

**Právní rozbor k názoru MŽP k předávání odpadů mezi mobilními zařízeními**  
**(Ke Sdělení MŽP ze dne 12.12.2017)**

**Definice pojmu „sběr odpadů“**

Definice pojmu „sběr odpadů“ je obsažena v ustanovení 4 zákona o odpadech, které obsahuje definice tzv. dalších základních pojmů. Od počátku účinnosti zákona o odpadech došlo ke změně definice pojmu „sběr odpadů“ pouze jednou, a to zákonem č. 223/2015 Sb. s účinností od 1. 10. 2015.

V původním znění zákona o odpadech se sběrem odpadů rozumělo *soustředování odpadů právnickou osobou nebo fyzickou osobou oprávněnou k podnikání od jiných subjektů za účelem jejich předání k dalšímu využití nebo odstranění.*

Po výše specifikované novelizaci zákona o odpadech se sběrem odpadů rozumí *soustředování odpadů právnickou osobou nebo fyzickou osobou oprávněnou k podnikání od jiných osob včetně jejich předběžného třídění a předběžného skladování za účelem jejich přepravy do zařízení na zpracování odpadu.*

Dle důvodové zprávy k zákonu č. 223/2015 Sb. došlo ke změně definice pojmu „sběr odpadů“ tak, aby obdobně jako definice v rámcové směrnici o odpadech zahrnovala také předběžné třídění a skladování odpadů.

Dle rámcové směrnice o odpadech se „sběrem“ rozumí *shromažďování odpadu, včetně předběžného třídění a předběžného skladování odpadu pro účely přepravy do zařízení na zpracování odpadu.* V bodě 16 preambule rámcové směrnice o odpadech pak je uvedeno, že *předběžné skladování odpadu v rámci definice sběru je chápáno jako skladování do okamžiku sběru v zařízeních, kde jsou odpady umístěny za účelem jejich přípravy k další přepravě s cílem jejich využití nebo odstranění na jiném místě.*

**Výklad pojmu „sběr odpadů“**

Důvodová zpráva k zákonu o odpadech (ani k výše označené novelizaci) nepodává podrobnější výklad pojmu „sběr odpadů“ a k této problematice se nám nepodařilo dohledat ani relevantní rozhodovací praxi soudů či výkladová stanoviska příslušných správních orgánů, nevěnuje se jí ani nám dostupná odborná literatura. Při výkladu pojmu „sběr odpadů“ jsme tedy použili zejména jazykovou, historickou a teleologickou výkladovou metodu. Dle jazykového i historického výkladu zákona o odpadech pojem „sběr odpadu“ zahrnuje předběžné skladování odpadu za účelem jejich přepravy do zařízení na zpracování odpadu, tj. provozovatel zařízení ke sběru odpadu je oprávněn sebrané odpady v povoleném zařízení ke sběru odpadu předběžně skladovat. Zákon o odpadech nestanoví (v označené definici ani v jiném ustanovení) konkrétní limity určující přesná pravidla (zejména přípustné či nepřípustné způsoby, přípustná či nepřípustná „stacionární“ či „mobilní“ zařízení, časovou souslednost atd.) předávání odpadů mezi jednotlivými oprávněnými osobami a jimi provozovanými řádně odsouhlasenými zařízeními, či dokonce povinnost předat tyto odpady ze zařízení ke sběru (natož pak s odlišným režimem pro „mobilní“ či „stabilní“ zařízení) přímo do zařízení na zpracování odpadu. Zákon o odpadech pouze stanoví jako účel předběžného skladování přepravu těchto odpadů do zařízení na zpracování odpadu. Zákon o odpadech však zejména nestanoví, jakým způsobem (zda přímo z jednoho či s využitím více zařízení) má být sběr a přeprava odpadů do zařízení na zpracování odpadu uskutečněna. Již vůbec nezakazuje, aby byla přeprava provedena mobilním zařízením ke sběru odpadu či více zařízeními.

Pro úplnost uvádíme, že se dle vyhlášky o podrobnostech nakládání s odpady rozumí mobilním zařízením ke sběru nebo výkupu odpadů *sběrový prostředek schopný samostatného pohybu a splňující požadavky na zařízení ke sběru nebo výkupu odpadů stanovené zákonem a touto vyhláškou a požadavky na přepravu odpadů podle zvláštních právních předpisů.*

S ohledem na skutečnost, že mobilní zařízení ke sběru odpadu musí vedle požadavků na přepravu odpadů splňovat rovněž požadavky kladené na zařízení ke sběru odpadu, je při přepravě odpadů mobilním sběrovým prostředkem zaručena vyšší míra ochrany životního prostředí a zdraví a života lidí než při přepravě odpadů pouhým přepravním prostředkem. Přijetím názoru správního orgánu, že odpad z mobilního zařízení ke sběru odpadu nelze překládat na další mobilní zařízení ke sběru odpadu, by adresáti zákona o odpadech, tj. zejména osoby podnikající v oblasti nakládání s odpady, ale také původci odpadů, byli nuceni významným způsobem upravit zavedené obchodní zvyklosti, to vše však bez pozitivního vlivu na životní prostředí či životy a zdraví

lidí. Naprosto nekoncepčně a bez objektivního zdůvodnění pak vyznívá blíže nerozvedená úvaha u možném využití „stabilního“ zařízení ke sběru.

Novelizovaná definice pojmu „sběr odpadu“ obsažená v zákoně o odpadech na rozdíl od původní definice, která hovořila o předání sebraných odpadů k dalšímu využití nebo odstranění, hovoří o přepravě do zařízení na zpracování odpadu. Zpracování odpadu je však pojem, který byl do zákona o odpadech zakotven s účinností od 1. 7. 2010 zákonem č. 154/2010 Sb. a kterým se rozumí *využití nebo odstranění odpadů zahrnující i přípravu před využitím nebo odstraněním odpadů*. Změna definice pojmu „sběr odpadu“ nad rámec výše popsaného začlenění předběžného třídění a předběžného skladování odpadů do obsahu tohoto pojmu, je tedy pouze změnou terminologickou, nikoliv změnou věcnou, a to i přesto, že upravená definice pojmu „sběr odpadu“ hovoří o předání do zařízení. Rovněž v původním znění definice bylo účelem předání odpadu do zařízení, když k využití či odstranění (tj. ke zpracování) odpadu mohlo v souladu s obecnou úpravou předávání odpadu a nakládání s odpadem obsaženou v zákoně o odpadech docházet pouze v zařízeních k nakládání s odpadem.

Pakliže by správní orgány argumentovaly tím, že smyslem právní úpravy (zákona o odpadech) je rovněž řádné vedení evidence o nakládání s odpady a kontrola nakládání s odpady, pak ani tento argument nesvědčí pro zákaz předávání odpadů mezi mobilními zařízeními ke sběru odpadů. Provozovatel zařízení ke sběru odpadů je povinen vést průběžnou evidenci o odpadech a způsobech nakládání s nimi, přičemž zákon o odpadech nerozlišuje mezi povinnostmi provozovatele mobilního zařízení ke sběru odpadů a povinnostmi provozovatele stacionárního zařízení ke sběru odpadů.

Připomínáme, že v čl. 3 odst. 3, 4 Ústavy České republiky a dále v čl. 2 odst. 2, 3 Listiny základních práv a svobod, tj. v právních předpisech nejvyšší právní síly, jsou vymezeny základní principy právního státu, podle nichž lze státní moc uplatňovat pouze v případech, v mezích a způsobem, které stanoví zákon, zatímco každý (tj. adresáti právních norem) může činit, co není zákonem zakázáno, a nikdo nesmí být nucen činit, co zákon neukládá. Žádný státní orgán (orgán veřejné moci) se v demokratickém právním státě nesmí pohybovat mimo meze, tj. pravomoc a kompetence, které mu jsou ústavním pořádkem, resp. zákony vymezeny. Takový princip je třeba chápat jako esenciální náležitost každého demokratického právního státu, v němž má každá osoba právo být chráněna před zákonem nevázanou, a proto nepředvídatelnou a nevypočitatelnou státní mocí.

**Zákon o odpadech podle našeho právního názoru nezakazuje, aby byl odpad z mobilního zařízení ke sběru odpadu přeložen na další mobilní zařízení ke sběru odpadu. Správní orgány (konkrétně MŽP) svým výkladem zákona o odpadech překračují v rozporu se základními principy právního státu (potvrzenými ustálenou judikaturou Ústavního soudu) své pravomoci a ukládají adresátům právních norem povinnosti nad rámec zákona či alespoň zákonného zmocnění. Takový postup správních orgánů je obecně nepřipustný.**