získala licenci na těžbu, která podle finského práva nezahrnovala oprávnění ke skládkování. Držitel pozůstatků horniny společnost Palin Granit Oy s pozůstatky, které byly výsledkem těžby žuly, nijak nenakládal a čekal na vhodnou příležitost pro její prodej. Finský

správní soud rozhodl, že daný materiál je odpadem.

Avšak Palin Granit Oy začal zpochybňovat toto rozhodnutí ze dvou důvodů. Prvním tvrzením, který společnost předložila, byla skutečnost, že složení odpadního kamene se shodovalo se složením skály. Druhý argument stál na tom, že pozůstatky horniny neohrožují lidské zdraví a ani ŽP. Pozůstatky horniny byly uskladněny jako znovupoužitelný materiál, nebyly skládkovány.

SDEU argumentaci společnosti nepřijal a považuje takto uskladněné pozůstatky horniny za odpad ve smyslu Směrnice 75/442/EHS. Pojem odpad nikterak nevylučuje předměty a látky, které mohou být znovu využity. Soud ani nepokládá za „relevantní, že uskladnění kamene neohrožuje lidské zdraví nebo ŽP.“¹¹⁵ Soud argumentuje tím, že „opětovné použití není jisté a je pouze **předvídatelné** v dlouhodobém horizontu. Výsledkem je, že pozůstatky horniny lze považovat pouze za zbytky z těžby (*production residue*), kterých se držitel chce nebo musí zbavit.“ Opětovné použití horniny, bez jejího zpracování, je pouze možné, nikoliv jisté. Jediné v úvahu přicházející použití zbytků horniny bylo na výstavbu přístavních zdí nebo vlnolamů. Bezpochyby by toto skladování zbytků horniny bylo dlouhodobé. Soud opět rozhodl ve prospěch širokého výkladu pojmu odpad tak, aby se předešlo rizikům spojenými s látkami a omezilo nebezpečí ze znečištění ŽP.^{116 117}

Další předběžnou otázkou, tedy je-li pozůstatek odpadem nebo vedlejším produktem pro další použití, se SDEU zabýval ve věci *AvestaPolarit Chrome*. V tomto případě zbytek hornin z těžby rudy ve Finsku nebyl, dle argumentace SDEU, odpadem jako v předchozím rozhodnutí Palin Granit. Rozdíl byl v tom, že tady společnost nepředpokládala s možným využitím horniny v budoucnu, ale měla konkrétní plán naplnit šachty zbytkem těžební horniny.¹¹⁸

Na základě případů Palin Granit a AvestPolarit Chrome vytvořila Environment Agency¹¹⁹ tříbodový test na základě něhož lze určit, je-li produkt odpadem. Tak tedy produkt není odpadem, jestliže:

115 Soudní dvůr: Rozsudek ze dne 18. dubna 2002, Palin Granit Oy and Vehmassalon kansanterveystyön kuntayhtymän hallitus, C-9/00, bod 51.

116 Tamtéž, bod 38.

117 WOLF, S., STANLEY N. *Wolf and Stanley on Environmental Law*. 6. vydání. New York: Routledge, 2014, s. 196-197.

118 Soudní dvůr: Rozsudek ze dne 11. září 2003, Avesta Polarit Chrome, C-114/01.

119 Environment Agency UK: je výkonnou neveřejnou organizací, podporovanou ministerstvem ŽP, výživy a záležitostí venkova.

1. opětovné použití není pouze možné, ale je jisté,
2. před opětovným použitím nesmí předcházet další zpracování a
3. opětovné použití musí tvořit nedílnou součást výrobního procesu.¹²⁰

3.5.4 Antonio Niselli

Antonio Niselli byl trestně stíhán pro nakládání s odpady (přeprava železného materiálu – čisté železo i slitiny částečně znečištěné) bez příslušného povolení. Byl-li by železný materiál určen pro opakované použití a nešlo by o „odpad“ ve smyslu směrnice 75/442/EHS o odpadech, tak by se to dalo posoudit jako „další snaha“ členských států pro osvobození některých materiálů z oblasti působnosti rámcové směrnice o odpadech.¹²¹

SDEU rozhodl, že není možné pojem „odpad“ vykládat tak, „že zahrnuje výlučně látky nebo předměty zaslané nebo podrobené odstranění nebo využití uvedeným v přílohách IIA a IIB této směrnice nebo v rovnocenných seznamech, nebo jejichž držitel má úmysl nebo povinnost je určit k odstranění nebo využití.“ Jiným výkladem by došlo k omezení pojmu odpadu.¹²²

3.5.5 Komise vs Itálie

Ve věci *Komise vs Itálie* SDEU znovu potvrdil svoji dosavadní judikaturu v otázce širokého pojetí definice „odpadu“. Itálie nezákonně omezila působnost rámcové směrnice 75/442/EHS o odpadech, neboť italské právo systematicky vylučovalo kovový šrot (použitelný v železářství, ocelářství a jako palivo z odpadů vysoké kvality) z působnosti italských právních předpisů o odpadech. Podle SDEU jsou „tato ustanovení tedy v rozporu se samotnou směrnicí, od níž se normy vnitrostátního práva nemohou odchýlit a která nestanoví žádné vyloučení ze své působnosti pro uvedené předměty a látky.“ Itálie zastávala názor, že jde o nevyvratitelnou domněnku *iuris et de iure* tohoto systematického *a priori* vylučování odpadního šrotu. Kovový šrot by tedy podle sporných ustanovení měl být vždy kvalifikován jako surovina. Tyto předměty a látky musí být přece vždy kategorizovány jako

120 SEAR, L. K. A. Recycling Power Stations By-Products-A Long History of Use? In LIMBACHIYA, Mukesh C., ROBERTS, John J. (ed). Sustainable Waste Management and Recycling: Used/Post-Consumer Tyres. London: Thomas Telford, 2004, s. 303 – 304.

121 Soudní dvůr: Rozsudek ze dne 11. listopadu 2004, Criminal proceedings against Antonio Niselli, C-457/02, bod 20 – 21.

122 Tamtéž, bod 40.

materiály s obchodní hodnotou.^{123 124}

SDEU však vyloučil, že by odpadní šrot měl být kvalifikován jako vedlejší produkt. Jde totiž o zbytky z výroby, tzv. reziduální materiály (*production residue*), které budou opětovně použity v souladu s rámcovou směrnicí. SDEU navíc poukázal na to, že napadená právní úprava nevylučuje případy „znovupoužití materiálu“, které by vyžadovalo dlouhodobé skladování, které může v rozporu s cíli rámcové směrnice vést k poškození ŽP.¹²⁵

3.5.6 Van de Walle

SDEU se zabýval v předběžné otázce, ve věci *Van de Walle* a další, jestli náhodný únik ropných látek z čerpací stanice do půdy je odpadem. SDEU mj. argumentoval, že havarijní únik uhlovodíku je látka „představují výrobní reziduum (*résidus de production*), tedy výrobek, který sám o sobě nebyl požadován pro následné použití a který držitel nemůže bez předchozího zpracování znovu použít za hospodářsky výhodných podmínek, musí být považovány za zátěž, které se držitel zbavuje.“¹²⁶

SDEU rozhodl, že uhlovodíky vypuštěné do země v důsledku havárie jsou odpadem podle čl. 1 písm. a) rámcové směrnice 75/442/EHS o odpadech. SDEU se tedy přiklonil k názoru, že znečištěná půda je odpadem dle směrnice o odpadech „již v důsledku té pouhé skutečnosti, že byla náhodně znečištěna uhlovodíky, její kvalifikace jako odpad nezávisí na provedení jiných operací, ke kterým bude její držitel povinen nebo které se rozhodne provést. Okolnost, že tato zemina není vykopána, tudíž nemá žádný význam pro její kvalifikaci jako odpad.“¹²⁷ Sloveso „zbavit se“, „které určuje oblast působnosti pojmu odpadů, by nemělo být vykládáno restriktivním způsobem.“¹²⁸

Podle zásady „znečišťovatel platí“ podle čl. 15 rámcové směrnice 75/442/EHS, nese náklady „držitel, který přenechá manipulaci s odpadem zařízení, které odpad sbírá, nebo podniku uvedenému v čl. 9, nebo předchozí držitelé nebo výrobce výrobku z něhož odpad vznikl.“ Soud v otázce, kdo je považován za držitele odpadu, rozhodl, že jím může být jak vedoucí čerpací stanice, tak společnost Texaco, s to pouze v důsledku svých jednání (porušení

123 Soudní dvůr: Rozsudek ze dne 22. prosince 2008, *Commission v. Italy*, C-283/07.

124 VANDENBERGHE, W., CALSTER G. Reports from International Courts and Tribunals: European Court of Justice. In FAUCHALD, O. K., HUNTER, D., XI, W. (ed). Yearbook of International Environmental Law. New York: Oxford University Press, 2008, s. 630 – 631.

125 Tamtéž.

126 Soudní dvůr: Rozsudek ze dne 7. září 2004, *Van de Walle vs Texaco Belgium*, C-1/03, bod 46.

127 Tamtéž, bod 53.

128 Tamtéž, bod 45.

smluvních povinností).¹²⁹

3.5.7 Commune de Mesquer

Ve věci *Commune de Mesquer* ztroskotal maltský ropný tanker Erika poblíž Francie a jeho náklad znečistil tamní pobřeží. SDEU se zabýval třemi předběžnými otázkami.

První otázkou bylo, je-li topný plej odpadem dle čl. 1 písm. a) rámcové směrnice 75/442/EHS nebo palivem. Druhou otázkou bylo, je-li topný uniklý olej sám o sobě nebo ve smísení s vodou a usazeninami odpadem. Třetí předběžnou otázkou je, na koho se bude aplikovat zásada **znečišťovatel platí** v souladu s rámcovou směrnicí o odpadech – nájemce a prodejce (Total International Ltd), výrobce topného oleje (Total raffinage), když třetí osoba prováděla přepravu.¹³⁰

S první předběžnou otázkou se SDEU vypořádal tak, že topný olej není dle čl. 1 písm. a) směrnice 75/442/EHS odpadem. Tato látka, těžký ropný olej, „představuje zbytek z výroby, je tedy míra pravděpodobnosti opětovného použití této látky bez předchozího procesu zpracování druhým rozhodným kritériem pro účely posouzení, zda je tato látka odpadem ve smyslu směrnice 75/442/EHS. Pokud kromě existence pouhé možnosti opětovného použití dané látky je pro držitele hospodářsky výhodné tak učinit, je pravděpodobnost takového opětovného použití vysoká. V takovém případě již nemůže být dotčená látka posouzena jako látka, již se její držitel přeje „zbavit“, ale musí být považována za skutečný výrobek“¹³¹ Topný olej ve věci Commune de Mesquer, je zbytková látka získaná rafinací ropy a je součástí obchodní transakce mezi kupujícím a prodávajícím.¹³²

Naopak ve druhé předběžné otázce, SDEU rozhodl, že **topný olej smísený s vodou a usazeninami představuje odpad** dle čl. 1 písm. a) směrnice 75/442/EHS. K tomuto závěr SDEU dospěl, na základě tvrzení, že již dále nelze tuto směs bez dalšího zpracování hospodářsky využít na trhu.

Poslední předběžná otázka měla za úkol určit, kdo má obci Mesquer zaplatit náklady za odstranění znečištění pobřeží podle zásady „znečišťovatel platí.“ Náklady má podle SDEU nahradit předchozí držitelé nebo výrobce topného oleje, ze kterého se stal v důsledku havárie

129 Tamtéž, bod 59-60.

130 Soudní dvůr: Rozsudek ze dne 24. června 2008, Commune de Mesquer proti Total France SA, Total International Ltd, C-188/07.

131 Tamtéž, bod 45.

132 Tamtéž, bod 46-47.

a jeho smísení s vodou odpad. Nájemce a prodejce topného oleje (Total International Ltd), jakožto „předchozí držitel odpadu“, může být odpovědný v souladu s rámcovou směrnicí, pokud svou činností přispěl k havárii – volba ropného tankeru. Nakonec může obec Mesquer požadovat náhradu nákladů u výrobce výrobku (Total raffinage). A to v případě, že vnitrostátní i mezinárodní právo vylučuje, aby byly náklady nahrazeny vlastníkem nebo nájemcem ropného tankeru Erika, a současně výrobce svou činností přispěl k nebezpečí vzniku havárie a tím k samotnému znečištění pobřeží.¹³³

3.5.8 Total Waste Recycling

Nákladní vozidlo společnosti *Total Waste Recycling* převáželo přes Maďarsko, kde bylo zastaveno a zkontrolováno, více než 8 tun odpadu, který vyžadoval příslušný předchozí písemný souhlas („žlutý seznam“ příloha IV nařízení č. 1013/2006). Společnosti Total Waste Recycling byla uložena pokuta pro překročení hraničního přechodu v rozporu s povolením a pro neinformovanost o změně plánu trasy. Místo odsouhlaseného hraničního přechodu Ártánd byl řidičem zvolen hraniční přechod Nagylak.¹³⁴

SDEU dal Maďarské státní inspekci za pravdu. Přeprava přes jiný hraniční přechod, než který byl schválen na příslušných formulářích je nedovolená dle čl. 2 bodu 35 písm. d) nařízení (ES) č. 1013/2006 o přepravě odpadů. Přeprava odpadu společností Total Waste Recycling „musí být považována za podstatnou změnu v podrobnostech nebo podmínkách odsouhlasené přepravy, takže skutečnost, že příslušné orgány nebyly o této změně informovány, má za následek, že je přeprava odpadu nedovolená, neboť se uskutečňuje způsobem, který není výslovně uveden ve formuláři oznámení.“¹³⁵

3.5.9 Komise vs Řecko

Právní úprava s odpady v EU je již několik desítek let upravena a SDEU v několika svých rozhodnutích o porušování rámcové směrnice o odpadech dále pomáhá jejímu správnému výkladu. Mezi současné odpadové prohřešky členských států, kterými se Evropská komise zabývá je případ Řecka. Evropská Komise vydala tiskovou zprávu, ve které veřejnost informuje o tom, že Řecko odkázala k SDEU. Důvodem pro tento postup je, že Řecko závažně a nezákonně porušuje rámcovou směrnicí o odpadech. Na řeckém ostrově Korfu se

133 Tamtéž, bod 89.

134 Soudní dvůr: Rozsudek ze dne 26. listopadu 2015, SC Total Waste Recycling SRL proti Országos Környezetvédelmi és Természetvédelmi Főfelügyelőség, C-487/14, bod 21 - 24.

135 Tamtéž, bod 58.

přínejmenším od roku 2007 nachází skládka Temploni, která představuje závažnou hrozbu pro lidské zdraví a ŽP. Řecko, přestože bylo několikrát upozorněno, tak neučinilo kroky k nápravě.¹³⁶

3.6 Shrnutí

Rámcová směrnice o odpadech si prošla značným vývojem od první strohé směrnice s pouhými dvěma definicemi. I přes tento dlouhý a náročný vývoj, je současná směrnice kritizována, že za zněním definice odpadu stojí lobování.

Judikatura SDEU je velice důležitá, jelikož nám pomáhá vypořádat se s nepřiliš jasnými definicemi, a usnadňuje tak interpretaci definice a samotnou praxi. Klíčovými rozhodnutími SDEU byla stanovena kritéria pro určení, zdali jsou zbytky výrobního procesu považovány za odpad nebo za vedlejší produkt. Kritériem vedlejšího produktu je, že je u něj opětovné použití **jisté**, viz rozsudek Avesta Polarit Chrome (C-114/01). Kritériem pro určení je-li materiál nebo látka odpadem je míra **pravděpodobnosti** opětovného použití této látky nebo materiálu, viz Palin Granit (C-9/00). Odpadem podle SDEU mohou být i látky a materiály, kterých se držitel zbavuje, přestože mají **hospodářskou hodnotu**, viz Tombesi (C-304/94). Hranice pro určení jestli jsou materiály nebo látky rezidua z výroby nebo již produkty je velice tenká, viz Komise vs Itálie (C-283/08). Proto ne všechny případy, které v budoucnu vyvstanou, bude jednoduché posoudit a je třeba u každého z nich postupovat individuálně.

¹³⁶ *Waste management: Commission refers GREECE to the Court of Justice of the EU over illegal landfill* [online]. europa.eu, 10. prosince 2015 [cit. 24. února 2016]. Dostupné na <http://europa.eu/rapid/press-release_IP-15-6224_en.htm>.

4 Vnitrostátní právo ČR

Odpadové právo, jak už bylo zmíněno v úvodu, je v ČR relativně novou právní oblastí. Prvním vnitrostátním právním předpisem upravujícím odpady byl zákon č. 238/1991 Sb., o odpadech, který nabyl účinnosti 1. srpna 1991. Zákon byl tvořen pouze sedmnácti ustanoveními a jednou přílohou o nebezpečných vlastnostech odpadů. Druhým zákonem byl zákon č. 125/1997 Sb., o odpadech, který nabyl účinnosti 1. ledna 1998. Zákon byl proti prvnímu zákonu o odpadech již obsáhlejší, skládal se ze čtyřiceti pěti ustanovení a tří příloh. Platný a účinný zákon č. 185/2001 Sb., o odpadech „přejímá v podstatě základní rysy předchozí právní úpravy.“¹³⁷ ZOO byl především přijat kvůli harmonizaci unijního práva, než kvůli nedostatkům původního právního předpisu.¹³⁸

ZOO bude brzy nahrazen novým zákonem o odpadech a novým zákonem o výrobcích s ukončenou životností. Účinnost obou právních předpisů se předpokládá od 1. ledna 2018.

Některé základní pojmy a důležitá ustanovení týkající se ZOO byli již vymezeny v kapitolách „Základní pojmy“ a „Unijní právo“, a proto se následující kapitola bude zabývat už jen vybranými instituty. Tato kapitola pojednává o cílech právní úpravy ZOO, plánu odpadového hospodářství, ekonomických nástrojích ZOO, návrhu novely zákona o odpadech, návrhu zákona o výrobcích s ukončenou životností, zákonu o obalech. Poslední podkapitola rozebírá vybranou judikaturu českých soudů.

Především se kapitola opět zaměřuje na posouzení toho, je-li česká právní úprava v souladu s unijní právní úpravou a judikaturou SDEU.

4.1 Zákon o odpadech

Platnou právní úpravu upravující nakládání s odpady představuje **zákon č. 185/2001 Sb., o odpadech a o změně některých dalších zákonů**, ve znění pozdějších předpisů. ZOO nabyl účinnosti 1. ledna 2002. Stejného data nabyl účinnosti i **zákon č. 477/2001 Sb., o obalech a změně některých zákonů** (dále jen „zákon o obalech“), který ZOO k témuž dni novelizoval. ZOO představuje komplexní právní úpravu odpadového práva a harmonizuje vnitrostátní právní řád s právem unijním. Z důvodu dynamického vývoje unijního práva a četné nutnosti transponovat směrnice EU, byl ZOO od svého přijetí více než 50 krát

¹³⁷ DAMOHORSKÝ, M., a kol. *Právo životního prostředí...*, s. 428.

¹³⁸ Tamtéž, s. 427 – 428.

novelizován, což z něj bohužel činí „značně komplikovanou a mnohdy obtížně aplikovatelnou právní úpravu“.¹³⁹ Poslední novelou byl z. č. 223/2015 Sb, ze dne 12. srpna 2015.

ZOO nepokrývá veškerou problematiku OH. Některé druhy odpadů nebo některé specifické aspekty OH jsou upraveny v jiných právních předpisech (např. zákon o obalech, zákon o vodách).¹⁴⁰

4.1.1 Cíle právní úpravy

Cílem vnitrostátní právní úpravy je dle § 1 písm. a) ZOO zajišťovat ochranu ŽP předcházením vzniku odpadů, a to co do množství a nebezpečných vlastností. Dalšími cíli jsou ochrana ŽP, lidského zdraví a trvale udržitelného rozvoje.

OH je založeno na hierarchii způsobů nakládání s odpady v souladu s rámcovou směrnicí o odpadech.¹⁴¹ Na samém pomyslném a upřednostňovaném vrcholu stojí *princip prevence* vzniku odpadů (omezovat vznikání odpadů). Následnými cíli OH stojícími pod favorizovaným principem prevence jsou, aby byl odpad *opětovně použit*, využit pro *recyklaci* nebo aby byl *jiným způsobem využit* (typické je energetické využití). Na posledním místě v žebříčku hierarchie pro nakládání s odpady se nachází ekologické *odstranění odpadu*.¹⁴²

4.1.2 Plány odpadového hospodářstvím

Cíle pro nakládání s odpady a opatření pro jejich dosažení se stanovují formou nařízení vlády POH ČR. Tento institut byl zaveden do české právní úpravy až zákonem č. 185/2001 Sb., o odpadech a o změně některých dalších zákonů a složí jako *nástroj* pro řízení OH ČR a pro realizaci dlouhodobé strategie. Současný POH ČR je stanoven pro období 2015–2024. Podle § 42 odst. 2 ZOO se POH ČR skládá z analytické, závazné a směrné části. Závazná část POH ČR je přijata jako **nařízení vlády č. 352/2014 Sb., o Plánu odpadového hospodářství České republiky pro období 2015–2024**. Povinnost členských států, aby jejich příslušné orgány (MŽP) stanovily POH vyplývá z čl. 28 rámcové směrnice o odpadech. Jednotlivé POH jsou hierarchicky uspořádány a provázány. S POH ČR musí být v souladu závazné části POH krajů a POH obcí.

Strategickými cíli POH ČR pro období 2015 - 2024 jsou:

139 JIRÁSKOVÁ, I., SOBOTKA, M., *Zákon o odpadech s vysvětlivkami...*, s. 9.

140 DAMOHORSKÝ, M., a kol. *Právo životního prostředí...*, s. 428.

141 Směrnice Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 98/2008, ze dne 19. listopadu 2008, o odpadech a o zrušení některých směrnic, čl. 4.

142 Zákon č. 185/2001 Sb., o odpadech a o změně některých dalších zákonů, ve znění pozdějších předpisů, § 9a.

- 1) Předcházení vzniku odpadů a snižování měrné produkce odpadů.
- 2) Minimalizace nepříznivých účinků vzniku odpadů a nakládání s nimi na lidské zdraví a ŽP.
- 3) Udržitelný rozvoj společnosti a přiblížení se k evropské „recyklační společnosti“.
- 4) Maximální využívání odpadů jako náhrady primárních zdrojů a přechod na oběhové hospodářství.

Obce i kraje se při vydávání svých OZV řídí jen zákonem. POH obce¹⁴³, který musí být v souladu se závaznou částí POH kraje, *de facto* překrývá svou samostatnou působnost s POH kraje. Správně by závazná část POH kraje, mající formu OZV, neměla být závazná pro závaznou část OZV POH obce. Jak vyplývá ze samotné Ústavy a jejího čl. 104 odst. 2, tak nelze než souhlasit s tím, že *„toto ustanovení znamená, že vyššímu územnímu samosprávnému celku mohou být v rámci samosprávy svěřeny jen ty věci, které nejsou součástí samostatné působnosti obce. Není tedy možné, aby o jedné a téže věci rozhodovala v samostatné působnosti současně obec i kraj, protože mezi nimi neexistuje vztah podřízenosti a nadřízenosti“*. Stejně tak POH ČR, který má formu nařízení vlády, by správně neměl být závazný pro OZV kraje.¹⁴⁴

4.1.3 Ekonomické nástroje

Hlavními ekonomickými nástroji jsou poplatky. Některé ekonomické nástroje OH jsou upraveny v části osmé ZOO.¹⁴⁵ Výše poplatků by měla být motivační ke snižování množství odpadů a podporovat tak jeho další využití před nežádoucím skládkováním.

Původce¹⁴⁶ odpadu je povinen platit **poplatky za uložení odpadu na skládku** dle § 45 ZOO. Pro původce odpadu by poplatek měl mít „stimulační funkci“, aby upřednostnili jiné řešení pro nakládání s odpady podle odpadové hierarchie, a poplatek je tzv „ekologickou daní“ za využívání ŽP.¹⁴⁷ Poplatek je tvořen dvěma složkami: „základní složka poplatku se platí za uložení odpadu, za uložení nebezpečného odpadu se dále platí riziková složka.“¹⁴⁸

143 Dle § 44 odst. 1 ZOO POH zpracovávají v samostatné působnosti obce, které produkují ročně více než 10 t nebezpečného odpadu nebo více než 1 000 t ostatního odpadu, a které nakládají s odpady.

144 VEDRAL, J. Několik poznámek k novému zákonu o odpadech z pohledu obcí. *České právo životního prostředí*, 2002, roč. 2, č. 4, s. 49-50.

145 Dalším ekonomickým nástrojem je např. poplatek za komunální odpad dle §17a ZOO, o kterém je pojednáno v kapitole „Základní pojmy.“

146 Dle § 46 odst. 4 ZOO je-li původcem odpadu obec a ukládá odpad na skládku na svém katastrálním území, tak neplatí základní složku poplatku.

147 JIRÁSKOVÁ, I., SOBOTKA, M., *Zákon o odpadech s vysvětlivkami...*, s. 129.

148 Zákon č. 185/2001 Sb., o odpadech a o změně některých dalších zákonů, ve znění pozdějších předpisů, § 46.

Poplatky jsou příjmem příslušné obce podle katastrálního území skládky (*základní složka poplatku*) a SFŽP ČR (*riziková složka odpadku*). Výše sazeb obou složek poplatku za uložení odpadu na skládku jsou stanoveny v příloze č. 6 ZOO. Uložení odpadu na skládku je v souladu s hierarchií nakládání s odpady posledním a nepříliš žádoucím řešením.

Dle § 48a ZOO je provozovatel skládky povinen se **finančně zajistit před první fází provozu skládky**. Na výběr má ze tří možností. Buď si sjedná pojištění odpovědnosti za škodu při provozu skládky, nebo uloží na zvláštní účet částku ve výši nákladů nutných na odstranění škod, a nebo zajistí náklady na odstranění škod formou záruky příslušné právnické osoby.

Jednou dojde k ukončení provozu skládky a jejímu uzavření, proto podle § 49 ZOO je provozovatel skládky povinen vytvářet **finanční rezervu na rekultivaci a asanaci skládek** na zvláštní účet v bance. U nebezpečných odpadů je finanční rezerva 100 Kč/tuna a u ostatních odpadů, na které se neuplatňují jiná pravidla, je výše finanční rezervy 35 Kč/tuna. Doba rekultivace a asanace skládky se stanovuje individuálně pro jednotlivé skládky, ale nemůže být kratší než 30 let.¹⁴⁹

4.1.4 Návrh nového zákona o odpadech a návrh zákona o vybraných výrobcích s ukončenou životností

Následující podkapitola velice stručně vytyčí jen některé stěžejní body návrhu nového zákona o odpadech („NZOO“) a návrhu zákona o výrobcích s ukončenou životností. Z důvodu nutnosti časté transpozice unijních předpisů, které nejsou vždy plně v souladu, je ZOO nepříliš přehledný právní předpis, který „nevyhovuje současným legislativně-technickým požadavkům.“ Nová právní úprava odpadového práva by měla být cestou správným směrem, zjednodušit a zpřehlednit současný stav. Odpadové právo nelze příliš dobře upravovat komplexním předpisem pro jeho četné novelizace. Předložený návrh MŽP navrhuje vytvořit dva právní předpisy: nový zákon o odpadech a zákon o výrobcích s ukončenou životností (tzv. zpětný odběr). Právní úprava týkající se výrobků s ukončenou životností bývá velmi často novelizována v souvislosti se změnou relevantních směrnic¹⁵⁰,

149 Zákon č. 185/2001 Sb., o odpadech a o změně některých dalších zákonů, ve znění pozdějších předpisů, § 51 - 52.

150 Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2012/19/EU o odpadních elektrických a elektronických zařízeních (OEEZ), směrnice Evropského parlamentu a Rady 2006/66/ES o bateriích a akumulátorech a o odpadních bateriích a akumulátorech a směrnice Evropského parlamentu a Rady 2000/53/ES o vozidlech s ukončenou životností.

proto se navrhuje vytvořit pro ně samostatný zákon, který bude ve vztahu k NZOO právním předpisem *lex specialis*. Návrh zákona o výrobcích s ukončenou životností je tvořen 152 ustanoveními a pěti přílohami.¹⁵¹

NZOO přináší změnu u poplatku za komunální odpad, který má být s účinností tohoto zákona upraven v zákoně o místních poplatcích. Více k tomu v kapitole „Základní pojmy“, kde bylo o komunálním odpadu pojednáno.

Za velké negativum pokládám § 77 NZOO ve spojitosti s přílohou č. 8, kdy se navrhuje zvýšit poplatek za ukládání na skládku ze současných 500 Kč až na 1850 Kč, což může zapříčít rozrůstání černých skládek. Skládkování možných surovin je obecně širokou veřejností pojmáno jako krok špatným směrem. Pokud neleze materiál nebo látky recyklovat nebo energeticky využít, může být výše poplatku odrazující, a proto obcházena.

Podle § 6 NZOO je upřesněn pojem, kdy odpad přestává být odpadem. Současný stav jaký je v ZOO úplně nevyhovuje rámcové směrnici o odpadech. Jak uvádí důvodová zpráva k NZOO, tak jsou zákonná kritéria velice obecně formulovaná. ZOO v rozporu s požadavky rámcové směrnice nedoplňuje základní kritéria.¹⁵²

Současnému ZOO je vytýkán nesoulad s rámcovou směrnicí u definice původce odpadu, jelikož se za něj nepovažují nepodnikající fyzické osoby. Těm jsou uloženy pouze základní povinnosti a specifické povinnosti se už vážou jen na zákonné původce odpadu.¹⁵³

Podle § 7 odst. 1 písm. e) NZOO je původce odpadu nově definován jako:

1. **každý**, při jehož činnosti vzniká odpad,
2. právnická osoba nebo fyzická osoba oprávněná k podnikání, která provádí úpravu odpadů nebo jiné činnosti, jejichž výsledkem je změna povahy nebo složení odpadu,
3. obec od okamžiku, kdy fyzická osoba, právnická osoba nebo fyzická osoba oprávněná k podnikání zapojená do obecního systému podle § 42 odst. 1 odloží odpad na místě obcí k tomuto účelu určeném, nebo
4. škola nebo školské zařízení od okamžiku, kdy fyzická osoba předá odpady v rámci

151 HAVELKA, P. Věcný záměr zákona o odpadech v připomínkovém řízení [online]. caoh.cz, 28. října 2014 [cit. 16. března 2016]. Dostupné na <<http://www.caoh.cz/data/article/zvuzu-predkladaci---zp-korna6mng6lo.pdf>>.

152 CAO. Důvodová zpráva k návrhu nového zákona o odpadech [online]. caoh.cz, 31. ledna 2016 [cit. 21. března 2016]. Dostupné na <<http://www.caoh.cz/data/article/zoo-duvodovka---zd-korna6mn9r0o.pdf>>.

153 Tamtéž.

školního sběru.

Novým institutem navrhovaným návrhem zákona o výrobcích s ukončenou životností je koordinační centrum. Podle § 66 zákona o výrobcích s ukončenou životností je koordinační centrum „samosprávnou organizací všech provozovatelů kolektivních systémů, kteří zajišťují kolektivní plnění povinností výrobců téhož druhu vybraných výrobků.“ Úkolem koordinačního centra bude „zajišťovat pro kolektivní systémy jednotnou auditní činnost a koordinovat jejich působení v některých dalších oblastech (např. provádění osvětové činnosti dle § 66 odst. 2 písm. f).“¹⁵⁴

4.2 Zákon o obalech

Obaly tvoří podstatnou součást výrobků a mají za cíl chránit zboží před vnějšími vlivy do doby, než budou výrobky spotřebovány. Zákon č. 477/2001 Sb., o obalech (dále jen „ZOB“) nabyl účinnosti 1. ledna 2002 a vydělil z tehdejšího zákona č. 125/1997 Sb., o obalech část čtvrtou, která se týkala obalů a navíc transponoval evropskou směrnicí 94/62/ES o obalech a obalových odpadech. Zákon upravuje „celý životní cyklus“ obalů od výroby až po etapu, kdy se stane z obalu odpad. Následující kapitola pojedná stručně o obalech.¹⁵⁵

ZOB stojí na obecném principu **prevence**, tzn. aby „*hmotnost a objem obalu byly co nejmenší [...] cílem snížit množství odpadu z obalů, který je nutno odstranit.*“ V případě, že obal výrobku splňuje harmonizované technické normy, považuje se princip prevence za dodržžený.¹⁵⁶

V § 2 písm. a) ZOB definuje **obal** jako „*výrobek zhotovený z materiálu jakékoli povahy a určený k pojmání, ochraně, manipulaci, dodávce, popřípadě prezentaci výrobku nebo výrobků určených spotřebiteli nebo jinému konečnému uživateli*“. Dále je třeba k naplnění pojmu obal splnit 1 ze 3 částí definice. Obal tedy musí:

1. v místě nákupu tvořit prodejní jednotku pro spotřebitele nebo jiného konečného uživatele (dále jen "**prodejní obal**")¹⁵⁷,

2. v místě nákupu tvořit skupinu určitého počtu prodejních jednotek, at' již je tato skupina

154 CAOH. Předkládací zpráva: Návrh zákona o vybraných výrobcích s ukončenou životností a o změně souvisejících zákonů [online]. caoh.cz, 31. ledna 2016 [cit. 21. března 2016]. Dostupné na <<http://www.caoh.cz/data/article/zvuzu---ma-korna6mng6lo.pdf>>.

155 MULEROVÁ, H. Nový zákon o obalech vstoupil v účinnost. *České právo životního prostředí*, 2002, roč. 1, č. 3, s. 53.

156 Aktuální znění: zákon č. 477/2001 Sb., o obalech a o změně některých zákonů, § 3.

157 Dříve se jim říkalo tzv. spotřebitelské obaly.

prodávána spotřebiteli nebo jinému konečnému uživateli, anebo slouží pouze jako pomůcka pro umístění do regálů v místě prodeje a může být z výrobku odstraněn, aniž se tím ovlivní jeho vlastnosti (dále jen "**skupinový obal**"), nebo

3. usnadnit manipulaci s určitým množstvím prodejních jednotek nebo skupinových obalů a usnadnit jejich přepravu tak, aby se při manipulaci a přepravě zabránilo jejich fyzickému poškození (dále jen "**přepravní obal**"); kritéria a názorné příklady, které upřesňují pojem obal, jsou uvedeny v příloze č. 1 k tomuto zákonu“

Výrobkem je jakákoliv věc, která je určena k uvedení na trh nebo do oběhu. Není podstatné je-li obal uváděn na trh nebo do oběhu spolu s výrobkem nebo samostatně. Ani není podstatné je-li tak činěno za úplatu nebo bezúplatně.¹⁵⁸

V případě pochybností, je-li výrobek obalem nebo není, rozhodne o tom MŽP po předchozím projednání s MPO a MZ.¹⁵⁹

K nakládání s obalem se váží dvě povinnosti, a to **povinnost zpětného odběru** a **povinnost využití odpadu z obalů**. Neprokáže-li povinná osoba, že se z obalů nestaly na území ČR odpady, je povinna zajistit zpětný odběr a jejich využití podle přílohy č. 3 ZOB. Povinné osoby se zapisují do veřejně přístupného *Seznamu osob* vedeného MŽP.¹⁶⁰ Obou dvou zákonných povinností se povinná osoba, která uvádí na trh nebo do oběhu obaly, může zprostit 3 způsoby. Prvním z nich je, že tyto povinnosti *sama splní* organizačně a technicky na vlastní náklady. Druhou možností je, že povinnosti *přenes*e na jinou osobu spolu s převedením vlastnického práva k obalu. Poslední možností je, že povinná osoba *uzavře smlouvu o sdruženém plnění* s autorizovanou obalovou společností. ZOB zakotvil doposud neznámou autorizovanou obalovou společnost, která je akciovou společností, které bylo MŽP vydáno oprávnění pro zajišťování sdruženého plnění povinnosti zpětného odběru a využití odpadu z obalů.¹⁶¹

Kontrolu zákonných povinností stanovených ZOB provádějí příslušné správní úřady a mohou uložit dle § 43 ZOB ochranná opatření, opatření k nápravě a pokuty. Za správní delikt

158 Aktuální znění: zákon č. 477/2001 Sb., o obalech a o změně některých zákonů, § 2 písm. d), e).

159 Tamtéž, § 32 písm. m).

160 *Registrační poplatek* za zápis do Seznamu osob činí 800 Kč a *evidenční poplatek* za uplynulý kalendářní rok je ve stejné výši. Oba poplatky tvoří příjem SFŽP. Povinná osoba je kromě poplatků povinna vést evidenci o způsobu nakládání s obaly a odpady z obalů, uchovávat potřebné doklady a ohlašovat stanovené údaje.

161 Aktuální znění: zákon č. 477/2001 Sb., o obalech a o změně některých zákonů, § 10, §12 a §13.

lze uložit povinné osobě pokutu až do výše 10 mil. Kč.¹⁶²

4.3 Judikatura českých soudů

Poslední podkapitola práce se bude zabývat vybranou judikaturou českých soudů z posledních let v problematice odpadového práva a jejího souladu s eurokonformním výkladem.

4.3.1 SLOVLIKER ČR vs MŽP

Nejvyšší správní soud (dále jen „NSS“) ve svém rozhodnutí **SLOVLIKER ČR vs MŽP** v souladu s judikatorní činností SDEU vyložil definici odpadu. NSS nepovažoval za nutné předložit předběžnou otázku SDEU, jelikož daný problém shledal jako tzv. „*acte éclairée*.“ V daném rozsudku byl posuzován případ, kdy společnost SLOVLIKER ČR vyráběla technický líh z pšenice a kukuřice. Výpalky z výroby, které vznikají při výrobě lihu, nevedla společnost v evidenci odpadů. Výpalků z destilace lihovin vznikalo denně přibližně 50 tun a byly zahušťovány. Společnost tvrdila, že předmětné výpalky nejsou odpadem a že je využívá právě jako hnojivo a krmivo.¹⁶³

NSS v souladu s judikatorní činností¹⁶⁴ vyložil, že je třeba zaměřit na jednání společnosti SLOVLIKER ČR a její případný úmysl pro zbavování se „odpadů výpalků.“ Klasifikace odpadu „vyplývá především z chování vlastníka a z významu pojmu zbavit se.“ Nebylo důležité, že výpalky z výroby spadaly pod přílohu č. 1 ZOO.¹⁶⁵

„Skutečnost, že látka nebo předmět jsou zbytkem z výroby nebo ze spotřeby, a tedy nikoliv produktem, o který jako takový bylo usilováno, je přitom považována za okolnost svědčící ve prospěch existence jednání, úmyslu nebo povinnosti zbavit se látky nebo předmětu. Způsob, jakým je následně s látkou nebo předmětem nakládáno, není pro jejich kvalifikaci jako odpadu rozhodující. Za odpad jsou považovány i látky a předměty, které mají hospodářskou hodnotu a které lze opětovně hospodářsky využít. Pokud tedy stěžovatelka tvrdí, že výpalky používá jako krmivo a hnojivo (tj. jsou hospodářsky využitelné), tato skutečnost sama o sobě neznámá, že se nejedná o odpad.“¹⁶⁶

Společnost neunesla břemeno tvrzení, že výpalky nejsou podle § 3 odst. 3 ZOO

162 MŽP, MPO, MZ, KHS, ČOI, ČZPI, ČIŽP, SÚKL, ÚSKVBL, CÚ.

163 Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. února 2011, č. j. 7 As 6/2011.

164 Van de Walle (C-1/03).

165 Rozsudek NSS ze dne 23. února 2011, č. j. 7 As 6/2011 - 67.

166 Tamtéž, 68.

odpadem, ale vedlejším produktem, kterého se nechce zbavovat, ale dále za výhodných podmínek jej hospodářsky využít. Neexistovala tady jistota dalšího použití výpalků z výroby. Společnost měla uzavřenou smlouvu o nájmu pozemků, podle které pozemky používala na ukládání výpalků. **Nedošlo k prokázání**, že dochází k prospěchu ze zpracování výpalků z výroby lihu do půdy. Ani skutečnost chemických rozborů nepotvrdila, že výpalky mohou být použity jako hnojivo nebo krmivo a toto použití je jisté, nikoliv pouze možné. NSS dodal, že pokud by společnost „prokázala, že výpalky chce za podmínek, které jsou pro ni výhodné, opětovně použít nebo uvádět na trh, přičemž takové použití je jisté, nevyžaduje předchozí zpracování a navazuje na výrobní proces nebo využití, pak by tyto výpalky odpadem nebyly.“¹⁶⁷

4.3.2 Autoservis Jaroslav Veis vs MŽP

V rozsudku NSS ve věci **Autoservis Jaroslav Veis vs MŽP** šlo o posouzení toho, jestli byla uložena pokuta ČIŽP za nakládání s odpadem (autovraky) uložená v souladu se ZOO a šlo tedy vůbec o odpad. Autoservis nakupoval vozidla, některé na náhradní díly a některé vedl v evidenci jako odpad. ČIŽP mu udělila pokutu za nakládání s autovraky v „zařízení k využívání, odstraňování, sběru nebo výkupu odpadů, k jehož provozování nebyl příslušným správním orgánem udělen souhlas.“^{168 169}

NSS soud ve svém rozsudku vycházel z případů SDEU.¹⁷⁰ Motorová vozidla, „které již není způsobilé k provozu na pozemních komunikacích a které je určeno k rozehrání na náhradní díly“ považuje za autovrak dle § 36 písm. a) ZOO. V řízení nebyl autoservisem prokázán opak, „že se jednalo o nepojízdná vozidla, a stěžovatel ostatně ani netvrdil, že je tento stav pouze dočasný a že daná vozidla budou opětovně způsobilá k provozu na pozemních komunikacích.“ Dle NSS bylo „jednoznačně prokázáno, že stěžovatel nakládal s movitými věcmi, jejichž původní účelové určení zaniklo.“¹⁷¹

4.3.3 EDIKT vs MŽP

Ve věci **EDIKT vs MŽP** NSS rozhodoval, je-li materiál vytěžený z rekonstrukce kolejí odpad nebo výrobek. Společnost vytěžených 21 000 tun materiálu předala třetí osobě, která ho předala další osobě a ta jej uložila na svých pozemcích.

¹⁶⁷ Tamtéž, 69 – 70.

¹⁶⁸ Rozsudek NSS ze dne 25. března 2015, č. j. 5 As 63/2013 - 51.

¹⁶⁹ MOLEK, P. Výběr rozhodnutí ve správním soudnictví. Soudní rozhledy, 2015, roč. 12, č. 11, s. 425.

¹⁷⁰ Zanetti a Tombesi (C-359/88, bod 47), Van de Walle (C-1/03, bod 45).

¹⁷¹ Rozsudek NSS ze dne 25. března 2015, č. j. 5 As 63/2013 - 51.

Společnost byla vlastníkem vytěženého materiálu (původcem odpadu) a jak správně uvedla, tak pro ni „představoval přítěž“ a „zbavila se jej předáním jiné osobě.“¹⁷² NSS ve svém rozsudku dospěl k tomu, že „převedení movité věci [...] do vlastnictví jiného je zbavením se věci [...]. Je-li postaveno najisto, že se vlastník takové věci zbavil, pro účely jejího posouzení jako odpadu se již nezkoumá, zda měl úmysl se jí zbavit, případně zda tak byl povinen učinit. Pro posouzení věci jako odpadu je nerozhodné, jaké má fyzikální a chemické vlastnosti, případně zda je zátěží pro životní prostředí, jakož i to, za jakým účelem ji nabyvatel od vlastníka převzal.“¹⁷³ To jaký má vykopaný materiál vztah k jeho dalším nabyvatelům už není rozhodné na posouzení postavení společnosti EDIKT.

4.3.4 Shrnutí

Česká právní úprava není zcela v souladu se směrnicí o odpadech. Jsou známy nedostatky transpozice směrnice, které mají být NZOO uvedeny do souladu. Podle NZOO mají být transponovány v souladu s rámcovou směrnicí o odpadech instituty: *kdy odpad přestává být odpadem a původce odpadu*. Z důvodu časté transpozice unijních právních předpisů je ZOO nepřehledný právní předpis. NZOO a zákonem o vybraných výrobcích s ukončenou životností má dojít nejen ke zpřehlednění a zjednodušení ZOO, ale také k transpozici známých nedostatků.

Definici odpadu nelze restriktivně vykládat pouze podle zákonné definice, ale je třeba ji chápat v souladu s judikaturou SDEU. České soudy ve svých rozsudcích berou v potaz rozhodovací činnost SDEU a argumentují jejími relevantními rozsudky. Obecně lze říci, že české soudy posuzují odpad v souladu s eurokonformním výkladem.

172 Rozsudek NSS ze dne 25. března 2015, č. j. 6 As 149/2013 – 41, bod 32.

173 Rozsudek NSS ze dne 25. března 2015, č. j. 6 As 149/2013 – 41.

Závěr

Tato práce byla věnována odpadovému právu v judikatuře SDEU. V jednotlivých kapitolách jsem pojednávala o odpadovém právu v mezinárodních, unijních a vnitrostátních souvislostech.

V první kapitole, jsem se zaměřila na vymezení některých základních pojmů OH, které jsou důležité pro pochopení odpadového práva. U definice odpadu docházím ke zjištění, že její znění není úplně totožné na vnitrostátní a unijní úrovni. Co se týče komunálního odpadu a navrhovaných způsobů jeho další právní úpravy, bych se, než ke stanovení poplatku za skutečně vyhozený odpad nebo zvyšování poplatku za skládkování, zaměřila na větší informovanost společnosti o odpadech a větší kontrolu nakládání s odpady. Zvyšování poplatku pomocí ekonomického nástroje může vést k nebezpečí vzniku černých skládek a nepravdivým statistikám členských států.

Druhá kapitola se zaměřila na tři významné mezinárodní úmluvy v oblasti odpadů. U Basilejské úmluvy byly analyzovány její problematické aspekty včetně klíčového dodatku, který stále nevstoupil v platnost. Tento dodatek bohužel není plně vyhovující a je podroben kritice. Samotná Basilejská úmluva čelí kritice pro nedostatečnou implementaci a nevynucování členskými státy.

Třetí kapitola o unijním právu se zabývá judikaturou SDEU. Mnoho členských států EU se potýkalo s nejasnostmi jak definovat pojem odpad. Jeho definice není úplně jednoznačná a je třeba ji vykládat v souladu s judikaturou SDEU. Práce na názorných příkladech ukázala, jak závazný výklad SDEU ovlivňuje definici odpadu.

V poslední čtvrté kapitole o vnitrostátní právní úpravě byly rozebrány relevantní právní předpisy a návrhy nových zákonů. Předmětem zkoumání byly některé judikáty českých soudů a jejich eurokonformní výklad. Vybrané rozsudky NSS a jejich zdůvodnění vychází z významných judikátů SDEU, které slouží jako důležitý interpretační nástroj. Judikatura SDEU představuje i dnes velice důležité vodítko, jak správně extenzivně vykládat v souladu s rámcovou směrnicí o odpadech pojem „odpad.“

Po zhodnocení kapitol této práce je možné konstatovat, že česká právní úprava není plně v souladu s unijní právní úpravou. Některá ustanovení ZOO jsou v rozporu s rámcovou směrnicí o odpadech a nemohou efektivně fungovat. Tyto nedostatky má za cíl NZOO

napravit tak, aby již byly v souladu s unijním právem, a proto přináší nové eurokonformní definice pro instituty, kdy „odpad přestává být odpadem“ a „původce odpadu.“ Znění NZOO stále nepočítá se změnou definice odpadu, který zůstává movitou věcí.

Myslím si, že navrhovaná nová první úprava je jednoznačně správné řešení nejen kvůli správné transpozici rámcové směrnice o odpadech, ale také kvůli zjednodušení a zpřehlednění ZOO. NZOO by se díky samostatnému zákonu o výrobcích s ukončenou životností již neměl stát nepřehledným právním předpisem, který bude nutné často novelizovat.

5 Bibliografie

MONOGRAFIE, SBORNÍKY

DAMOHOŘSKÝ, M., a kol. *Právo životního prostředí*. 3. vydání, Praha: C. H. Beck, 2010, 680 s.

GROSZ M. *Sustainable Waste Trade Under WTO Law: Chances and Risks of the Legal Frameworks' Regulation of Transboundary Movements of Wastes*. Zurich: Martinus Nijhoff Publishers, 2011, 559 s.

JIRÁSKOVÁ, I., SOBOTKA, M., *Zákon o odpadech s vysvětlivkami a prováděcími předpisy*, 2. aktualizované vydání, Praha: Linde, 2005, 482 s.

KRAMER, L. *EU Environmental Law*. 7. vydání. London: Sweet and Maxwell, 2012, 465 s.

KUMMER PEIRY, K. The Basel Convention on the Control of Transboundary Movements of Hazardous Wastes and Their Disposal. *ASIL Annual Meeting Proceedings*. 2013, č. 107, 560 s.

SEAR, L. K. A. Recycling Power Stations By-Products-A Long History of Use? In LIMBACHIYA, Mukesh C., ROBERTS, John J. (ed). *Sustainable Waste Management and Recycling: Used/Post-Consumer Tyres*. London: Thomas Telford, 2004, 336 s.

SOBOTKA, M. Vybrané principy práva životního prostředí v oblasti právní úpravy nakládání s odpady. In MAREK, K. a kol. (ed). *Aktuální otázky práva životního prostředí*. Brno: Vydavatelství Masarykova univerzita, 2005, 219 s.

TUHÁČEK, M., JELÍNKOVÁ, J. *Právo životního prostředí: praktický průvodce*. Praha: GRADA Publishing, 2015, 288 s.

VANDENBERGHE, W., CALSTER G. Reports from International Courts and Tribunals: European Court of Justice. In FAUCHALD, O. K., HUNTER, D., XI, W. (ed). *Yearbook of International Environmental Law*. New York: Oxford University Press, 2008, 781 s.

WOLF, S., STANLEY N. *Wolf and Stanley on Environmental Law*. 6. vydání. New York: Routledge, 2014, 664 s.

ČLÁNKY

DIENSTBIER, F. Komunální odpad v novém zákoně o odpadech. *České právo životního prostředí*, 2002, roč. 2, č. 4, s. 52 – 59.

DIENSTBIER, F. Zpoplatnění nakládání s komunálním odpadem po tzv. pražské novele zákona o odpadech. *České právo životního prostředí*, 2002, roč. 3, č. 5, s. 69 - 79.

DOBIÁŠOVÁ, H. Několik úvah nad novou právní úpravou nakládání s odpady, kterou přináší zákon č. 185/2001 Sb., o odpadech a o změně některých dalších zákonů, ve znění zákona č.

477/2001 Sb., o obalech a o změně některých zákonů (zákon o obalech). *České právo životního prostředí*, 2002, č. 3, s. 50 - 52.

EGUH, E. The Bamako Convention and the First Meeting of the Parties: A Glance at Implementation Strategies. *Review of European Community & International Environmental Law*. 1998, roč. 7, č. 3, s. 256 - 267.

CHOKSI, S. The Basel Convention on the Control of Transboundary Movements of Hazardous Wastes and Their Disposal: 1999 Protocol on Liability and Compensation. *Ecology Law Quarterly*. 2001, roč. 28, č. 2, s. 509 - 539.

KUMMER PEIRY, K. The Basel Ban Amendment: myths and facts. *Recycling International*. 2014, č. 7, s. 40 - 41.

LEPAWSKY, J. Are we living in a post- Basel world?. 2015, *Area*, roč. 47, č. 1, s. 7 - 15.

MOLEK, P. Výběr rozhodnutí ve správním soudnictví. *Soudní rozhledy*, 2015, roč. 12, č. 11, s. 425.

MÜLEROVÁ, H. Nový zákon o obalech vstoupil v účinnost. *České právo životního prostředí*, 2002, roč. 1, č. 3, s. 53 - 63.

NOVÁ, I. Nové evropské nařízení o přepravě odpadů přes hranice. *České právo životního prostředí*, 2007, roč. 3, č. 21, s. 40 - 44.

QUADRI, S. An analysis of the effects and reasons for hazardous waste importation in India and its implementation of the Basel Convention. *Florida Journal of International Law*. 2010, roč. 22, č. 3, s. 467 - 495.

VEDRAL, J. Několik poznámek k novému zákonu o odpadech z pohledu obcí. *České právo životního prostředí*, 2002, roč. 2, č. 4, s. 40 - 51.

PRÁVNÍ PRAMENY

Basel Convention (online). basel.int, 17. června 2015 (cit. 17. června 2015). Dostupné na <<http://www.basel.int/Countries/StatusofRatifications/PartiesSignatories/tabid/4499/Default.aspx#enote1>>.

Bamako Convention (online). imo.org, 17. června 2015 (cit. 17. června 2015). Dostupné na <http://www.imo.org/blast/mainframe.asp?topic_id=1514&doc_id=7607>.

London Convention (online). imo.org, 17. června 2015 (cit. 17. června 2015). Dostupné na <<http://www.imo.org/en/OurWork/Environment/LCLP/Pages/default.aspx>>.

Konsolidované znění Smlouvy o fungování EU

zákon č. 185/2001 Sb., o odpadech, ve znění pozdějších předpisů

zákon č. 17/1992 Sb., o životním prostředí, ve znění pozdějších předpisů

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

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

vyhláška č. 321/2014 Sb., o rozsahu a způsobu zajištění odděleného soustředování složek komunálních odpadů

vyhláška 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)

Nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 1013/2006 ze dne 14. června 2006, o přepravě odpadů

Nařízení Komise ze dne 25 července 2013 č. 715/2013, kterým se stanoví kritéria vymezující, kdy měděný šrot přestává být odpadem ve smyslu směrnice Evropského parlamentu a Rady 2008/98/ES.

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

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

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

Směrnice Evropského parlamentu a Rady ze dne 4. července 2012 o odpadních elektrických a elektronických zařízeních 2012/19/EU.

JUDIKATURA

Soudní dvůr: Rozsudek ze dne 8. září 2005, Komise vs Španělské království, C-416/02.

Soudní dvůr: Rozsudek ze dne 25. června 1997, Komise v Tombesi, C-304/94.

Soudní dvůr: Rozsudek ze dne 15. června 2000, ARCO chemie, C-418/97.

Soudní dvůr: Rozsudek ze dne 15. června 2000, Epon, C-419/97.

Soudní dvůr: Rozsudek ze dne 18. dubna 2002, Palin Granit Oy and Vehmassalon kansanterveystyön kuntayhtymän hallitus, C-9/00.

Soudní dvůr: Rozsudek ze dne 11. září 2003, Avesta Polarit Chrome, C-114/01.

Soudní dvůr: Rozsudek ze dne 11. listopadu 2004, Criminal proceedings against Antonio Niselli, C-457/02.

Soudní dvůr: Rozsudek ze dne 22. prosince 2008, Commission v. Italy, C-283/07.

Soudní dvůr: Rozsudek ze dne 7. září 2004, Van de Walle vs Texaco Belgium, C-1/03.

Soudní dvůr: Rozsudek ze dne 24. června 2008, Commune de Mesquer proti Total France SA, Total International Ltd, C-188/07.

Soudní dvůr: Rozsudek ze dne 26. listopadu 2015, SC Total Waste Recycling SRL proti Országos Környezetvédelmi és Természetvédelmi Főfelügyelőség, C-487/14.

Rozsudek NSS ze dne 23. února 2011, č. j. 7 As 6/2011.

Rozsudek NSS ze dne 25. března 2015, č. j. 5 As 63/2013.

Rozsudek NSS ze dne 25. března 2015, č. j. 6 As 149/2013.

WEBOVÉ STRÁNKY

CAOH. Důvodová zpráva k návrhu nového zákona o odpadech [online]. caoh.cz, 31. ledna 2016 [cit. 21. března 2016]. Dostupné na <<http://www.caoh.cz/data/article/zoo-duvodovka---zd-korna6mn9r0o.pdf>>.

European Commission. *Kdy odpad přestává být odpadem? Jestliže splňuje nová kritéria, jejichž cílem je podpořit rozvoj našich recyklačních trhů* [online]. europa.eu, 31. března 2011 [cit. 9. března 2016]. Dostupné na <http://europa.eu/rapid/press-release_IP-11-388_cs.htm>.

EUROSTAT. *Waste statistic* [online]. europa.eu [cit. 17. února 2016]. Dostupné na <http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Waste_statistics>.

Evropská komise. *Odpady – rychlejší cesta k vytváření pracovních míst a snižování nákladů* [online]. europa.eu, 13. ledna 2012 [cit. 9. března 2016]. Dostupné na <http://ec.europa.eu/ceskarepublika/press/press_releases/12_18_cs.htm>.

HAGER, Bernhard, ŠÍCHOVÁ, Alena. *Vedlejší produkt versus odpad: nic není definitivní* [online]. odpady-online.cz, 14. října 2014 [cit. 9. března 2016]. Dostupné na <<http://odpady-online.cz/vedlejsi-produkt-versus-odpad-nic-neni-definitivni/>>.

HAVELKA, P. Věcný záměr zákona o odpadech v připomínkovém řízení [online]. caoh.cz, 28. října 2014 [cit. 16. března 2016]. Dostupné na <<http://www.caoh.cz/data/article/zvuzu-predkladaci---zp-korna6mng6lo.pdf>>.

Living well, within the limits of our planet [online]. europa.eu, [cit. 24. února 2016]. Dostupné na <<http://ec.europa.eu/environment/pubs/pdf/factsheets/7eap/en.pdf>>.

MRÁZOVÁ, Š. *Poplatky za komunální odpad se asi změní, budou brát ohled na množství* [online]. ekolist.cz, 12. února 2016 [cit. 10. března 2016]. Dostupné na <<http://ekolist.cz/cz/zpravodajstvi/zpravy/poplatky-za-komunalni-odpad-se-asi-zmeni-budou-brat-ohled-na-mnozstvi>>.

MŽP. *Produkce a nakládání s odpady v roce 2014* [online]. mzp.cz [cit. 9. února 2016]. Dostupné na <[http://www.mzp.cz/C1257458002F0DC7/cz/nakladani_odpady4/\\$FILE/produkce%20s%20odpady.pdf](http://www.mzp.cz/C1257458002F0DC7/cz/nakladani_odpady4/$FILE/produkce%20s%20odpady.pdf)>.

PIŇOS, J. *Nezdvojnásobíme-li recyklaci komunálních odpadů, nedosáhneme na evropské fondy* [online]. ekolist.cz, 3. března 2015 [cit. 10. března 2016]. Dostupné na <<http://www.hnutiduha.cz/aktualne/nezdvojnashime-li-recyklaci-komunalnich-odpadu-nedosahneme-na-evropske-fondy>>.

Waste management: Commission refers GREECE to the Court of Justice of the EU over illegal landfill [online]. europa.eu, 10. prosince 2015 [cit. 24. února 2016]. Dostupné na <http://europa.eu/rapid/press-release_IP-15-6224_en.htm>.

Zerowaste Europe. *Press Release: Landfill ban? A false path to a circular economy* [online]. Zerowasteurope.eu, 9. listopad 2015 [cit. 10. března 2016]. Dostupné na <<http://www.zerowasteurope.eu/2015/11/press-release-landfill-ban-a-false-path-to-a-circular-economy/#comments>>.

OSTATNÍ

Sedmý Akční program pro životní prostředí do roku 2020.

Sdělení MZV č. 6/2015 Sb.m.s., o přijetí Basilejské úmluvy o kontrole pohybu nebezpečných odpadů přes hranice států a jejich zneškodňování.

Abstrakt

Práce se zabývá odpadovým právem v judikatuře Soudního dvora EU. V práci je nejprve uveden výklad některých základních pojmů, které se vážou k nakládání s odpady. Práce se také věnuje mezinárodním právním dokumentům, které upravují tuto problematiku.

Těžištěm a současně základním cílem práce je rozbor relevantní judikatury Soudního dvora EU o odpadech. Zároveň jsou analyzovány relevantní unijní předpisy.

Vnitrostátní právní úprava a relevantní judikatura českých soudů je také předmětem práce. V práci je posouzeno, zda je česká právní úprava v souladu s unijní právní úpravou a judikaturou Soudního dvora EU.

Abstract

The thesis deals with the issue of waste management law in the context of case law of the European Court of Justice. First of all, the thesis gives an interpretation of some basic concepts that bind to waste management law. The thesis also deals with international legal documents which regulate this issue.

The main goal of the thesis is to analyse the relevant case law of the European Court of Justice with a relevance to waste management law. The thesis analysed relevant EU regulations as well.

National legislation and relevant judgments of Czech courts are also the subject of thesis. The thesis examined whether the Czech legislation is in accordance with EU legislation and case law of the European Court of Justice.

Klíčová slova

Odpad, odpadové právo, rámcová směrnice o odpadech, judikatura Soudního dvora EU.

Keywords

Waste, waste management law, Waste Framework Directive, case law of the European Court of Justice.