

## Právní stanovisko ve věci integrovaných povolení ve vztahu k provozním řádům skládek (úprava množství materiálu používaného pro technické zabezpečení skládky dle zákona č. 229/2014 Sb.).

### Úvodem

Cílem a smyslem mého stručného právního stanoviska (posudku) je popsat, analyzovat a vyložit právní stav, ke kterému došlo po novelizaci zákona o odpadech, kterou provedl zákon č. 229/2014 s účinností k 1. lednu 2015, a to zejména ve vztahu k integrovaným povolením vydaným různými subjekty pro provozování skládek odpadů dle zákona o integrované prevenci (se zvláštním zaměřením na změnu v úpravě množství materiálu používaného pro technické zabezpečení skládky v období před 1. lednem 2015). Moje stanovisko by tak mělo či mohlo přispět k řešení dosud nejednotného přístupu opíraného o výklady, které dnes stojí mezi různými právními subjekty, vesměs zastupovanými advokátními kancelářemi, a Ministerstvem životního prostředí ČR.

### Popis a rozbor

Dosavadní znění zákona o odpadech (před výše uvedenou novelou) ve svém § 45 odst. 3 stanovilo, že „*Poplatky se neplatí za ukládání odpadů jako technologického materiálu na zajištění skládky za účelem technického zabezpečení skládky v souladu se schváleným projektem a provozním řádem skládky. Technologickým materiálem není odpad, který je ukládán nad rámec projektu určujícího nezbytné množství.*“

Na základě zmocnění v zákoně o odpadech pak Ministerstvo životního prostředí ve své vyhlášce č. 294/2005 Sb., stanovilo maximální množství odpadu, který lze použít jako technologický materiál. Vyhláška v § 6 odst. 3 praví, že „*Množství technologického materiálu na zajištění skládky za účelem jejího technického zabezpečení podle § 45 odst. 4 zákona může dosahovat nejvýše 25 % objemu všech odpadů uložených na skládce za každý kalendářní rok*“

Tato vyhláška však dosud nebyla v souvislosti s novelou zákona o odpadech nijak novelizována. Platí její původní znění včetně § 6 s výše uvedenou podmínkou.

Nové znění zákona o odpadech účinné od 1.1. 2015 (novelizované zákonem č. 229/2014 Sb.) obsahuje již následné (od původního odlišné) znění § 45 odst. 3 :

„*Poplatky se neplatí za ukládání odpadu jako technologického materiálu na zajištění skládky za účelem technického zabezpečení skládky v souladu se schváleným projektem a provozním řádem skládky. Technologickým materiálem není odpad, který je ukládán nad rámec projektu určujícího nezbytné množství. Ministerstvo (zde Ministerstvo životního prostředí) stanoví prováděcím právním předpisem požadavky na ukládání odpadů jako technologického materiálu na zajištění skládky. Maximální celkové množství odpadů uložených na skládku*

*jako materiál pro technické zabezpečení skládky může dosahovat maximální výše 20 % celkové hmotnosti odpadů uložených na skládku v daném roce“*

Je tedy zjevné, že novelou došlo ke změně právní úpravy v tom, že jak relativní údaj o množství (z 25 na 20 %), tak i jednotka - z objemu odpadu (litry či m<sup>3</sup>) na jeho hmotnost (kg či tuny) - jsou jiné. Absolutní množství odpadů, které tak lze jako technologický materiál bez zpoplatnění na skládku ukládat se tedy změnilo, zřejmě snížilo, jak plyne ze zákonné podmínky maximálně 20 % hmotnosti, která je zjevně přísnější a více limitující.

Provozovatelům skládek byla již dříve vydána na základě právní úpravy platné do 1.1. 2015 integrovaná povolení a současně jim byly schváleny provozní řády jejich skládek. V rámci každého integrovaného povolení je pak stanovena i podmínka řešící množství odpadů ukládaného na skládku jako technologického materiálu. Tato povolení, která jsou povahy *ad rem*, jsou vydávána formou individuálních správních rozhodnutí, aplikujících a zohledňujících právní úpravu platnou v době jejich vydání. Vycházejí v aktuálním právním rámci z konkrétních podmínek (věcných a místních) každého provozovatele. Integrované povolení se vydávají v režimu upraveném v zákoně č. 76/2002 Sb., o integrované prevenci a omezení znečištění, o integrovaném registru znečišťování a o změně některých zákonů (zákon o integrované prevenci).

Sporná otázka tedy spočívá v tom, **zda je aktuálně závazným ukazatelem pro provoz skládky hodnota stanovená v § 45 odst. 3 zákona o odpadech po novele nebo hodnota stanovená jako podmínka v integrovaném povolení dle původní (staré) právní úpravy.**

Novela zákona o odpadech neobsahuje žádná přechodná ustanovení či novelizace ve směru k integrovaným povolením. Ta tedy nebyla zrušena ani změněna, dále platí a nejsou jí nijak dotčena.

Základní povinností provozovatele zařízení (skládky odpadů) je podle § 16 odst. 1 písm. a) zákona o integrované prevenci provozovat zařízení v souladu s integrovaným povolením vydaným podle tohoto zákona, včetně podmínek provozu zařízení stanovených v provozních řádech a dalších dokumentech schválených v rámci integrovaného povolení.

V souladu s § 14 odst. 3 zákona o integrované prevenci nesmí být závazné podmínky provozu stanoveny mírněji než podmínky, které by jinak byly stanoveny podle zvláštních právních předpisů. Takovou podmínkou je právě omezení maximálního množství technologického materiálu plynoucí z 6 odst. 3 vyhlášky (objem) a § 45 odst. 3 poslední věty zákona o odpadech (hmotnost). V posuzovaném případě posledně uvedená podmínka v době vydání dotčených integrovaných povolení neplatila a příslušný úřad ji tedy nemohl v jejich rámci zohlednit a množství technologického materiálu je tedy omezeno pouze s využitím kritéria objemu. Maximální množství technologického materiálu však jako závazná podmínka

provozu zařízení stanovena je a na danou situaci proto nelze uplatnit postup podle § 46 odst. 3 zákon o integrované prevenci (viz níže).

Situaci, kdy došlo ke změně právní úpravy vyvolávající nutnost změny závazných podmínek integrovaného povolení, pamatuje zákon o integrované prevenci v § 18 odst. 2 písm. c). Stanovení nového kritéria pro stanovení maximálního množství technologického materiálu ukládaného na skládku (hmotnostní kritérium) v novém znění § 45 odst. 3 je nutné považovat za „jinou změnu zvláštních právních předpisů, která může mít vliv na závazné podmínky provozu stanovené v integrovaném povolení“ ve smyslu citovaného ustanovení a vyžaduje přezkoumání těchto podmínek ze strany [krajského] úřadu. Na základě provedeného přezkumu je pak úřad oprávněn k postupu podle § 19 písm. c), tedy vyzvat provozovatele k podání žádosti o změnu integrovaného povolení.

Pokud se tedy MŽP ve svém stanovisko, opírajícím se o znění § 46 odst. 3 zákona o integrované prevenci, domnívá, že platí nová hodnota stanovená zákonem, a to automaticky, pak nemá pravdu. Ustanovení zákona o integrované prevenci (IPPC) je nutné interpretovat tak, že pokud integrované povolení řeší určitou povinnost, otázku či aspekt provozu zařízení (v daném případě množství technologického materiálu), pak její závazná podoba je pro provozovatele zařízení dána v integrovaném povolení a není možné na něj vztáhnout ustanovení zvláštních předpisů, neboť právě zakotvením konkrétního řešení v integrovaném povolení jsou tato dotčena ve smyslu § 46 odst. 3 zákona o integrované prevenci.

S tímto výkladem a stanoviskem MŽP se neztotožnila řada provozovatelů skládek, zpravidla právně zastupovaná příslušnými advokátními kancelářemi.

### Závěrečné stanovisko

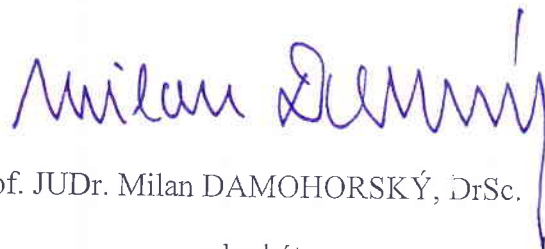
Z výše uvedeného rozboru a výkladu je dle mého názoru jednoznačné, že **novelou zákona o odpadech nedochází k automatické změně obsahu vydaných platných integrovaných povolení pro provozování skládek.** Ta jsou jednoznačně platná a závazná, a to až do doby, kdy budou vydána nová, která již budou moci a muset být v souladu s novou právní úpravou. Dosud platná integrovaná povolení jsou pro provozovatele, zejména pokud jde o jejich obsah a podmínky i nadále závazná. Pokud se tedy chovají a jednají v jejich rámci, nejsou a nemohou být protiprávní.

Novela zákona o odpadech tak nepřináší žádnou přímou změnu integrovaných povolení, ale jde jen o podnět pro jejich úpravu v kratší či vzdálenější budoucnosti na základě žádosti provozovatelů, resp. výzvy státních orgánů k ní.

Integrovaná povolení jsou tak v současné době v podobě, která je v rozporu se zákonem (o odpadech), ale to nelze přičítat k tíži provozovatele zařízení. Taková integrovaná povolení

bude nutné změnit. Dokud se však tak nestane, jsou pro provozovatele skládek závazné podmínky plynoucí z těchto platných integrovaných povolení.

V Praze dne 20. května 2015



Prof. JUDr. Milan DAMOHORSKÝ, DrSc.

advokát