

**UNIVERZITA KARLOVA**

**Právnická fakulta**

**Jan Pucek**

**Právní úprava nakládání se stavebním  
odpadem v kontextu cirkulární ekonomiky**

Diplomová práce

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

Katedra: Katedra práva životního prostředí

Datum vypracování práce (uzavření rukopisu): 03.03.2023

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

Dále prohlašuji, že vlastní text této práce včetně poznámek pod čarou má 136 775 znaků včetně mezer.

Jan Pucek

V Praze dne 3. března 2023

## **Poděkování**

Rád bych tímto poděkoval JUDr. Michalu Sobotkovi Ph.D. za odborné vedení mé práce, za projevenou ochotu, vstřícnost, cenné rady a připomínky k práci. Zároveň musím vyjádřit velký vděk mojí rodině, přátelům, kolegům a mé drahé snoubence za trpělivost a podporu, kterou mi při tvorbě této práce a v průběhu celého studia poskytovali.

# Obsah

Úvod.....	1
<b>1. Cirkulární ekonomika a odpadové hospodářství .....</b>	<b>4</b>
1.1. Pojem cirkulární ekonomiky a její právní zakotvení.....	4
1.2. Základní principy cirkulární ekonomiky .....	8
1.2.1. Redukce, opakované použití a recyklace .....	10
1.3. Pojem odpadového hospodářství a jeho právní zakotvení.....	11
1.4. Základní cíle odpadového hospodářství .....	14
<b>2. Vývoj právní úpravy stavebního odpadu.....</b>	<b>16</b>
2.1. Zákon č. 238/1991 Sb. o odpadech a související právní úprava.....	16
2.2. Zákon č. 125/1997 Sb. o odpadech a související právní úprava.....	17
2.3. Zákon č. 185/2001 Sb. o odpadech a o změně některých dalších zákonů a související právní úprava.....	18
2.4. Zákon č. 541/2020 Sb. o odpadech, a související právní úprava.....	20
2.5. Plány odpadového hospodářství .....	21
<b>3. Stavební odpad a subjekty odpadového hospodářství .....</b>	<b>24</b>
3.1. Stavební odpad .....	24
3.1.1. Nebezpečný odpad .....	26
3.2. Subjekty odpadového hospodářství .....	28
3.2.1. Orgány moci veřejné .....	28
3.2.2. Subjekty nakládající s odpadem.....	32
3.2.3. Soukromoprávní postavení účastníků odpadového hospodářství .....	38
<b>4. Způsoby nakládání se stavebním odpadem .....</b>	<b>42</b>
4.1. Předcházení vzniku stavebního odpadu.....	42
4.1.1. Opětovné použití výrobku.....	44
4.1.2. Režim vedlejšího produktu.....	45
4.2. Příprava k opětovnému použití.....	47

4.3. Zkoušky a klasifikace stavebního odpadu .....	47
4.4. Soustředění a skladování stavebního odpadu .....	49
4.5. Využití stavebního odpadu .....	51
4.6. Odstranění stavebního odpadu.....	53
4.7. Evidence stavebního odpadu .....	54
<b>Závěr.....</b>	<b>56</b>
<b>Seznam zkratk .....</b>	<b>59</b>
<b>Seznam obrázků .....</b>	<b>60</b>
<b>Seznam tabulek.....</b>	<b>60</b>
<b>Seznam použitých zdrojů.....</b>	<b>61</b>
<b>Abstrakt.....</b>	<b>66</b>
<b>Klíčová slova .....</b>	<b>67</b>
<b>Abstract .....</b>	<b>68</b>
<b>Key words.....</b>	<b>69</b>

## Úvod

V diplomové práci se zabývám právní úpravou nakládání se stavebními odpady z pohledu práva ochrany životního prostředí, zasazeného do kontextu cirkulární ekonomiky, a to zejména s ohledem na jeho vývoj, aktuální českou právní úpravou, která v posledních letech doznala zásadních změn, relevantní mezinárodní porovnání a potenciální východiska úpravy do budoucna. Diplomová práce se zaměřuje primárně na aktuální právní úpravu stavebních odpadů, vznikajících při výstavbových projektech většího rozsahu, proto je na specifika těchto projektů kladen větší důraz. V práci tak není ve větší míře zohledněna právní úprava nakládání se stavebními odpady z pohledu fyzických nepodnikajících osob. Vzhledem k tomu, že právní úprava nakládání se stavebními odpady je ve většině právních norem zastřešena obecnou úpravou odpadů, je tak nezbytnou součástí této práce také rozbor obecné právní úpravy odpadů. Práce se, vzhledem k povaze právních vztahů při výstavbových projektech, zabývá jak právem veřejným, tak relevantními ustanoveními práva soukromého, bez kterých by nebylo možné předmětné projekty realizovat.

Diplomová práce čerpá jak z českých, tak ze zahraničních zdrojů, zejména právních předpisů zákonné povahy – primárně zákona č. 541/2020 Sb. o odpadech (dále jen „**zákon o odpadech**“), podzákoných právních předpisů, jako jsou prováděcí vyhlášky či nařízení vlády, komentářů, odborných článků, důvodových zpráv k zákonům, učebnic, sdělení relevantních správních orgánů zveřejňovaných v rámci jejich činnosti a dalších zdrojů informací. V neposlední řadě diplomová práce využívá také praktických příkladů z realizovaných či plánovaných stavebních projektů, interních statistik a poznatků, které jsem získal při své praxi ve stavebnictví.

Cílem této diplomové práce je zejména představit právní zakotvení a specifika komplexního životního cyklu materiálů, používaných při stavební činnosti, ať už při výstavbových či demoličních činnostech. Současně s dříve uvedeným se také zabývám analýzou a vyhodnocením relevantních dat a statistik, týkajících se problematiky stavebního odpadu, a jejich zhodnocením z hlediska principů cirkulární ekonomiky. Na základě toho v průběhu této práce hodnotím vhodnost a dostatečnost národní právní úpravy, vztahující se k institutu stavebního odpadu, a formuluji možná východiska pro dosažení žádoucího stavu práv a povinností subjektů, které se stavebním odpadem nakládají.

Diplomová práce se kromě teoretického vymezení jednotlivých institutů zabývá i praktickým přístupem k problematice a pomocí analýzy dostupných zdrojů, za využití popisných a komparativních metod, nabízí východiska pro aktuální problémy právní úpravy, které jsou s fenoménem stavebního odpadu spojeny.

V kapitole první představuji definice dvou stěžejních institutů této diplomové práce, a to cirkulární ekonomiky a odpadového hospodářství. Kromě jejich definičního vymezení se zabývám také jejich zakotvením v českém právním řádu a stručně uvádím historický náhled na jejich vznik. Tyto dva instituty následně stavím do vzájemné komparace, přičemž popisuji jejich základní charakteristiky, hodnotím jejich rozsah, cíle a jejich naplňování a obsahovou úplnost.

V kapitole druhé se zabývám historickým kontextem vývoje právní úpravy týkající se stavebního odpadu, která v minulých letech doznala značné úpravy v podobě nového zákona o odpadech, v souvislosti se kterým dochází k vydávání zásadních prováděcích předpisů, a shrnuji důvody jednotlivých legislativních změn v této oblasti. Kromě vývoje právní úpravy se v druhé kapitole této práce zabývám i analýzou plánů odpadového hospodářství, jakožto stěžejních dokumentů národní politiky odpadového hospodářství.

V kapitole třetí představuji konkrétní základní instituty odpadového hospodářství. Jsou jimi zejména pojem odpad, včetně popisu konkrétních charakteristik stavebních a demoličních odpadů spolu s vyčleněním odpadů nebezpečných. Dále také uvádím přehled jednotlivých relevantních subjektů, nakládajících se stavebními a demoličními odpady včetně uvedení jejich praktických případů. Součástí této kapitoly je kromě popisu těchto subjektů i analyzování jednotlivých vazeb mezi nimi, a to jak z pohledu práva veřejného, tak z hlediska práva soukromého – primárně tedy v podobě příkladů jednotlivých závazkových vztahů, které mezi těmito subjekty vznikají. V souvislosti s uváděnými subjekty v této kapitole také popisuji veřejnoprávní institucionální zajištění oboru odpadového hospodářství, a to zejména z hlediska činnosti správních úřadů, se kterými se subjekt nakládající s odpady při své činnosti setkává.

Čtvrtá kapitola diplomové práce se podrobně věnuje jednotlivým způsobům nakládání se stavebními odpady v kontextu hierarchie odpadového hospodářství, tedy procesům, sloužícím k předcházení vzniku odpadů, přípravě materiálů k jejich opětovnému použití, recyklaci odpadů, jejich využití a závěrem odstraňování. Tyto procesy jsou popsány z hlediska národní právní úpravy a uvedeny do kontextu naplňování principů cirkulární ekonomiky. Vzhledem

k absenci norem, upravujících specificky stavební a demoliční odpady je popsána primárně obecná úprava nakládání s odpady, se zaměřením její aplikace na příklady ze stavební praxe. V této kapitole jsou u jednotlivých stupňů nakládání s odpady také uvedeny statistické údaje o jejich používání.

Práce vychází z právního stavu ke dni 03.03.2023



# 1. Cirkulární ekonomika a odpadové hospodářství

## 1.1. Pojem cirkulární ekonomiky a její právní zakotvení

V posledních letech je kladen čím dál tím větší důraz na skutečnost, že materiální zdroje naší planety nejsou nekonečné a nevyčerpatelné a ve společenské debatě je tato problematika diskutována častěji než dříve. Ve věci neobnovitelných zdrojů, ve smyslu surovin, které budou v následujících stovkách let vyčerpány, například Světová uhelná asociace (WCA) odhaduje, že zásoby uhlí na Zemi vydrží ještě 132 let, pokud bude zachováno současné tempo jeho spotřeby.<sup>1</sup> Lze ovšem konstatovat, že v případě, že bychom toto fosilní palivo používali jako jediný energetický zdroj, bude poslední uhlí spáleno násobně dříve. Mezinárodní agentura pro atomovou energii (IAEA) ve své pravidelné tiskové zprávě<sup>2</sup> uvádí, že zbývající zásoby uranu použitelného pro průmyslové využití vystačí na pokrytí aktuální spotřeby na další stovku let, což potvrzují data Světové jaderné asociace (WNA)<sup>3</sup>. Opět je potřeba zdůraznit, že tento předpoklad je možné dodržet pouze při současné diferenciaci energetických zdrojů.

Omezenost energetických zdrojů ovšem není jediným rizikem, které ohrožuje budoucnost lidstva, o nic menším problémem totiž není ani odlesňování, tedy deforestace planety, mající za následek úbytek živočišných druhů a razantní zásahy do klimatické rovnováhy, nebo v neposlední řadě například extenzivní skládkování použitých výrobků. Právě poslední zmíněné, tedy skládkování, je jedním z hlavních témat této práce, vzhledem k jeho negativním dopadům na životní prostředí, přičemž procesy odpadového hospodářství a cirkulární ekonomiky, popsané dále v této práci, se právě tyto negativní dopady snaží mírnit, případně úplně eliminovat.

Dle statistik Ministerstva životního prostředí České republiky (dále jen „**ministerstvo**“) bylo za rok 2021 vyprodukováno na území ČR celkem 39,9 milionů tun odpadu<sup>4</sup>, z čehož více než polovinu tvoří právě stavební a demoliční odpady. Je třeba konstatovat, že v porovnání

---

<sup>1</sup> Sustainability, 2020. World coal association [online]. World coal association [cit. 2022-04-01]. Dostupné z: <https://www.worldcoal.org/coal-facts/what-is-coal-where-is-it-found/>

<sup>2</sup> Uranium 2020: Resources, Production and Demand, 2020. Nuclear energy agency [online]. Nuclear energy agency [cit. 2022-04-01]. Dostupné z: [https://www.oecd-neo.org/jcms/pl\\_52718/uranium-2020-resources-production-and-demand](https://www.oecd-neo.org/jcms/pl_52718/uranium-2020-resources-production-and-demand)

<sup>3</sup> Supply of Uranium, 2021. World Nuclear Association [online]. World Nuclear Association [cit. 2022-04-01]. Dostupné z: <https://world-nuclear.org/information-library/nuclear-fuel-cycle/uranium-resources/supply-of-uranium.aspx>

<sup>4</sup> Souhrnná data o odpadovém hospodářství ČR v letech 2009-2021 [online] Dostupné z: [https://www.mzp.cz/C1257458002F0DC7/cz/odpady\\_podrubrika/\\$FILE/OODP-Souhrnna\\_data\\_2009\\_2021-20221031.pdf](https://www.mzp.cz/C1257458002F0DC7/cz/odpady_podrubrika/$FILE/OODP-Souhrnna_data_2009_2021-20221031.pdf)

s ostatními skupinami odpadu, jako jsou odpady komunální či např. odpady z textilního průmyslu, jsou právě stavební a demoliční odpady důkazem smyslu odpadového hospodářství, jelikož ve značné míře dochází k jejich využití<sup>5</sup>, a tedy zabránění nezbytnosti jejich skládkování.

Dle veřejně dostupných zdrojů bylo na území České republiky v roce 2021 vyprodukováno 23 123 841 tun stavebních a demoličních odpadů<sup>6</sup>, přičemž využito bylo 22 940 629 tun<sup>7</sup>, což představuje 98% zastoupení využití odpadu. Uvedené je možné porovnat například se zmíněným komunálním odpadem, který v roce 2021 dosahoval při produkčním množství 5,9 milionů tun pouze 50% využití<sup>8</sup>.

Pro historické porovnání uvádím, že v roce 2009 bylo na území ČR vyprodukováno celkem 15 279 701 tun stavebních a demoličních odpadů<sup>9</sup>, z čehož bylo využito 14 338 863 tun<sup>10</sup> a 751 814 tun bylo odstraněno skládkováním<sup>11</sup>. V roce 2021 na skládce již skončila pouze 2 % produkovaných stavebních a demoličních odpadů<sup>12</sup>. I přes tuto klesající tendenci skládkování je ovšem nereálné předpokládat bezvýjimečné budoucí využívání odpadu, a je tedy nezbytné alespoň do jisté míry omezit dopady skládkování odpadů na životní prostředí. V případě skládkování odpadů bez dalšího totiž ve značné míře nedocházelo k využití odpadů, které mohly být ještě některým ze způsobů nakládání s odpady využity, čímž by došlo k úspoře omezených primárních zdrojů<sup>13</sup>.

Z historického pohledu můžeme pozorovat mnoho pokusů a snah o reflektování palčivého problému nedostatečného využívání odpadů, vedoucího ke skládkování, které z dlouhodobého hlediska může představovat jedno z existenčních rizik pro život na planetě Zemi. Mimo výše zmíněnou společenskou debatu se tato problematika objevuje i v politických programech jak na národní, tak na mezinárodní úrovni. Jedna z prvních mezinárodních konferencí, která se

---

<sup>5</sup> Dostupné na [https://www.mzp.cz/cz/stavebni\\_demolicni\\_odpady](https://www.mzp.cz/cz/stavebni_demolicni_odpady)

<sup>6</sup> Dostupné na <https://isoh.mzp.cz/>, Typ přehledu: 1.04 Celková produkce stavebních a demoličních odpadů, rok 2021

<sup>7</sup> Tamtéž, Typ přehledu: 2.19 Množství využitých stavebních a demoličních odpadů, rok 2021

<sup>8</sup> Souhrnná data o odpadovém hospodářství ČR v letech 2009-2021 [online] Dostupné z: [https://www.mzp.cz/C1257458002F0DC7/cz/odpady\\_podrubrika/\\$FILE/OODP-Souhrnna\\_data\\_2009\\_2021-20221031.pdf](https://www.mzp.cz/C1257458002F0DC7/cz/odpady_podrubrika/$FILE/OODP-Souhrnna_data_2009_2021-20221031.pdf)

<sup>9</sup> Dostupné na <https://isoh.mzp.cz/>, Typ přehledu: 1.04 Celková produkce stavebních a demoličních odpadů, rok 2009

<sup>10</sup> Tamtéž, Typ přehledu: 2.19 Množství využitých stavebních a demoličních odpadů, rok 2009

<sup>11</sup> Tamtéž, Typ přehledu: 2.22 Množství stavebních a demoličních odpadů odstraněných skládkováním, rok 2009

<sup>12</sup> Tamtéž, Typ přehledu: 2.22 Množství stavebních a demoličních odpadů odstraněných skládkováním, rok 2021

<sup>13</sup> DAMOHORSKÝ, Milan. Právo životního prostředí. 3. vyd. Praha: C.H. Beck, 2010. 629 s. ISBN 978-80-7400-338-7

zabývala ochranou životního prostředí, byla nazvaná Konference Organizace spojených národů o životním prostředí. Byla uspořádána ve Stockholmu ve Švédsku ve dnech 5. až 16. června 1972 a její výsledkem byl dokument, označený jako „*Deklarace Konference Organizace spojených národů o životním prostředí*“<sup>14</sup>. Tato deklarace obsahovala mimo jiné také 26 základních principů, týkajících se ochrany životního prostředí, mezi nimiž byly obsaženy proklamace signatářů deklarace jako například „*Je třeba chránit přírodní zdroje*“<sup>15</sup>, „*Je třeba mít pod kontrolou schopnosti Země poskytovat obnovitelné zdroje*“<sup>16</sup> nebo „*Neobnovitelné zdroje musí být sdíleny a nevyčerpány*“<sup>17</sup>. Tyto proklamace měly sloužit jako obecné řídicí zásady pro následnou odpadovou politiku signatářů a měly se promítat do mezinárodní a národní legislativní tvorby. V době svého přijetí ovšem tato deklarace nebyla ze strany tehdejší československé vlády nijak dále reflektována a ČSSR se této konferenci z politických důvodů ani neúčastnila. Na této konferenci byl nicméně přijat i tzv. *Akční plán*<sup>18</sup> OSN, který obsahoval 109 úkolů týkajících se ekologické politiky, který do budoucna značně ovlivnil politické směřování v této oblasti.

Krom subjektů mezinárodního práva se o problematiku udržitelnosti zdrojů zajímají i nejrůznější osoby z odborné veřejnosti, přičemž na přelomu 20. století pozorujeme právě od autorů odborné literatury snahu o řešení problematiky neobnovitelných zdrojů v nejrůznějších koncepčních podobách. Pro účely této práce uvádím koncept, na který je v aktuální době kladen asi největší důraz, tedy koncept cirkulární ekonomiky. Prvotní zakotvení tohoto konceptu nalezneme v publikaci *Cradle to Cradle: Remaking the Way We Make Things*<sup>19</sup> z roku 2002. V této publikaci jsou definovány filozofická a společenská východiska cirkulární ekonomiky včetně nastínění jejích základních principů.

---

<sup>14</sup> Declaration of the United Nations Conference on the Human Environment, 1972. The United Nations [online]. The United Nations [cit. 2022-04-01]. Dostupné z: <http://webarchive.loc.gov/all/20150314024203/http%3A//www.unep.org/Documents.Multilingual/Default.asp?documentid%3D97%26articleid%3D1503>

<sup>15</sup> Princip č. 2, Declaration of the United Nations Conference on the Human Environment, 1972. The United Nations [online]. The United Nations [cit. 2022-04-02]. Dostupné z: <http://webarchive.loc.gov/all/20150314024203/http%3A//www.unep.org/Documents.Multilingual/Default.asp?documentid%3D97%26articleid%3D1503>

<sup>16</sup> Princip č. 3, tamtéž

<sup>17</sup> Princip č. 5, Declaration of the United Nations Conference on the Human Environment, 1972. The United Nations [online]. The United Nations [cit. 2022-04-01]. Dostupné z: <http://webarchive.loc.gov/all/20150314024203/http%3A//www.unep.org/Documents.Multilingual/Default.asp?documentid%3D97%26articleid%3D1503>

<sup>18</sup> Kapitola 3., Report of the United Nations Conference on the Human Environment, 1972. The United Nations [online]. The United Nations [cit. 2022-04-02]. Dostupné z: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/NL7/300/05/IMG/NL730005.pdf?OpenElement>

<sup>19</sup> BRAUNGART, Michael a William MCDONOUGH. *Cradle to cradle: remaking the way we make things*. London: Vintage, 2019. Vintage classics. ISBN 978-1-78487-365-3.

Cirkulární ekonomika doposud, alespoň v české legislativě, postrádá jasně vymezenou zákonnou definici, nicméně se jako všeobecně známý pojem objevuje v nejrůznějších textech, ať už právního, či jinak odborného charakteru stále častěji. Soňa Jonášová, zakladatelka Institutu cirkulární ekonomiky, což je jedna z největších obecně prospěšných společností zabývajících se tématem obnovitelných zdrojů, definuje cirkulární ekonomiku následovně: „Cirkulární ekonomika vytváří funkční a dlouhodobě udržitelné vztahy mezi přírodou a lidskou společností. Co nejdokonalejším uzavíráním toků materiálů, jako jsou například plasty, textil či biomasa, oponuje stávající lineární ekonomice, v jejímž rámci se suroviny přeměňují na produkty, prodávají a po skončení relativně krátké životnosti spalují nebo skládkují“<sup>20</sup>.

Ve snaze najít definici pro pojem cirkulární ekonomiky je nasnadě zaměřit se na legislativní počiny jednoho z aktuálně nejaktivnějších propagátorů cirkulární ekonomiky na českém a evropském území, Evropské komise. Ta ve svém Sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů, nazvaném *Směrem k oběhovému hospodářství: program nulového odpadu pro Evropu*<sup>21</sup>, představuje komplexní program, jak cirkulární ekonomiku, nebo jinak také oběhové hospodářství, aplikovat z pohledu jednotlivých členských států. Jako základní definiční podklad tento program uvádí následující: „V systémech oběhového hospodářství se přidaná hodnota produktů uchovává co možná nejdéle a zároveň se snižuje objem odpadu. Jakmile produkt v oběhovém hospodářství dosáhl konce své životnosti, ponechá se v hospodářství jako zdroj, aby se mohl opakovaně využít ve výrobě a vytvářet tím další hodnotu“. Z tohoto popisu lze tedy vydedukovat stěžejní myšlenky cirkulární ekonomiky a odpadového hospodářství – snaha o prodloužení životního cyklu předmětných materiálů, namísto jejich okamžitého skládkování, a jeho následné použití jako prostředku pro výrobu dalších materiálů. Na základě toho je dle citovaného Sdělení Komise<sup>22</sup> možné zajistit příznivější budoucnost a vymanit se tak z celosvětového tlaku, souvisejícího s budoucí absencí zdrojů a z už teď rostoucí nejistoty jejich dodávek.

---

<sup>20</sup> Co je to cirkulární ekonomika? 2022. Soňa Jonášová pro Incien.org [online]. Institut cirkulární ekonomiky, z. ú. [cit. 2022-04-01]. Dostupné z <https://incien.org/>

<sup>21</sup> Sdělení Evropskému parlamentu, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů „Směrem k oběhovému hospodářství: program nulového odpadu pro Evropu“, 2014. Evropská komise [online] Evropská komise [cit. 2022-04-01] Dostupné z: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/ALL/?uri=celex:52014DC0398>

<sup>22</sup> Sdělení Evropskému parlamentu, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů „Směrem k oběhovému hospodářství: program nulového odpadu pro Evropu“, 2014. Evropská komise [online] Evropská komise [cit. 2022-04-01] Dostupné z: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/ALL/?uri=celex:52014DC0398>

Z hlediska souvislosti s národním právním rámcem je nezbytné konstatovat, že cirkulární ekonomika je jistou mezinárodní nástavbou na systém odpadového hospodářství, zakotvený v zákoně o odpadech. V kontextu práva národního jsou principy odpadového hospodářství a cirkulární ekonomiky vzájemně provázané a vzájemně se doplňují. Odpovídající právní koncepty najdeme i v právních rádech dalších členských států, jako například ve slovenském zákoně č. 79/2015 Z. z., o odpadech, pod pojmem *odpadové hospodárstvo*, či v polském odpadovém zákoně<sup>23</sup> pod pojmem *Gospodarka odpadami*. Odpadovému hospodářství, jakožto ucelené normativní konstrukci, zakotvené v zákoně o odpadech, je věnována větší podrobnost v podkapitole 1.3 a násl.

## 1.2. Základní principy cirkulární ekonomiky

V odborné literatuře se vyskytuje celá řada principů, na jejichž základě by měl být koncept cirkulární ekonomiky aplikován, přičemž ne na všech je mezi odborníky všeobecná shoda. Vanessa Prieto-Sandoval a kol. v publikaci *Journal of Cleaner Production*<sup>24</sup> dělí tyto principy do dvou základních kategorií. Obsahem kategorie první je princip „3R“, spočívající v jednotlivých bodech, nazvaných *reduction*, *reuse* a *recycle*, tedy redukce (či jinak řečeno prevence vzniku odpadu), opakované použití a recyklace. Jako druhou kategorii pak autor uvádí *sustainable design strategies*, tedy strategie udržitelného designu. V následující podkapitole jsou části principu „3R“ přiblíženy a vysvětleny jako relevantní pro předmět diplomové práce.

Pro porovnání a doložení jisté nekonzistence náhledu na cirkulární ekonomiku dále uvádím jiné dělení a pojmenování principů, popsanych v publikaci<sup>25</sup> Institutu Cirkulární Ekonomiky, z.ú., kde jsou principy seřazeny hierarchicky následovně:

---

<sup>23</sup> Ustawa z dnia 14 grudnia 2012 r. o odpadach (Dz.U. z 2022 r. poz. 699)

<sup>24</sup> V Prieto-Sandoval, C Jaca, M Ormazabal – Towards a consensus on the circular economy, 2018. *Journal of cleaner production* [online] Volume 179, 1 April 2018, pg. 605-615. Dostupné z: <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0959652617332146>

<sup>25</sup> Inovace v cirkulární ekonomice, dostupné online na adrese: [https://incien.org/wp-content/uploads/2021/06/WhitePaper\\_Inovace\\_v\\_Cirkularni\\_Ekonomice\\_F-1.pdf](https://incien.org/wp-content/uploads/2021/06/WhitePaper_Inovace_v_Cirkularni_Ekonomice_F-1.pdf)



Obrázek 1 - Principy cirkulární ekonomiky

Z výše uvedené grafiky je patrné, že přístup k definicím jednotlivých principů je značně nekonzistentní a někteří autoři je definují formulací vlastních myšlenek (jako například Vanessa Prieto-Sandoval a kol. v publikaci *Journal of Cleaner Production*<sup>26</sup>), kdežto české odborné organizace, jako právě Institutu Cirkulární Ekonomiky, z.ú. svojí formulací cirkulárních principů spíše kopírují národní hierarchii odpadového hospodářství. Je nezbytné podotknout, že ani tak nedochází k úplné shodě formulovaných principů s hierarchií odpadového hospodářství, vzhledem např. k absenci spalování, jako způsobu odstraňování odpadu, nebo uvedení možnosti odložení odpadu do přírody.

<sup>26</sup> V Prieto-Sandoval, C Jaca, M Ormazabal – Towards a consensus on the circular economy, 2018. *Journal of cleaner production* [online] Volume 179, 1 April 2018, pg. 605-615. Dostupné z: <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0959652617332146>

### 1.2.1. Redukce, opakované použití a recyklace

Metody redukce, opakovaného použití a recyklace dávají nový život předmětům, které by se bez dalšího staly odpadem. Tyto principy jsou v praxi demonstrovány například zpětným odběrem výrobků po ukončení jejich používání samotným výrobcem, nebo vznikem tzv. *re-use center*, kam mohou subjekty umísťovat výrobky či materiály, které již dále nevyužijí. Společným cílem je pak využití těchto výrobků, a tedy zabránění nutnosti výroby produktů z primárních surovin.

Na základě Lomonosova fyzikálního zákona, hovořícího o zachování hmotnosti, je možné konstatovat, že není možné vytvořit požadované produkty jen tak z ničeho. Na jedné straně výrobního procesu tedy zákonitě musí stát prvotní vstupy, které jsou následně procesem výroby přetvořeny v požadované produkty. Prvním zástupcem výše uvedené skupiny principů cirkulární ekonomiky, tedy redukcí, se v tomto kontextu rozumí snížení prvotních vstupů, tedy vložené energie a surovin, potřebných pro výrobu nejrůznějších produktů. Toho je možné dosáhnout například pokročilejšími technologickými postupy, které vyžadují menší počet vstupů, novými a inovativními materiály, snížením obalování výrobků, případně zajištěním jejich delší životnosti, což vede ke snížení potřeby produkce nových výrobků.

Opakovaným použitím je z hlediska principů cirkulární ekonomiky myšleno opětovné použití prvotně užívaného výrobku, který by se jinak stal odpadem. Tento postup s sebou zákonitě přináší nižší spotřebu energie a materiálových zdrojů, které by v případě výroby nového výrobku byly zapotřebí a mimo jiné například také nárůst pracovních míst souvisejících s poskytováním služeb cílených na udržování výrobků v použitelném a funkčním stavu. Možnost opakovaného použití výrobků je podmíněna například kvalitnějším prvotním zpracováním či následnou zvýšenou údržbou výrobku, která umožní navýšení doby, po kterou bude životaschopný. I v případě, že produkt již není možné využít k původnímu účelu, je třeba v souladu s tímto principem hledat další způsoby jeho možného použití. Příkladem opětovného použití produktu může být například vykopaná hlína, získaná při realizaci základů stavby, která se následně použije v souladu s právními předpisy na zpětné zasypávání.

Posledním zástupcem první skupiny principů cirkulární ekonomiky je recyklace, která je vnímána jako nejtradičnější projev principů cirkulární ekonomiky. Pomocí tohoto procesu dochází k získávání nejrůznějších hodnot z již nepoužitelných výrobků, které jsou z hlediska

zákona o odpadech považovány za odpad, ale díky dalšímu zpracování je možné jej přetvořit na výrobek nový, který již není odpadem. Při recyklaci dochází k využití surovin, které stály na pozici vstupních produktů při prvotním zhotovení výrobku. a umožňuje tak jejich další uplatnění. Recyklace, jako jediná, má z dosud zmíněných principů cirkulární ekonomiky negativní vliv na životní prostředí. Bez pochyb není tento vliv tak závažný, jako výroba úplně nových výrobků bez dalšího, nicméně z hlediska efektivity již zmíněných principů se recyklace umísťuje nejnižše. Při realizaci tohoto procesu je totiž zpravidla zapotřebí dodatečná energie, případně voda a další suroviny.

### 1.3.Pojem odpadového hospodářství a jeho právní zakotvení

Právními předpisy předvídané způsoby nakládání s odpady a s výrobky, které by se odpady mohly stát, souhrnně tvoří vymezenou strukturu, kterou český zákonodárce nazval odpadovým hospodářstvím. Tento pojem nalezneme zakotven v ustanovení § 3 odst. 1 zákona o odpadech, kde je definován jako *činnost zaměřená na předcházení vzniku odpadu, na nakládání s odpadem, na následnou péči o místo, kde je odpad trvale uložen, zprostředkování nakládání s odpady a kontrola těchto činností*. Byť se jedná o definici poměrně obsáhlou, tak dle mého názoru zákonná definice nepamatuje například na předběžnou péči o místo, kde se s odpady bude nakládat, byť to z hlediska povinností, stanovených vyhláškou č. 273/2021 Sb. o podrobnostech nakládání s odpady (dále jen „**vyhláška o nakládání s odpady**“) představuje nezanedbatelnou část povinností zde uvedených. Tuto povinnost je nutné plnit vždy, i když se v zařízení s odpady aktuálně nenakládá, a toto zařízení by tedy v době svého nevyužívání nemělo dle výše uvedené zákonné definice spadat do odpadového hospodářství, což je dle mého názoru chybné a definice by tedy měla být rozšířena.

Krom zákona o odpadech je tento institut využíván jak v právních předpisech zákonné povahy<sup>27</sup>, tak i v podzákoných právních předpisech<sup>28</sup>, případně i v doporučujících či metodických dokumentech nejvyšších státních orgánů<sup>29</sup>.

Národní právní úprava tento pojem nejen definuje, ale i dále rozvíjí a stanovuje jeho specifika a zavádí konkrétní mechanismy a jejich posloupnost. Konkrétně v ustanovení § 3 odst. 2 zákon

---

<sup>27</sup> Např. zákon č. 542/2020 Sb. o výrobcích s ukončenou životností

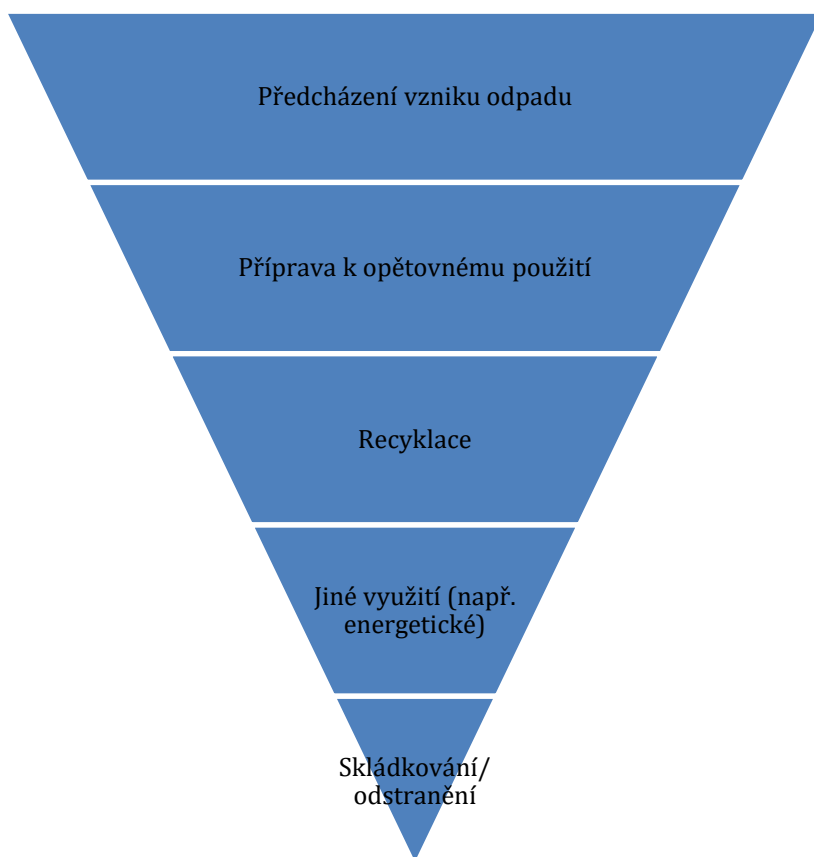
<sup>28</sup> Např. vyhláška o nakládání s odpady

<sup>29</sup> Např. Metodický návod odboru odpadů Ministerstva životního prostředí pro řízení vzniku stavebních a demoličních odpadů a pro nakládání s nimi [online] dostupný z [https://www.mzp.cz/C1257458002F0DC7/cz/metodika\\_stavebni\\_odpady/\\$FILE/OODP-metodicky\\_navod\\_SDO-20180904.pdf](https://www.mzp.cz/C1257458002F0DC7/cz/metodika_stavebni_odpady/$FILE/OODP-metodicky_navod_SDO-20180904.pdf)



o odpadech stanoví, že „odpadové hospodářství je založeno na hierarchii odpadového hospodářství, podle níž je prioritou předcházení vzniku odpadu, a nelze-li vzniku odpadu předejít, pak v následujícím pořadí jeho příprava k opětovnému použití, recyklace, jiné využití, včetně energetického využití, a není-li možné ani to, jeho odstranění“. Toto ustanovení ukotvuje hierarchii odpadového hospodářství, tedy závaznou posloupnost, jakožto primární charakteristiku odpadového hospodářství, dle které jsou subjekty nakládající s odpady (případně osoby, které vzniku odpadu mohou předejít) povinny postupovat.

Hierarchie odpadového hospodářství, pro přehlednost vyjádřena grafem níže, je následně v kapitole 4 diplomové práce představena v kontextu aplikace na předcházení a nakládání se stavebními a demoličními odpady.



Obrázek 2 - Hierarchie odpadového hospodářství

Politika odpadového hospodářství je určována ze strany Evropské unie, potažmo Evropské komise, která, jak již bylo uvedeno výše, působí jako nejsilnější hybatel na poli cirkulární ekonomiky, která je s odpadovým hospodářstvím silně provázána a připravuje či publikuje v této oblasti dokumenty a předpisy nejrůznějšího charakteru, od metodik, plánů, až po návrhy směrnic. Směrnice jsou členské státy z hlediska harmonizace evropského právního prostoru v

případě jejich schválení a vydání Evropským parlamentem a Radou Evropské unie povinny implementovat (transponovat) do národních právních řádů, pokud již jejich stávající právní úprava nestanoví dostatečný standard práv a povinností souvisejících s předmětnou problematikou. Mezi nejnovější unijní předpisy lze řadit předpisy v rámci tzv. balíčku k oběhovému hospodářství, tedy především Směrnicí Evropského parlamentu a Rady (EU) 2018/850 ze dne 30. května 2018, kterou se mění směrnice 1999/31/ES o skládkách odpadů a Směrnicí Evropského parlamentu a Rady (EU) 2018/851 ze dne 30. května 2018, kterou se mění směrnice 2008/98/ES o odpadech.

Principy cirkulární ekonomiky tedy představují jistou nadnárodní nástavbu, rozvíjející národní systém odpadového hospodářství. Tento systém je v českém právním řádu zakotven stabilně již několik desítek let a cirkulární ekonomika, která je upravována právními předpisy Evropské unie a která byla formulovaná na přelomu dvacátého století, se s ním v nejpodstatnějších znacích překrývá. Koncepce cirkulární ekonomiky dle mého názoru představuje rámec značně širší, který kromě práv a povinností představuje i hodnotové myšlenky. Ve věci porovnání obsahové úpravy dvou výše zmiňovaných institutů, tedy cirkulární ekonomiky a hierarchie odpadového hospodářství, hodnotím, že český systém odpadového hospodářství je na dobré úrovni, naplňuje principy cirkulární ekonomiky a představuje komplexní úpravu práv a povinností.

V kontextu práce je třeba zmínit obecnost systému odpadového hospodářství a současně cirkulární ekonomiky, tedy to, že se jeho hierarchií a základními principy řídí (nejen) nakládání s veškerými odpady. Posloupnost jednotlivých stupňů hierarchie odpadového hospodářství tedy bude stejná pro stavební a demoliční odpady jako pro odpad komunální či odpady z obalů a bude se diferenciovat až z hlediska konkrétních práv a povinností, zakotvených v jednotlivých ustanoveních zákona o odpadech či v dalších právních předpisech. Tyto konkrétní právní normy jsou pak popsány v kapitolách níže.

V návaznosti na výše uvedené je vhodné zmínit vynětí některých odpadů z působnosti zákona o odpadech, konkrétně těch, uvedených v ustanovení § 2 odst. 1 zákona o odpadech. Nakládání s těmito odpady se tedy neřídí hierarchií odpadového hospodářství ve smyslu zákona o odpadech, nicméně v případě potřeby zvláštní zákony<sup>30</sup> upravují problematiku nakládání s těmito odpady samostatně. V kontextu stavebních a demoličních odpadů je ovšem

---

<sup>30</sup> Např. zákon č. 263/2016 Sb. atomový zákon

relevantnější výjimkou z hierarchie odpadového hospodářství postup podle ustanovení § 3 odst. 5, které umožňuje odchýlení se od hierarchie v případech, kdy je odlišným postupem dosaženo nejlepšího výsledku z hlediska ochrany životního prostředí a zdraví lidí.

#### 1.4. Základní cíle odpadového hospodářství

Výše uvedená právní úprava vychází z mnoha motivačních faktorů, které vedly k jejímu přijetí. Tím primárním je zřejmě zájem společnosti na co nejvyšším standardu ochrany životního prostředí. Nezbytnost obecné ochrany životního prostředí je v českém právním řádu akcentována do podoby ústavního práva každého jednotlivce, uvedeného Listinou základních práv a svobod<sup>31</sup> (dále jen „LZPS“), konkrétně v článku 35 odst. 1, kde je stanoveno, že „Každý má právo na příznivé životní prostředí“. V žádném z relevantních zákonných předpisů ovšem nenalezneme, co pojem *příznivé životní prostředí* označuje, tedy kdy se jedná o prostředí příznivé a kdy nikoliv, což považuji za značný legislativní nedostatek, který je ovšem interpretovatelný v kontextu článku 41 odst. 1 LZPS. Vzhledem k tomu, že výše uvedeného ústavního práva na příznivé životní prostředí se dle tohoto článku lze domáhat pouze v mezích zákonů, kterými se článek 35 LZPS provádí, tak, dle mého názoru, nastává okamžik dosažení *příznivosti* životního prostředí v případě dodržování veškerých právních předpisů, jejichž funkcí je právě ochrana životního prostředí<sup>32</sup>. Tyto předpisy stanovují jistý standard ochrany, který ovšem *a priori* nevyklučuje kontrolované zhoršování stavu životního prostředí, vzhledem k jeho nezbytnosti např. při výrobních procesech, ale stanovuje postihy za excesy z tohoto povoleného rámce.

Na potřebě ochrany životního prostředí je také dlouhodobý společenský konsensus a z toho důvodu dochází v posledních desetiletích k zostřování právní úpravy v této oblasti. Jak již bylo naznačeno výše, mezi legislativní tendence na národní a mezinárodní úrovni patří bezpochyby zavádění co nejširšího rámce cirkulární ekonomiky.

Z pohledu českého odpadového hospodářství tyto změny nemají zásadní povahu, a to vzhledem k faktu, že právní úprava odpadového hospodářství na území ČR existuje v uspokojivé úrovni již desítky let, což předchází zavedení konceptu cirkulární ekonomiky, a v rámci novelizace právního řádu tak dochází pouze k dílčím úpravám v oblasti odpadového hospodářství,

---

<sup>31</sup> Česká republika. Listina základních práv a svobod. In Sbíрка zákonů, Česká republika. 1992, roč. 1993, částka 1, usnesení předsednictva České národní rady č. 2, s. 17-23. Dostupné z: [www.aplikace.mvcr.cz/sbirka-zakonu/ViewFile.aspx?type=z&id=22426](http://www.aplikace.mvcr.cz/sbirka-zakonu/ViewFile.aspx?type=z&id=22426). ISSN 1211-1244.

<sup>32</sup> Např. zákon o odpadech, nebo zákon č. 17/1992 Sb. o životním prostředí ad.

například z pohledu terminologie. Cirkulární ekonomika tak systém odpadového hospodářství pouze rozvíjí a je otázkou příštích let, zda v mezinárodním prostředí vzniknou nějaké tvůrčí idey, které by ve značnější míře ovlivnily český systém odpadového hospodářství prostřednictvím cirkulární ekonomiky.

Kromě komplexního systému nakládání s odpady národní úprava stanoví i poměrně přísné sankce za porušení zákonných povinností<sup>33</sup>, které mají i svoji prevenční funkci, tedy motivovat povinné subjekty k dodržování norem a vést k případnému vyloučení osob z nakládání s odpady, které tyto normy nedodržují a svojí činností ohrožují zákonem chráněný předmět, tedy životní prostředí.

Bezpochyby nejvýznamnějším cílem odpadového hospodářství je motivace relevantních právních subjektů k předcházení vzniku odpadů. V podkapitolách výše bylo již zmíněno, proč je vznik odpadů nežádoucím jevem celospolečensky, nicméně z pohledu jednotlivce lze konstatovat, že pokud pomineme faktor společenské odpovědnosti, je při úspěšném předejití vzniku odpadu největší výhodou to, že se subjekt vyhne poměrně přísnému zákonnému režimu pro nakládání s odpadem. Český právní rámec obsahuje několik způsobů, jak předcházet vzniku odpadu. Kromě extrémního přístupu, tedy nečinnosti, při které zákonitě nemůže vznikat žádný odpad, přes kompletní využití všech vstupů při výrobě produktů, opětovné použití výrobků až po institut vedlejšího produktu zakotvený v ustanovení § 8 zákona o odpadech.

V souvislosti se stavebními a demoličními odpady je třeba zmínit, že se základní cíle odpadového hospodářství – tedy prevence předcházení vzniku odpadů, nakládání s odpady v souladu s hierarchií odpadového hospodářství a v neposlední řadě minimalizace skládkování odpadů – v českém prostředí daří úspěšně naplňovat. Nespornými výhodami pro subjekty, které se hierarchií odpadového hospodářství řídí, jsou pak primárně ekonomické aspekty, a to především vzhledem k tomu, že právě stavební, a hlavně demoliční odpady jsou cenným zdrojem surovin, použitelných pro další výstavbu, což vede ke snižování nákladů na jejich nákup. Dále také dochází k ušetření nákladů za skládkování a případně umístění odpadu na dlouhodobé deponie, vč. úspory za přepravování materiálu (za předpokladu, že je recyklován na místě). Recyklované výrobky jsou také všeobecně levnější i v případě jejich přímého

---

<sup>33</sup> Ustanovení § 117 a následující zákona o odpadech

nákupu. Například recyklované zpevňující směsi se z hlediska průměrné pořizovací měrné ceny pořizují cca o 20 % levněji než směsi čerstvé<sup>34</sup>.

Jako příklad ze stavební praxe, demonstrující naplňování hierarchie odpadového hospodářství se záměrem ekonomického prospěchu, uvádím pozorovaný vzrůstající trend nahrazování kompletních demolic objektů takzvaným *odstrojením*, po kterém je značná část stavebních prvků po jisté míře úpravy znovu použitelná. Budovy tedy nejsou pomocí stavební techniky celkově strženy k zemi, ale po komplexním průzkumu budovy se aplikují postupy demontáže. V kontextu odpadového hospodářství je to například ruční sejmutí krovu odstraňovaných rodinných domů – při manuálním postupu tak nedojde k poškození dřevěných prvků a získaný materiál se tedy nestává odpadem, jelikož ho lze použít k původnímu účelu, tedy například k zabudování do nového rodinného domu. U těchto dřevěných prvků totiž není naplněna právní domněnka podle § 4 odst. 2 zákona o odpadech, tedy že by věc nešla (právě z důvodu demoličního poškození) použít k původnímu účelu.

## 2. Vývoj právní úpravy stavebního odpadu

V rámci České republiky došlo během let její existence k několika zásadním změnám, co se odpadové legislativy týče. Odpadové hospodářství je v právním řádu České republiky zakotveno již od začátku devadesátých let<sup>35</sup>, nicméně legislativní pojem *stavebního odpadu* se v právních předpisech objevuje až v roce 1997<sup>36</sup>. Tato úprava prochází kontinuálním vývojem, který je ovlivněn mimo jiné i evropskou legislativou co se týče konceptu cirkulární ekonomiky tak, jak je popsáno v kapitole výše, přičemž tento vývoj je akcentován v aktuálním období přijetím nového zákona o odpadech, účinného od 1. 1. 2021.

### 2.1. Zákon č. 238/1991 Sb. o odpadech a související právní úprava

Česká republika již při svém vzniku přejala do svého právního řádu zákon, přijatý ještě Federálním shromážděním České a Slovenské republiky, které se dne 22. května 1991 usneslo na přijetí zákona č. 238/1991 Sb. o odpadech. Tento zákon, sestávající ze 17 paragrafů, byl

---

<sup>34</sup> Porovnání položky č. 56932 *ZPEVNĚNÍ KRAJNIC ZE ŠTĚRKODRTI TL. DO 100MM* s položkou č. 56962 *ZPEVNĚNÍ KRAJNIC Z RECYKLOVANÉHO MATERIÁLU TL DO 100MM*, zdroj: Porovnání položek OTSKP oproti Měrným cenám za rok 2019, dostupné online na: [http://merne-naklady-staveb.cz/2018-2019/otskp/porovnaní\\_mc/2019/](http://merne-naklady-staveb.cz/2018-2019/otskp/porovnaní_mc/2019/)

<sup>35</sup> Ustanovení § 2 odst. 6 zákona č. 238/1991 Sb.

<sup>36</sup> Ustanovení § 9 odst. 2 zákona č. 125/1997 Sb.

celkem dvakrát novelizován a byl účinný až do konce roku 1997. Ve svém znění pracoval se základním dělením věcí, kterých se chce jejich majitel zbavit nebo které je nezbytné odstranit z hlediska péče o zdravé životní podmínky a ochranu životního prostředí, na odpady, zvláštní odpady a nebezpečné odpady<sup>37</sup>. Zmíněný zákon také zakotvoval pojmy odpadového hospodářství<sup>38</sup>, definoval nakládání s odpadem<sup>39</sup> a stanovoval náležitosti pro klasifikaci osob jakožto původců odpadu<sup>40</sup>. Samostatnou úpravu pro nakládání se stavebními odpady ovšem, stejně jako předpisy po něm následující, neobsahoval. Spolu s tímto zákonem je také potřeba zmínit zákon č. 311/1991 Sb. o státní správě v odpadovém hospodářství, který mezi lety 1991 až 1997 včetně upravoval působnost a pravomoc státních orgánů při realizaci procesů odpadového hospodářství, přičemž jako subjekty vykonávající státní správu v této oblasti uváděl ministerstvo, Českou inspekci životního prostředí, okresní úřady a orgány obce<sup>41</sup>.

## **2.2. Zákon č. 125/1997 Sb. o odpadech a související právní úprava**

Následujícího roku, od 1. ledna 1998, vstoupil v účinnost zákon č. 125/1997 Sb. o odpadech. Tento zákon byl již přijat Parlamentem České republiky a oproti svému předchůdci obsahoval komplexnější úpravu povinností právnických a fyzických osob, které nakládají s odpady, a blíže definoval procesy odpadového hospodářství<sup>42</sup>. Obsáhlost úpravy se projevila také na rozsahu tohoto zákona, který oproti svému předchůdci obsahoval více než dvojnásobek ustanovení, konkrétně 45 paragrafů. Stejně jako předcházející zákon č. 238/1991 Sb. o odpadech, měl zákon č. 125/1997 Sb. o odpadech, jednu přílohu, která stanovovala vlastnosti nebezpečných odpadů, přičemž předmětný zákon č. 125/1997 Sb. o odpadech, ji doplnil ještě o okruh věcí, které se považují za odpady. Zákon č. 125/1997 Sb. o odpadech, byl novelizován celkem pětkrát, přičemž věci, které jsou nepotřebné a vlastník se jich zbavuje s úmyslem je odložit nebo které byly vyřazeny na základě zvláštního právního předpisu, dělil na odpad, nebezpečný odpad a komunální odpad<sup>43</sup>. Ve věci stavebního odpadu se tento zákon vyjadřoval pouze v ustanovení § 17 odst. 2, kde stanovoval pravomoc obcí upravit ve své samostatné působnosti obecně závaznou vyhláškou obce systém shromažďování, sběru, přepravy, třídění, využívání a odstraňování komunálních odpadů vznikajících na jejím katastrálním území, včetně systému nakládání se stavebním odpadem. Je důležité zmínit, že v předmětné době se již nad

---

<sup>37</sup> Ustanovení § 2, odst. 1, 2 a 3 zákona č. 238/1991 Sb.

<sup>38</sup> Ustanovení § 2, odst. 6 zákona č. 238/1991 Sb.

<sup>39</sup> Ustanovení § 2, odst. 7 zákona č. 238/1991 Sb.

<sup>40</sup> Ustanovení § 2, odst. 8 zákona č. 238/1991 Sb.

<sup>41</sup> Ustanovení § 1 zákona č. 311/1991 Sb.

<sup>42</sup> Ustanovení § 3 a násl. zákona č. 125/1997 Sb.

<sup>43</sup> Ustanovení § 2 odst. 1, 2 a 3 zákona č. 125/1997 Sb.

rámec čistě odpadové legislativy stavebními odpady zabývalo i stavební právo, konkrétně například zákon č. 50/1976 Sb. o územním plánování a stavebním řádu, kdy při vedení územního<sup>44</sup>, případně stavebního řízení pro stavební záměr<sup>45</sup> bylo jednou z povinných příloh dokumentace pro vydání povolení vyjádření okresního úřadu, ve kterém se orgán státní správy vyjadřoval k předpokladu nastavení projektu ve vztahu k nakládání se vzniklými stavebními odpady<sup>46</sup>.

Z hlediska umístění výše uvedeného zákona č. 125/1997 Sb. o odpadech, do mezinárodně právního a historického kontextu je vhodné připomenout, že jeho přijetí bylo ovlivněno i očekáváním vstupu České republiky do Evropské unie a bylo tak záměrem legislativce přiblížit právní úpravu nakládání s odpady evropskému standardu, což ostatně konstatuje i Vláda ČR, jakožto navrhovatel zákona v důvodové zprávě<sup>47</sup> k předmětnému legislativnímu předpisu.

### **2.3. Zákon č. 185/2001 Sb. o odpadech a o změně některých dalších zákonů a související právní úprava**

Dosud nejdéle účinným zákonem v oblasti odpadové legislativy se stal zákon č. 185/2001 Sb. o odpadech a o změně některých dalších zákonů (dále jen „**ZODP 2001**“), který byl účinný od počátku roku 2002 až do 31. prosince 2020. Za svoji bezmála dvacetiletou účinnost byl tento zákon novelizován přesně padesátkrát a byl prováděn dvaceti jedna prováděcími předpisy, z nichž většinu tvořily vyhlášky ministerstva. Předmětné vyhlášky byly vydané buď samostatně ministerstvem nebo ve spolupráci s Ministerstvem zdravotnictví, jako například vyhláška č. 94/2016 Sb. o hodnocení nebezpečných vlastností odpadů, výjimečně pak nařízení Vlády České republiky, které se dotýkalo čistě plánů odpadového hospodářství České republiky<sup>48</sup>.

Jedním z cílů, přijetí ZODP 2001 bylo z hlediska práva Evropské unie přiblížení k terminologickému souladu se směrnicemi EU, což bylo záhodno primárně vzhledem k blížícímu se vstupu České republiky do Evropské unie, ke kterému došlo dne 01. května 2004. Pro ilustraci je možné uvést příklad z důvodové zprávy k ZODP 2001, kde je zmíněna absence definice pojmu *druhotná surovina*, což byl termín, používaný ještě zákonem č. 125/1997 Sb. o

---

<sup>44</sup> Ustanovení § 37 odst. 1 zákona č. 50/1976 Sb.

<sup>45</sup> Ustanovení § 60 a násl. zákona č. 50/1976 Sb.

<sup>46</sup> Ustanovení § 26 odst. 4 písm. b) zákona č. 125/1997 Sb.

<sup>47</sup> Důvodová zpráva k návrhu zákona č. 125/1997 Sb. o odpadech ze dne 23.07.1996

<sup>48</sup> Nařízení vlády č. 197/2003 Sb. o Plánu odpadového hospodářství České republiky

odpadech,<sup>49</sup> a jeho nahrazení eurokonformním označením *materiálové využití odpadu*<sup>50</sup>, což dle zprávy představuje významově stejný institut. Dle mého názoru zde došlo k drobnému pochybení legislativce, vzhledem k tomu, že *druhotná surovina* je z hlediska významu věcí, kdežto *materiálové využití odpadu* je procesem. Dle důvodové zprávy k ZODP 2001 dále došlo ke zpřesnění a doplnění pravidel nakládání s odpady s účelem minimalizace jejich negativních účinků na životní prostředí, zakotvení nové povinnosti pro původce odpadů a oprávněné osoby, které splňují podmínky stanovené zákonem, určit odpadového hospodáře, prostřednictvím kterého bude zajištěno odborné nakládání s odpady<sup>51</sup>. Dále ZODP 2001 rozšiřoval ohlašovací povinnosti o podrobnější sledování zákonem určených druhů odpadů a na zařízení, ve kterých docházelo k nakládání s odpady, a na zařízení a látky s obsahem polychlorovaných bifenylů (PCB)<sup>52</sup>.

Ve věci stavebního odpadu ZODP 2001, jak již bylo zmíněno v odstavci výše, zvláště upravoval pouze odpady azbestu, jako materiálu, který se vzhledem k historickým praktikám ve stavebnictví objevoval ve velké části budov. V případě zastižení odpadů azbestu ZODP 2001 stanovoval pro původce odpadů a oprávněné osoby nakládající s tímto odpadem povinnost zajistit, aby při tomto nakládání nebyla z odpadů do ovzduší uvolňována azbestová vlákna nebo azbestový prach a aby nedošlo k rozliti kapalin obsahujících azbestová vlákna<sup>53</sup>. Odpady obsahující azbestová vlákna nebo azbestový prach bylo možné dle ZODP 2001 ukládat pouze na skládky k tomu určené. Odpady musely být upraveny, zabaleny, případně po uložení na skládku okamžitě zakryty. Obdobná povinnost jako pro původce odpadu byla stanovena i provozovateli skládky, na kterou byl takový odpad ukládán, tedy zajistit, aby se částice azbestu nemohly uvolňovat do ovzduší<sup>54</sup>.

Ve zbylém rozsahu byl stavební a demoliční odpad veden jako běžný odpad, případně jako odpad nebezpečný, v návaznosti na konkrétní vlastnosti jednotlivých materiálů, což bylo posuzováno podle vyhlášky ministerstva a Ministerstva zdravotnictví č. 376/2001 Sb. o hodnocení nebezpečných vlastností odpadů.

---

<sup>49</sup> Ustanovení § 2 odst. 5 zákona č. 125/1997 Sb.

<sup>50</sup> Ustanovení § 4 odst. 1 písm. t) zákona č. 185/2001 Sb.

<sup>51</sup> Ustanovení § 15 zákona č. 185/2001 Sb.

<sup>52</sup> Ustanovení § 16 odst. 1 písm. g) zákona č. 185/2001 Sb.

<sup>53</sup> Ustanovení § 35 odst. 1 zákona č. 185/2001 Sb.

<sup>54</sup> Ustanovení § 35 odst. 2 zákona č. 185/2001 Sb.



## 2.4. Zákon č. 541/2020 Sb. o odpadech, a související právní úprava

ZODP 2001 byl po své dvacetileté účinnosti, vzhledem k mnohým novelám, které transponovaly unijní předpisy a reagovaly na aktuální změny v oblasti, poměrně komplikovaný a nepřehledný. Dále také nevyhovoval tehdejšímu legislativně-technickým požadavkům, například z hlediska úpravy přestupků.

Z toho důvodu byl přijat zákon o odpadech s cílem komplexně zastřešit oblast odpadového hospodářství od předcházení vzniku odpadu, jednotlivých způsobů nakládání s ním až po regulaci jeho odstraňování s tím, že přijetím zákona o odpadech mělo být dosaženo co nejvyšší konformity s principy cirkulární ekonomiky pro zajištění nejvyšší možné úrovně ochrany životního prostředí a zdraví lidí a zároveň měly být zohledněny faktory jako je sociální a ekonomická zodpovědnost. Jak již bylo zmíněno dříve u principů cirkulární ekonomiky, tak primárním motivem aktuální právní úpravy je odklon od skládkování odpadu a přesměrování pozornosti na obnovitelnost řešených materiálů. V souvislosti s tím aktuální právní úprava, tedy zákon o odpadech, nově upravuje problematiku poplatků za ukládání odpadů na skládku<sup>55</sup> a také řešení takzvaných černých skládek, tedy míst, kde je odpad soustředěn nelegálně. Ústavněprávním východiskem posledně uvedeného je princip *vlastnictví zavazuje*<sup>56</sup>, přičemž na jeho základě dochází v zákoně o odpadech k zapojení vlastníka pozemku, na kterém je (byť bez jeho vědomí) nelegálně soustředěn odpad, do procesu odstranění této černé skládky<sup>57</sup>.

Nově dochází také k zakotvení dvoukolejnosti odpadové legislativy, kdy se odlišuje obecná odpadová legislativa, soustředěná v zákoně o odpadech, a specifická právní úprava výrobků s ukončenou životností, týkající se například rozšířené odpovědnosti výrobce, zakotvení povinnosti zpětného odběru těchto výrobků, a další, což je nově zakotveno v zákoně č. 542/2020 Sb. o výrobcích s ukončenou životností. Vzhledem k nesouvislosti předmětu úpravy obsažené v tomto právním předpise s cíli této diplomové práce nebude tento zákon již dále zmiňován.

Aktuální právní úprava byla ke dni dokončení této diplomové práce novelizována celkem dvakrát, přičemž prvně zákonem č. 261/2021 Sb. kterým se mění některé zákony v souvislosti s další elektronizací postupů orgánů veřejné moci, kdy byl zrušen § 149 zákona o odpadech, který upravoval postup orgánů veřejné správy při získávání údajů o fyzických osobách při

---

<sup>55</sup> Část pátá zákona o odpadech, §103 a násl.

<sup>56</sup> Článek 11 odst. 3 LZPS

<sup>57</sup> Ustanovení § 14 zákona o odpadech

výkonu správy v oblasti odpadového hospodářství. Druhá novela aktuální právní úpravy byla učiněna zákonem č. 284/2021 Sb., kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím nového stavebního zákona. Tato novela obsahuje přesně 18 úprav ustanovení zákona o odpadech, mimo jazykové úpravy to pak byly primárně úpravy podmínek pro povolení provozu zařízení na nakládání s odpady.

Nezanedbatelným právním předpisem, který se dotýká oblasti stavebních odpadů a odpadů obecně, je tzv. „katalog odpadů“. Tato vyhláška<sup>58</sup>, která obsahově navazuje na předcházející právní předpisy, z nichž první byl vydán roce 1991<sup>59</sup>, následně v roce 1997<sup>60</sup>, 2001<sup>61</sup> a 2016<sup>62</sup>, stanovuje kategorie odpadů<sup>63</sup> – tedy zda se jedná o odpady nebezpečné či nikoliv, a upravuje postup při jejich třídění. V neposlední řadě ve své příloze č. 1 stanovuje skupiny odpadů (vč. podrobnějšího řazení do podskupin) a druhy (dále jen „**Katalog odpadů**“). Společně s dalšími prováděcími předpisy bude tato vyhláška (primárně v části Katalogu odpadů) zmíněna v následujících kapitolách, které se zabývají konkrétními instituty, které souvisí se stavebním odpadem. Obecně je z hlediska prováděcích právních předpisů k aktuální právní úpravě potřeba zmínit, že vzhledem k relativní aktualitě přijetí zákona o odpadech doposud nedošlo k vydání veškerých potřebných prováděcích předpisů, a proto je v řadě případů dosud postupováno podle prováděcích předpisů, přijatých k předcházející právní úpravě. Ilustrativním příkladem je například zařídování znovuzískaných asfaltových směsí z hlediska limitních hodnot polycyklických aromatických uhlovodíků (dále jen „**PAU**“), kdy se i přes zrušení vyhlášky č. 130/2019 Sb. o kritériích, při jejichž splnění je asfaltová směs vedlejším produktem nebo přestává být odpadem nadále postupuje podle v ní obsažených ustanovení, a to na základě přechodného ustanovení § 83 odst. 4 a odst. 5 vyhlášky o nakládání s odpady.

## 2.5. Plány odpadového hospodářství

Nedílnou součástí geneze národní právní úpravy stavebních odpadů a odpadů obecně jsou plány odpadového hospodářství. První zákonná zmínka o tomto dokumentu je obsažena již v zákoně č. 125/1997 Sb. o odpadech, kde je ovšem plán odpadového hospodářství (dále jen „**POH**“)

---

<sup>58</sup> Vyhláška č. 8/2021 Sb. o Katalogu odpadů a posuzování vlastností odpadů (Katalog odpadů)

<sup>59</sup> Opatření č. 01/c69/1991 Sb. kterým se vyhlašuje Kategorizace a katalog odpadů

<sup>60</sup> Vyhláška č. 337/1997 Sb. kterou se vydává Katalog odpadů a stanoví další seznamy odpadů (Katalog odpadů)

<sup>61</sup> 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)

<sup>62</sup> Vyhláška č. 93/2016 Sb. o katalogu odpadů

<sup>63</sup> V souladu s ustanovením § 6 zákona o odpadech

koncipován jako dokument, zpracováváný původcem odpadu<sup>64</sup>. Od tohoto pojetí je ovšem upuštěno již v ZODP 2001, kde je POH již upraven jako samostatný dokument, zpracováváný ministerstvem, kraji a obcemi<sup>65</sup>. Na to navazuje i díkce aktuálně platného zákona o odpadech, která tuto povinnost adresuje již jen ministerstvu a krajům<sup>66</sup>. Z toho důvodu je třeba rozlišovat POH České republiky a POH jednotlivých krajů, přičemž závazné části krajských POH byly podle ZODP 2001 vydávány obecně závaznými vyhláškami krajů a závazné části národního POH následně nařízeními vlády, což přetrvává i v rámci aktuálně účinného zákona o odpadech.

POH ČR ve své závazné části představuje regulativ pro vypracování POH krajů a také např. podklad pro zpracovávání územně plánovacích dokumentací. Je důležité upozornit, že vyhlášená, a tím pádem závazná, je pouze *závazná část* národního POH. Krom těchto částí POH ČR obsahuje také kapitoly úvodní, analytickou a směrnou, přičemž tyto kapitoly jsou obsaženy i v krajských POH, které ovšem dle díkce zákona o odpadech již neobsahují závaznou část.

POH obecně obsahují strategické cíle subjektu (pro účely popisu dále uvádím pouze obsah POH ČR) v oblasti odpadového hospodářství<sup>67</sup>, hodnotí dosavadní efektivitu, účelnost a podobu nakládání s odpady<sup>68</sup>, uvádí přehled nástrojů k plnění stanovených cílů<sup>69</sup> a ve své závazné části stanovují základní zásady a principy pro nakládání s odpady<sup>70</sup>. Také stanoví prostředky pro předcházení vzniku odpadů<sup>71</sup> a zakotvují indikátory pro hodnocení plnění cílů POH ČR<sup>72</sup>.

První národní POH byl zpracován v roce 2003 a jeho závazná část byla vyhlášena nařízením vlády č. 197/2003 Sb. Tento POH byl následně zrušen a nahrazen nařízením vlády č. 352/2014 Sb. o Plánu odpadového hospodářství České republiky pro období 2015–2024. Již ze samotného názvu nařízení je zřetelné, že se i přes průběžnou aktualizaci předpokládá v roce 2024 vytvoření nového národního POH na další období.

Aktuálně platný POH reflektuje koncept cirkulární ekonomiky, zakotvuje jeho principy a upřesňuje zákonný rámec zmíněné problematiky. Cirkulární principy jsou stěžejní částí již

---

<sup>64</sup> Ustanovení § 5 odst. 1 písm. k) zákona č. 125/1997 Sb.

<sup>65</sup> Ustanovení § 41 a násl. zákona č. 185/2001 Sb.

<sup>66</sup> Ustanovení § 97 odst. 1 zákona o odpadech

<sup>67</sup> Kapitola 2.12 POH ČR pro období 2015-2024. [online]. Ministerstvo. Dostupné online z: [https://www.mzp.cz/C1257458002F0DC7/cz/poh\\_cr\\_prislusne\\_dokumenty/\\$FILE/OODP-POH\\_CR\\_2015-2024\\_2035\\_vlada-20220511.pdf](https://www.mzp.cz/C1257458002F0DC7/cz/poh_cr_prislusne_dokumenty/$FILE/OODP-POH_CR_2015-2024_2035_vlada-20220511.pdf)

<sup>68</sup> Kapitola 2.6 téhož POH

<sup>69</sup> Kapitola 4.2 téhož POH

<sup>70</sup> Kapitola 3.2 téhož POH

<sup>71</sup> Kapitola 3.3 téhož POH

<sup>72</sup> Kapitola 3.9 téhož POH

úvodních ustanovení, kdy plán v úvodních odstavcích stanovuje strategické cíle a základní zásady, které kopírují hierarchii odpadového hospodářství a cirkulární ekonomiky.

K oblasti stavebních a demoličních odpadů se POH ČR pro období 2015–2024 ve své závazné části vyjadřuje v kapitole 3.4, kde uvádí základní cíle politiky ČR a opatření k jejich dosažení. Cíle zde uvedené jsou následující:

- a) *Zvýšit do roku 2020 nejméně na 70% hmotnosti míru přípravy k opětovnému použití a recyklace stavebních a demoličních odpadů a jiných druhů jejich materiálového využití u stavebních a demoličních odpadů kategorie ostatní s výjimkou v přírodě se vyskytujících materiálů uvedených v Katalogu odpadů pod katalogovým číslem 17 05 04 (zemina a kamení).*
- b) *Zvyšovat materiálové využití stavebních a demoličních odpadů s výjimkou zemin, kamení, jalové horniny a hlušiny (2021 a dále).*

Mezi zásady uvedené v tomto POH pak patří regulace vzniku stavebních a demoličních odpadů a nakládání s nimi v ohledu na ochranu zdraví a životního prostředí a snaha o jejich maximální využívání. Opatření, stanovená tímto plánem, jsou například určení podmínek pro provádění selektivních demolicí, zajištění odděleného soustředování různých skupin odpadů, zajištění povinnosti používání recyklátů splňujících požadované stavební normy místo původních přírodních zdrojů či vymezení rozsahu druhů odpadů vhodných k zasypávání.

Cíle, stanovené POH, se dle mého názoru a pozorování skutečností na realizovaných stavebních projektech daří průběžně naplňovat za dodržování zmíněných zásad a při využití uvedených opatření. Opatření jsou promítnutá například v zákoně o odpadech, jako např. podmínění možnosti neodděleného soustředování odpadů povolením místně příslušného správního orgánu, čímž je obecně zajištěno oddělené soustředování rozdílných skupin odpadu. Další opatření, tedy povinnost používání recyklátů namísto původních přírodních zdrojů, vyplývá, v případě, že subjekt má předmětné materiály k dispozici, již ze samotné hierarchie odpadového hospodářství a z její závaznosti, nebo v případě potřeby nákupu materiálu zase z ekonomické výhodnosti pořízení recyklátů, jak již bylo popsáno v podkapitole 1.4 této práce.

Je třeba zmínit, že i přes průběžnou aktualizaci POH neobsahuje její analytická část, která se zabývá hodnocením plnění POH, dostatečně podrobné statistiky, a není tak možné objektivně a úplně vyhodnotit plnění konkrétních cílů, jako jsou právě cíle v souvislosti se stavebními a demoličními odpady.

### 3. Stavební odpad a subjekty odpadového hospodářství

#### 3.1. Stavební odpad

Vzhledem ke specifickým charakteristikám stavebního odpadu je účelné, aby zákonný rámec tato specifika reflektoval a poskytoval alespoň částečnou speciální právní úpravu. Jak již bylo konstatováno výše, tak se značná část nakládání se stavebními odpady řídí obecnými ustanoveními pro nakládání s odpady, nicméně v rámci obecné právní úpravy dochází k dílčím úpravám, které stanoví speciální práva a povinnosti v souvislosti se stavebními odpady.

Z pohledu zákona o odpadech je stavební a demoliční odpad definován tak, že *stavebním a demoličním odpadem je myšlen odpad vznikající při stavebních a demoličních činnostech*<sup>73</sup>. Tato definice má tři základní prvky, které je pro pochopení institutu stavebního a demoličního odpadu nezbytné objasnit. Jsou jimi pojmy *stavební*, *demoliční* a *odpad*. Z hlediska významnosti a struktury zákona o odpadech je vhodné objasnit prvně pojem odpad.

Odpadem, tedy hlavním objektem odpadového hospodářství, je myšlena každá movitá<sup>74</sup> věc<sup>75</sup>, které se osoba zbavuje, nebo má úmysl či povinnost se jí zbavit<sup>76</sup>. Úmysl zbavit se věci se presumuje (vyvratitelná právní domněnka), pokud tuto věc již není možné používat k původnímu účelu<sup>77</sup> a povinnost je zákonem o odpadech stanovena<sup>78</sup> v případech, kdy:

- a) *osoba tuto věc nepoužívá, nebo ji není možné používat k původnímu účelu a tato věc současně ohrožuje životní prostředí,*
- b) *věc byla vyřazena nebo stažena na základě jiného právního předpisu<sup>79</sup>, nebo*
- c) *věc vznikla při výrobě, jejímž prvotním cílem nebyla výroba nebo získání této věci, ale není vedlejším produktem podle ustanovení § 8 odst. 1 zákona o odpadech.*

V případě, že není na základě výše uvedených definičních znaků patrné, zda předmětná věc je, či není odpadem, je krajský úřad příslušný k vydání deklaratorního rozhodnutí, kterým na tuto

---

<sup>73</sup> Ustanovení § 11 odst. 2 písm. j) zákona o odpadech

<sup>74</sup> Ustanovení § 498 odst. 2 zákona č. 89/2012 Sb. občanského zákoníku

<sup>75</sup> Ustanovení § 489 zákona č. 89/2012 Sb. občanského zákoníku

<sup>76</sup> Ustanovení § 4 odst. 1 zákona o odpadech

<sup>77</sup> Ustanovení § 4 odst. 2 zákona o odpadech

<sup>78</sup> Ustanovení § 4 odst. 3 zákona o odpadech

<sup>79</sup> Například zákon č. 258/2000 Sb. o ochraně veřejného zdraví, ve znění pozdějších předpisů

otázku poskytne závaznou odpověď<sup>80</sup>, a to buď na základě žádosti vlastníka této movité věci, nebo osoby, která prokáže na rozhodnutí právní zájem, anebo sám z moci úřední.

Pojmy stavební a demoliční nejsou v českém právním řádu nijak výslovně zakotveny, proto je možné jejich význam pouze dovozovat ze souvisejících právních předpisů. Pro pojem *stavební* se nabízí využití § 2 odst. 3 zákona č. 183/2006 Sb. o územním plánování a stavebním řádu (dále jen „**Stavební zákon**“), který definuje pojem stavba jako *veškerá stavební díla (příp. podle kontextu i jejich části<sup>81</sup>), která vznikají nebo jsou měněny stavební nebo montážní technologií bez zřetele na jejich stavebně technické provedení, použité stavební výrobky, materiály a konstrukce, účel využití a dobu trvání.*

Pro zjednodušení je tedy možné konstatovat, že stavební činností je cílená lidská aktivita směřující k vytvoření či změně stavby podle výše uvedené definice. Demolice bude tedy a contrario cílená lidská činnost směřující k odstranění stavby (nebo její části).

Další možností definice stavebního a demoličního odpadu je demonstrativní výčet možných stavebních a demoličních odpadů uvedený v příloze č. 1 Katalogu odpadů. Zde najdeme dvoustupňový výčet materiálů, které spadají do skupiny 17 přílohy č. 1 Katalogu odpadů, která je nazvaná *Stavební a demoliční odpady (včetně vytěžené zeminy z kontaminovaných míst)*. Pro ilustraci se jedná například o beton, cihly, střešní tašky, keramiku, dřevo, sklo, plasty, asfaltové směsi, dehet, kovy a izolační materiály.

Při spojení těchto dvou definičních kritérií, tedy možnosti zařazení do skupiny 17 přílohy č. 1 Katalogu odpadů a při naplnění materiální charakteristiky stavebního a demoličního odpadu – tedy toho, že vzniká při stavebních a demoličních činnostech tak, jak bylo uvedeno výše, je možné označit předmětnou věc stavebním nebo demoličním odpadem ve smyslu zákona o odpadech.

Pro komplexní zařazení odpadu je nezbytné určit, zda odpad vykazuje vlastnosti nebezpečného odpadu tak, jak je popsáno v podkapitole níže, nebo zda podle § 7 odst. 3 zákona o odpadech spadá do zbytkové kategorie ostatního odpadu. Úprava zákona o odpadech se v plném rozsahu vztahuje právě na ostatní odpad, pokud hovoří o odpadu nebezpečném, je tak výslovně uvedeno v jeho textaci.

---

<sup>80</sup> Ustanovení § 4 odst. 4 zákona o odpadech

<sup>81</sup> Ustanovení § 2 odst. 4 stavebního zákona

### 3.1.1. Nebezpečný odpad

Není neobvyklé, že při stavebních či demoličních pracích dochází k zastižení materiálů, jako je azbest, který byl v minulých desetiletích pravidelně využíván jako součást střešních krytin a dalších částí domů, primárně díky svým vlastnostem, jelikož se jedná o žáruvzdorný materiál. Tento materiál ovšem při vdechnutí způsobuje kromě dalších negativních zdravotních důsledků například rakovinné bujení, a naplňuje proto definiční znaky nebezpečného odpadu tak, jak je stanovuje § 7 odst. 1 zákona o odpadech. Toto ustanovení stanovuje tři základní podmínky, při jejichž naplnění se odpad klasifikuje jako nebezpečný. Nebezpečný odpad je jednou ze dvou základních kategorií, stanovených zákonem o odpadech, přičemž tou další je *ostatní odpad*, tedy podle § 7 odst. 3 zákona o odpadech jakýkoliv odpad, který nesplňuje podmínky klasifikace nebezpečného odpadu.

Tyto základní podmínky, uvedené v § 7 zákona o odpadech, nezbytné pro označení odpadu za *nebezpečný* jsou takové, že předmětný odpad

- a) *vykazuje alespoň jednu z nebezpečných vlastností uvedených v příloze přímo použitelných předpisů Evropské unie o nebezpečných vlastnostech odpadů<sup>82</sup>,*
- b) *se zařazuje do druhu odpadu, kterému je v Katalogu odpadů přiřazena kategorie nebezpečný odpad, nebo*
- c) *je smísen s některým z odpadů uvedených v písmenu b) nebo je jím znečištěn.*

Co se týče zařazení do kategorie podle Katalogu odpadů, pro přehlednost je vhodné poznamenat, že veškeré nebezpečné odpady jsou zde označeny symbolem \*. Zkoušky pro zhodnocení nebezpečných vlastností jsou prováděny podle výše uvedených přímo použitelných předpisů Evropské unie nebo podle Katalogu odpadů.

V Katalogu odpadů jsou obsaženy následující kategorie nebezpečných stavebních a demoličních odpadů:

*Tabulka 1 - Nebezpečné stavební a demoliční odpady*

17 01 06*	Směsi nebo oddělené frakce betonu, cihel, tašek a keramických výrobků obsahující nebezpečné látky
-----------	---

<sup>82</sup> Nařízení Komise (EU) č. 1357/2014 ze dne 18. prosince 2014, kterým se nahrazuje příloha III směrnice Evropského parlamentu a Rady 2008/98/ES o odpadech a o zrušení některých směrnic a Nařízení Rady (EU) 2017/997 ze dne 8. června 2017, kterým se mění příloha III směrnice Evropského parlamentu a Rady 2008/98/ES, pokud jde o nebezpečnou vlastnost HP 14 „ekotoxický“.

17 02 04*	Sklo, plasty a dřevo obsahující nebezpečné látky nebo nebezpečnými látkami znečištěné
17 03 01*	Asfaltové směsi obsahující dehet
17 03 03*	Uhelny dehet a výrobky z dehtu
17 04 09*	Kovový odpad znečištěný nebezpečnými látkami
17 04 10*	Kabely obsahující ropné látky, uhelný dehet a jiné nebezpečné látky
17 05 03*	Zemina a kamení obsahující nebezpečné látky
17 05 05*	Vytěžená jalová hornina a hlušina obsahující nebezpečné látky
17 05 07*	Štěrky ze železničního svršku obsahující nebezpečné látky
17 06 01 *	Izolační materiál s obsahem azbestu
17 06 03*	Jiné izolační materiály, které jsou nebo obsahují nebezpečné látky
17 06 03 01*	Izolační materiály na bázi polystyrenu obsahující nebezpečné látky
17 06 05*	Stavební materiály obsahující azbest
17 08 01*	Stavební materiály na bázi sádry znečištěné nebezpečnými látkami
17 09 01*	Stavební a demoliční odpady obsahující rtuť
17 09 02*	Stavební a demoliční odpady obsahující PCB (např. těsnící materiály obsahující PCB, podlahoviny na bázi pryskyřic obsahující PCB, utěsněné zasklené dílce obsahující PCB, kondenzátory obsahující PCB)
17 09 03*	Jiné stavební a demoliční odpady (včetně směsných stavebních a demoličních odpadů) obsahující nebezpečné látky

Jedna ze základních povinností, které se týkají nebezpečných odpadů, dopadá na každého, kdo s odpady nakládá, a stanovuje zákaz mísení nebezpečných odpadů navzájem, nebo s ostatními odpady, látkami, nebo materiály<sup>83</sup>. Pro tento zákaz existují výjimky – povolení krajského úřadu<sup>84</sup> nebo povolení provozu zařízení k nakládání s odpady v rámci úpravy odpadů<sup>85</sup>. Pokud ovšem není postupováno v souladu se zmíněnými výjimkami a subjekt dopustí smísení nebezpečného odpadu s další věcí tak, jak je uvedeno v první větě tohoto odstavce, dopouští se

<sup>83</sup> Ustanovení § 72 odst. 1 zákona o odpadech

<sup>84</sup> Ustanovení § 72 odst. 3 zákona o odpadech

<sup>85</sup> Ustanovení § 72 odst. 2 zákona o odpadech



protiprávního jednání ve formě přestupku<sup>86</sup>. Pro právnické a podnikající fyzické osoby pak může být za spáchaný přestupek uložena pokuta do výše 25 mil. Kč<sup>87</sup>.

Specifika nebezpečných odpadů, zastižených při provádění staveb, jejich údržbě nebo demolici jsou v neposlední řadě stanoveny také vyhláškou pro nakládání s odpady, konkrétně v § 42 odst. 2 a 3, kde jsou stanoveny následující povinnosti:

*„(2) Při odstraňování stavby, provádění stavby nebo údržbě stavby se musí se stavebními a demoličními odpady obsahujícími nebezpečné látky nakládat takovým způsobem, aby nedošlo ke znečištění ostatních vybouraných stavebních materiálů, vedlejších produktů nebo stavebních a demoličních odpadů určených k recyklaci nebo opětovnému použití.*

*(3) Vybourané stavební a demoliční odpady obsahující azbest musí být neprodleně po vzniku zabaleny do neprodyšných obalů nebo uloženy do utěsněných nádob či kontejnerů a označeny a předány do zařízení pro nakládání s odpady, které je určeno k jejich sběru nebo odstranění.“*

### **3.2. Subjekty odpadového hospodářství**

Úvodem této podkapitoly jsou uvedeny subjekty odpadového hospodářství zastupující veřejnou moc a působící jako vykonavatelé regulace, dozoru a dohledu nad vztahy a právně relevantními skutečnostmi, které souvisí s oblastí stavebního odpadu. V druhé části jsou prezentovány zákonem definované role, na jejichž základě lze jednotlivé subjekty nakládající se stavebními odpady klasifikovat. V závěru podkapitoly jsou popsáni možní účastníci výstavbových projektů, kteří s odpady fakticky nakládají, včetně soukromoprávní úpravy jejich vztahů a specifík výkonu povinností původce.

#### **3.2.1. Orgány moci veřejné**

O orgánech, které zajišťují státní správu v oblasti odpadového hospodářství a obecně výkon této správy, hovoří část sedmá zákona o odpadech. Úvodem je v § 126 zákona o odpadech uveden taxativní výčet správních orgánů, vykonávajících státní správu na úseku odpadového hospodářství, který zahrnuje celkem 14 subjektů, jako je ministerstvo, Česká inspekce

---

<sup>86</sup> Ustanovení § 117 odst. 2 písm. a) zákona o odpadech

<sup>87</sup> Ustanovení § 121 odst. 5 písm. d) zákona o odpadech

životního prostředí (dále jen „ČIŽP“), Policie ČR, krajské a obecní úřady, ale i Státní fond životního prostředí, byť v rozporu s nadpisem ustanovení není správním orgánem.

Pro účely diplomové práce blíže zmiňuji právě ministerstvo, jakožto nejaktivnější orgán překládající věcné záměry<sup>88</sup> a návrhy zákonů<sup>89</sup> v oblasti odpadů. Krom této zásadní činnosti ministerstvo také např. připravuje a vyhodnocuje POH, vede informační systém odpadového hospodářství<sup>90</sup>, poskytuje orgánům EU informace o stavu odpadového hospodářství v ČR a vyvíjí obecnou edukativní činnost v oblasti odpadového hospodářství pomocí širokého spektra metodických pokynů, školení či seminářů.

Účastník výstavbového či demoličního procesu se ovšem spíše než s ústředním orgánem státní správy pro oblast odpadového hospodářství, kterým je ministerstvo<sup>91</sup>, setká s orgány, které vykonávají kontrolní činnost při nakládání s odpady, případně řízení o povolení ke stavebním záměrům či se k nim vyjadřují. Proto níže popisuji činnost a úpravu týkající se ČIŽP a obecních a krajských úřadů.

Jako orgán státní správy, podřízený právě výše uvedenému ministerstvu, vykonává ČIŽP prvotní dozor nad dodržováním právních předpisů v oblasti ochrany životního prostředí a závazných rozhodnutí správních orgánů. ČIŽP byla zřízena již v roce 1991 zákonem č. 282/1991 Sb. o České inspekci životního prostředí a její působnosti v ochraně lesa. Ve formě organizační složky státu ČIŽP zajišťuje správní kontrolu v oblastech ochrany ovzduší, vod, přírody, lesa a v neposlední řadě právě také v odpadovém hospodářství.

V oblasti odpadového hospodářství ČIŽP provádí kontroly a místní šetření, zaměřené na dodržování právních předpisů a závazných správních rozhodnutí, ukládá sankce za zjištěná porušení, určuje lhůty a podmínky pro zjednání nápravy zastižených závadných stavů a vydává stanoviska pro další relevantní orgány státní správy<sup>92</sup>. V praxi tak kontroloři ČIŽP například navštěvují přímo staveništní plochy, kde kontrolují nejružnější procesy nakládání s odpady, typicky jeho ukládání či využívání. V roce 2021 inspektoři oddělení odpadového hospodářství ČIŽP provedli celkem 2651 kontrol, z čehož bylo 165 kontrol zaměřených na využívání

---

<sup>88</sup> Čl. 3 legislativních pravidel vlády

<sup>89</sup> Čl. 8 legislativních pravidel vlády

<sup>90</sup> Informační systém odpadového hospodářství je dostupný na <https://isoh.mzp.cz/>

<sup>91</sup> Ustanovení § 19 odst. 2 zákona č. 2/1969 Sb. o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České socialistické republiky

<sup>92</sup> Ustanovení § 134 zákona o odpadech

odpadů. V oblasti stavebních odpadů bylo v rámci těchto kontrol zjištěno nejvíce pochybení při terénních úpravách a zasypávání stavebními odpady, přičemž v roce 2021 bylo v této věci vedeno celkem 38 přestupkových řízení a uloženo 27 sankcí v celkové hodnotě 3 105 000 Kč<sup>93</sup>.

Kontrolní činnost vykonávají také obecní úřady s rozšířenou působností, které zajišťují zpracování evidence odpadů a zařízení pro nakládání s odpady<sup>94</sup>. Z hlediska stavebních odpadů obecní úřady s rozšířenou působností participují na stanovení podmínek pro nakládání s odpady z výstavby či demolice vydáváním stanoviska k územním plánům a regulačním plánům<sup>95</sup>. U konkrétních záměrů pak vydávají závazné stanovisko k terénním úpravám a k odstranění stavby podléhající ohlášení nebo povolení podle stavebního zákona. V takovém závazném stanovisku může obecní úřad s rozšířenou působností stanovit podmínky, které zajistí ochranu zdraví a životního prostředí a zajistí vysokou míru recyklace produkovaných odpadů<sup>96</sup>. K nakládání se stavebními odpady v případě změny dokončené stavby, která podléhá ohlášení nebo povolení podle stavebního zákona pak obecní úřad s rozšířenou působností vydává vyjádření<sup>97</sup>, stejně tak ke zřízení zařízení určeného pro nakládání s odpady<sup>98</sup>.

Krajské úřady pak kromě kontrolní činnosti zpracovávají krajské POH a vydávají stanoviska k zásadám územního rozvoje<sup>99</sup> podle stavebního zákona z hlediska odpadového hospodářství. Dále také v rámci své činnosti vydávají nejrůznější povolení, např. povolení k míšení nebezpečných odpadů, jak bylo popsáno v podkapitole 3.1.1 této práce, nebo souhlas k provozování zařízení k nakládání s odpady<sup>100</sup>.

V kontextu činnosti orgánů moci veřejné je při výstavbových projektech třeba klást značný důraz na stavební a demoliční odpady již v rámci jejich projektové přípravy, jelikož projektová dokumentace záměru – ať už stavebního či demoličního, je právě orgány moci veřejné podrobně posuzována a od její správnosti a úplnosti se odvíjí i úspěch žádosti o povolení zmíněného záměru. Z toho důvodu je nezbytným předpokladem řádné a úplné projektové dokumentace (ať už pro umístění stavby, či pro stavební povolení) dle příloh vyhlášky č. 499/2006 Sb. o

---

<sup>93</sup> Výroční zpráva ČIŽP 2021, dostupné online: <https://www.cizp.cz/sites/cizp.cz/files/2022-06/V%C3%BDro%C4%8Dn%C3%AD%20zpr%C3%A1va%20%C4%8CI%C5%BDP%20za%20rok%202021.pdf>

<sup>94</sup> Ustanovení § 146 odst. 1 zákona o odpadech

<sup>95</sup> Ustanovení § 146 odst. 1 písm. e) zákona o odpadech

<sup>96</sup> Ustanovení § 146 odst. 3 písm. a) zákona o odpadech

<sup>97</sup> Ustanovení § 146 odst. 3 písm. b) zákona o odpadech

<sup>98</sup> Ustanovení § 146 odst. 3 písm. c) zákona o odpadech

<sup>99</sup> Ustanovení § 145 odst. 1 písm. e) zákona o odpadech

<sup>100</sup> Ustanovení § 21 odst. 2 zákona o odpadech

dokumentaci staveb, takzvaná „základní bilance stavby“, která mimo jiné obsahuje i popis celkového produkovaného množství odpadů a stanovení jejich druhů. Například u pozemních komunikací je nezbytným předpokladem projektové dokumentace pro umístění stavby stanovení celkového stavebně-technického řešení, které obsahuje popis produkovaného množství a zatřídění odpadů vč. stanovení způsobu nakládání s vyzískaným materiálem. Stavební úřad v rámci stavebního řízení následně posuzuje soulad projektové dokumentace s právními předpisy a závaznými veřejnoprávními akty, čímž dochází k zajištění dodržování odpadových norem již v přípravné fázi projektu.

Pro účely diplomové práce a pro prezentování obsahu projektové dokumentace, kterou orgány moci veřejné posuzují, jsem analyzoval veřejně dostupnou projektovou dokumentaci pro provádění stavby (dále jen „**PDPS**“) pro veřejnou zakázku na stavební práce „*Rekonstrukce silnice III/360 21 Čistá I. etapa*“<sup>101</sup> zadávanou v zjednodušeném podlimitním řízení veřejným zadavatelem *Správa a údržba silnic Pardubického kraje*. V souhrnné technické zprávě, která je nedílnou součástí projektové dokumentace, je obsažena kapitola 2.3.2 *Celkové produkované množství a druhy odpadů a emisí, způsob nakládání s vyzískaným materiálem*, kde je uvedeno shrnutí základních činností na stavbě vedoucích ke vzniku odpadu. Projektant<sup>102</sup> se zde vyjadřuje k nejvýznamnějšímu potenciálně využitelnému odpadu, který při stavební činnosti vznikne – k odfrézované asfaltem obalené svrchní vrstvě vozovky. V tomto kontextu stanoví, že stávající asfaltové vrstvy z penetračního makadamu obsahují nepovolené množství PAU, přičemž tento materiál nesmí být použit zpět do stavby a bude s ním nakládáno jako s odpadem. Při formulaci tohoto zákazu projektant vychází z kritérií, stanovených vyhláškou č. 130/2019 Sb. o kritériích, při jejichž splnění je asfaltová směs vedlejším produktem nebo přestává být odpadem.

Podrobnější popis odpadů, jejichž vznik se předpokládá v rámci realizace předmětné zakázky, je uveden v kapitole 6.1 *Vliv na životní prostředí – ovzduší, hluk, voda, odpady a půda*, konkrétně v části *odpady*, kde projektant uvádí jednak primární důvody vzniku odpadů a jejich předpokládaný výčet vč. zařazení do kategorií (nebezpečný nebo ostatní) a skupin. Dále také stanoví, že jakékoliv nakládání s těmito odpady bude probíhat v souladu s veškerými právními předpisy a stanovuje bližší podmínky pro skladování veškerých druhů nebezpečných odpadů. K demoličnímu odpadu, vzniklému při bourání vozovek a objektů, uvádí, že v návaznosti na

---

<sup>101</sup> Dostupné online na [https://ezak.suspk.cz/contract\\_display\\_930.html](https://ezak.suspk.cz/contract_display_930.html)

<sup>102</sup> Společnost MDS PROJEKT s.r.o., se sídlem Försterova č.p. 175, 566 01 Vysoké Mýto

jejich vlastnosti, které budou zkoumány po realizaci prací, dojde buď k jejich využití na dobudování násypů, nebo k uložení na skládku.

K projektové dokumentaci pro stavební povolení, zpracované adekvátně k výše uvedenému příkladu, se vyjadřuje stavební úřad, který v případě vydání stavebního povolení požaduje, aby byla stavba prováděna na základě schválené projektové dokumentace. Pokud by v průběhu stavby vznikla potřeba postupovat dle dokumentace odlišné, je nezbytné o tomto stavební úřad vyrozumět a administrovat *změnu stavby před jejím dokončením* podle § 118 stavebního zákona. Pokud by ovšem docházelo pouze k nepodstatným změnám dokumentace původní, jsou tyto odchylky zpravidla administrovány až v závěru stavební činnosti při vydávání kolaudačního rozhodnutí<sup>103</sup>.

### **3.2.2. Subjekty nakládající s odpadem**

Zákon o odpadech a související právní předpisy stanovují práva a povinnosti subjektům, které nakládají s odpady. Vznikají tak jisté zákonné role, které při konkrétních činnostech plní jednotliví účastníci odpadového hospodářství. Odpadové hospodářství tak disponuje svojí vlastní nomenklaturou subjektů, které se ho účastní. Úprava konkrétního obsahu těchto rolí prostupuje celou relevantní právní úpravou a v různé míře stanovuje například kvalifikační požadavky na výkon předmětné zákonem definované role, různící se podle typu a charakteru odpadu<sup>104</sup>.

Subjekty nakládající s odpadem se různí například podle fáze životního cyklu odpadu. Úvodem je třeba říct, že povinným subjektem z hlediska zákona o odpadech je každá osoba, jak fyzická podnikající či nepodnikající, tak právnická. Zákon o odpadech v úvodních ustanoveních používá formulaci „*každý je povinen*“. Příkladem těchto všeobecných povinností je § 12 odst. 1 zákona o odpadech, kde je každé osobě stanovena povinnost při své činnosti předcházet vzniku odpadu, omezovat jeho množství a nebezpečné vlastnosti.

Další obecné povinnosti s všeobecně vymezenými adresáty najdeme v § 13 odst. 1 zákona o odpadech, přičemž je zde stanovena povinnost dodržování právních předpisů při jakémkoliv nakládání s odpady<sup>105</sup>, povinnost nakládat s odpady v zařízeních k tomu určených (vyjma

---

<sup>103</sup> Ustanovení § 118 odst. 7 stavebního zákona

<sup>104</sup> Například rozdílné požadavky na osoby nakládající s nebezpečnými a ostatními odpady.

<sup>105</sup> Ustanovení § 13 odst. 1 písm. a) zákona o odpadech

procesů shromažďování odpadu, přepravy odpadu, obchodování s odpadem a nakládání se vzorky odpadu)<sup>106</sup>, povinnost odděleného soustředění odpadů, která již byla zmíněna v kapitolách výše v kontextu zákazu míšení nebezpečných odpadů s odpady ostatními nebo navzájem<sup>107</sup>, povinnost zabezpečení odpadu proti odcizení, úniku, nebo znehodnocení jeho vlastností určujících jeho způsobilost k dalšímu nakládání<sup>108</sup> a povinnost předání odpadu, který subjekt sám nezpracuje, oprávněné osobě, jakou je např. provozovatel zařízení či obchodník s odpady.<sup>109</sup> Zmíněné obecně stanovené povinnosti se vztahují i na objekt stavebního a demoličního odpadu, nicméně v zákoně o odpadech není stanovena žádná povinnost s všeobecně vymezenými adresáty, která by mířila výlučně na stavební a demoliční odpady.

V následujících částech popisují tři stěžejní role, upravené zákonem o odpadech, pod jejichž úpravu v praxi nejčastěji osoba nakládající se stavebním a demoličním odpadem spadá. Jsou jimi původce odpadu, provozovatel zařízení k nakládání s odpady a obchodník s odpady.

### **Původce odpadu**

Pro určení osob povinných k dodržování postupů pro nakládání s odpadem je nezbytné stanovit původce odpadu. Původcem odpadu je dle zákona o odpadech v zásadě každý, při jehož činnosti vzniká odpad, ať již stavební, demoliční či jakýkoliv jiný<sup>110</sup>. Dále se jím rozumí právnická nebo podnikající fyzická osoba, která provádí úpravu odpadů nebo jiné činnosti, jejichž výsledkem je změna povahy nebo složení odpadu<sup>111</sup>. Typicky touto osobou bude stavební podnikatel neboli zhotovitel, jak je popsáno v další podkapitole. Původcem odpadu se stává také obec od okamžiku, kdy osoba odloží odpad podle § 59 a 60 zákona o odpadech na místo obcí k tomuto účelu určenému<sup>112</sup>. Poslední zmiňovaná varianta cílí primárně na komunální odpad, tedy na situaci, kdy jsou obcí stanovené kontejnery na sběr tříděného a směsného odpadu, proto v práci dále nebude detailněji popisována, jelikož stavební a demoliční odpad není komunálním odpadem.

Nezřídka docházelo ve stavebním prostředí k pochybnostem, zda by povinnosti původce odpadu měl vykonávat investor, jakožto objednatel nebo stavební podnikatel. Tato nejasnost

---

<sup>106</sup> Ustanovení § 13 odst. 1 písm. b) zákona o odpadech

<sup>107</sup> Ustanovení § 13 odst. 1 písm. c) zákona o odpadech

<sup>108</sup> Ustanovení § 13 odst. 1 písm. d) zákona o odpadech

<sup>109</sup> Ustanovení § 13 odst. 1 písm. e) zákona o odpadech

<sup>110</sup> Ustanovení § 5 odst. 1 písm. a) zákona o odpadech

<sup>111</sup> Ustanovení § 5 odst. 1 písm. b) zákona o odpadech

<sup>112</sup> Ustanovení § 5 odst. 1 písm. c) zákona o odpadech

byla vyřešena v § 5 odst. 2 zákona o odpadech, který stanoví, že „v případě, že odpad vzniká při činnosti více osob nebo při činnosti prováděné na základě smlouvy pro vlastníka věci, ze které se stane odpad, je původcem odpadu osoba, která fyzicky provádí činnost, při které odpad vzniká. Původcem odpadu je jiná osoba podle věty první, pokud tak vyplývá z písemné smlouvy uzavřené mezi těmito osobami. Původce odpadu podle věty první nebo druhé se stává vlastníkem vzniklého odpadu nejpozději v okamžiku jeho vzniku.“.

Z výše uvedeného ustanovení plyne, že při výstavbových projektech bude v drtivé většině původcem odpadu stavební podnikatel – jinak též *zhotovitel*, jak je často označován v užívaných smlouvách o dílo<sup>113</sup>. Zmíněné ustanovení ovšem umožňuje tento režim upravit podle vůle smluvních stran, čemuž se věnuji v následující podkapitole.

Pro úplnost je třeba upozornit na to, že krom výstavbových projektů většího rozsahu, na kterých působí v roli původce odpadu většinou právnické či fyzické podnikající osoby ve formě stavebních společností či stavebních podnikatelů, stanoví ovšem zákonná úprava specificky pro stavební a demoliční odpady povinnosti i pro nepodnikající fyzické osoby. Jedná se ovšem pouze o povinnosti, které jsou zákonem o odpadech fyzické nepodnikající osobě výslovně adresovány<sup>114</sup>. Příklad najdeme v § 15 odst. 2 písm. b) zákona o odpadech, kde je stanoveno, že původce odpadu je povinen *prokázat orgánům provádějícím kontrolu podle tohoto zákona, že předal odpad, který produkuje, v odpovídajícím množství v souladu s § 13 odst. 1 písm. e) zákona o odpadech; v případě stavebního a demoličního odpadu se tato povinnost vztahuje i na nepodnikající fyzické osoby, s výjimkou případu, kdy množství produkováného stavebního a demoličního odpadu odpovídá množství stavebního a demoličního odpadu, který může nepodnikající fyzická osoba předat podle § 59 zákona o odpadech obci.*

Toto ustanovení v praxi doléhá primárně na případy drobných stavebních úprav rodinných domů svépomocí, tedy bez využití stavební společnosti či podnikatele. Fyzická nepodnikající osoba provádějící takovou činnost svépomocí tedy bude povinna prokázat předání stavebního a demoličního odpadu do zařízení pro nakládání s odpady (příp. obchodníku s odpady) kontrolním orgánům pouze v případě, že přesáhne limitní množství, stanovené obecní závaznou vyhláškou<sup>115</sup>, v případě že je tento limit vyhláškou stanoven. Touto obecně závaznou

---

<sup>113</sup> Ustanovení § 2586 a násl. zákona č. 89/2012 Sb. občanského zákoníku

<sup>114</sup> Ustanovení § 15 odst. 1 zákona o odpadech

<sup>115</sup> Ustanovení § 59 odst. 5 písm. a) zákona o odpadech

vyhláškou, jejíž vzor je veden na stránkách ministerstva<sup>116</sup>, stanoví obec jednak místo, kde lze stavební a demoliční odpad předávat, a také hmotnostní limit pro jeho přebírání. Pro účely diplomové práce se ovšem fyzickým nepodnikajícím osobám v roli původce odpadu dále nebudu vzhledem k marginálním hodnotám stavebních a demoličních odpadů, se kterými nakládají, věnovat.

Základní těžiště povinností pro podnikající fyzické osoby a právnické osoby jakožto původce odpadu je stanoveno v § 15 zákona o odpadech. Podle tohoto ustanovení je původce odpadu povinen zařadit odpad podle jeho druhu a kategorie, tedy podle Katalogu odpadů, a nakládat s ním podle jeho skutečných vlastností<sup>117</sup>. Druhá věta tohoto ustanovení je korektivem pro případ nevhodného zařazení odpadu. Původce odpadu je dále povinen prokázat kontrolním orgánům, že předal odpad, který produkuje a sám nezpracuje, do zařízení pro nakládání s odpady nebo obchodníku s odpady<sup>118</sup> a že má v případě běžně produkovaných odpadů toto převzetí zajištěno písemnou smlouvou před jejich vznikem<sup>119</sup>. Původce odpadu v této souvislosti také v neposlední řadě předává spolu s odpady podrobné informace o druhu odpadu, příp. jeho základní popis, vč. jeho kritických ukazatelů<sup>120</sup>.

Původce odpadu je stěžejním subjektem v rámci odpadové hierarchie, a to především vzhledem k tomu, že má největší možnosti vzniku odpadu předcházet a v případě jeho vytvoření také zákonem stanovenou povinností snahy o nejvyšší možnou míru jejich opětovného použití a recyklace<sup>121</sup>. Navazující povinnosti původce odpadu z tohoto důvodu popisují v další kapitole, věnující se jednotlivým způsobům nakládání s odpady.

### **Provozovatel zařízení**

V okamžiku, kdy se původce odpadu rozhodne, že odpad dále vlastní činností nezpracuje v souladu se zákonem o odpadech, je podle § 13 odst. 1 písm. e) zákona o odpadech povinen předat předmětný odpad do zařízení, které je určené k nakládání s předmětným druhem odpadu nebo obchodníkovi s odpady. Tato zařízení jsou typicky sběrný odpadů, ať již úložiště zeminy

---

<sup>116</sup> Dostupné online z [https://www.mzp.cz/C1257458002F0DC7/cz/stanoveni\\_obecneho\\_systemu\\_odpadoveho\\_hospodarstvi/\\$FILE/OODP-MM\\_Min\\_vnitra\\_Vzor\\_OZV\\_Obecni\\_system-15122020.pdf](https://www.mzp.cz/C1257458002F0DC7/cz/stanoveni_obecneho_systemu_odpadoveho_hospodarstvi/$FILE/OODP-MM_Min_vnitra_Vzor_OZV_Obecni_system-15122020.pdf)

<sup>117</sup> Ustanovení § 15 odst. 2 písm. a) zákona o odpadech

<sup>118</sup> Ustanovení § 15 odst. 2 písm. b) zákona o odpadech

<sup>119</sup> Ustanovení § 15 odst. 2 písm. c) zákona o odpadech

<sup>120</sup> Ustanovení § 15 odst. 2 písm. d) a e) zákona o odpadech

<sup>121</sup> Ustanovení § 15 odst. 2 písm. f) zákona o odpadech



nebo například sběrný kovů či zařízení sloužící k recyklaci asfaltových směsí. Vzhledem k tomu, že na takovýchto místech předmětný odpad zpravidla nějakou dobu setrvává, je účelné, aby na osoby, které tato zařízení provozují, byly kladeny jisté zákonné požadavky.

Úvodní zákonná úprava je zakotvena v § 16 zákona o odpadech, kde je řešena otázka přechodu vlastnického práva k odpadu, přičemž je stanoveno, že vlastníkem odpadu a nositelem povinností provozovatele zařízení se subjekt stává převzetím předmětného odpadu do zařízení<sup>122</sup>, pokud nedojde k odlišné smluvní úpravě vlastnického práva k odpadu<sup>123</sup>.

Zařízení pro nakládání s odpady je možno provozovat pouze na základě povolení krajského úřadu<sup>124</sup>, přičemž toto povolení obsahuje vymezení činností, které je možné v předmětném zařízení vykonávat<sup>125</sup>. Jejich výčet je stanoven v příloze č. 2 k zákonu o odpadech v tzv. Katalogu činností, přičemž příkladem je možno uvést např. drcení odpadu, jeho třídění, výroba recyklátů ze stavebních a demoličních odpadů, mechanicko-biologická úprava (např. výroba mechanicky zpevněného kameniva) nebo skládkování inertních odpadů (např. zeminy). Nezbytnou součástí zmíněného povolení je také provozní řád zařízení, který musí být vyhotoven v souladu s přílohou č. 1 k vyhlášce o nakládání s odpady a v případě skládek s technickou normou TNO 83 8039 Skládkování odpadů – Provozní řád skládek<sup>126</sup>.

Bližší požadavky na tato zařízení a jejich provoz jsou pak určena v části druhé vyhlášky o nakládání s odpady. Obecná povinnost identifikace a omezení vlivů na životní prostředí a popsání těchto vlivů v provozním řádu<sup>127</sup> je dále konkretizována např. požadavkem na zabezpečení prostoru<sup>128</sup> a požadavkem přítomnosti pracovníka, obsluhujícího toto zařízení<sup>129</sup>, nicméně pro účely povolení zařízení je vliv na životní prostředí vždy posuzován individuálně.

## **Obchodník a odpadové tržiště**

V poslední době můžeme pozorovat zvyšující se poptávku po obchodování s odpady a vedlejšími produkty. Tento vzrůstající zájem je způsoben primárně snahou o snížení nákladů,

---

<sup>122</sup> Ustanovení § 16 odst. 1 zákona o odpadech

<sup>123</sup> Ustanovení § 16 odst. 2 zákona o odpadech

<sup>124</sup> Ustanovení § 21 odst. 2 zákona o odpadech

<sup>125</sup> Ustanovení § 22 odst. 1 zákona o odpadech

<sup>126</sup> Ustanovení § 3 odst. 1 vyhlášky o nakládání s odpady

<sup>127</sup> Ustanovení § 3 odst. 2 vyhlášky o nakládání s odpady

<sup>128</sup> Ustanovení § 3 odst. 3 písm. c) vyhlášky o nakládání s odpady

<sup>129</sup> Ustanovení § 3 odst. 4 vyhlášky o nakládání s odpady

kteře jsou spojeny s nakládáním s přebytečnými odpady, a také snahou o dodržování principů cirkulární ekonomiky, a to především vzhledem k tomu, že cirkulární nakládání s odpady je nedílnou součástí hodnocení ekologických certifikátů, jako je například globální certifikace LEED<sup>130</sup>.

Vzhledem k objemu odpadů je třeba opustit představu klasického fyzického tržiště a poznamenat, že v dnešní době drtivá většina obchodů s odpady probíhá pomocí internetových portálů, případně prodejem na principu *longa manu*,<sup>131</sup> tedy že při zcizení nedochází k fyzickému předání odpadu z ruky do ruky, ale pouze smluvním převedením vlastnictví za splnění podmínky dostatečné identifikace předmětu převodu. Jak již napovídá název institutu, tak obchodování s odpady je vždy spojeno s úplatou pro prodávajícího<sup>132</sup>.

Na obchodníka s odpady, jakožto osobu provozující předmětné odpadové tržiště, jsou zákonem o odpadech kladeny specifické požadavky, které jsou soustředěny v § 26 zákona o odpadech, přičemž, stejně jako v případě provozování zařízení, je nezbytné získat pro obchodování s odpady povolení krajského úřadu<sup>133</sup>.

Normy regulující obchodování s odpady jsou soustředěny primárně v díle pátém zákona o odpadech, a to konkrétně v § 44. Dle tohoto ustanovení obchodník s odpady nesmí přebírat odpady od nepodnikajících fyzických osob a s převzatým odpadem od osob právnických a fyzických podnikajících pak nakládat jiným způsobem než s ním obchodovat a přepravovat jej<sup>134</sup>. Obchodník s odpady má dále povinnost ověřit správnost zařazení přebíraného odpadu podle druhu a kategorie<sup>135</sup> a odmítnout jej převzít v případě, že k obchodování s tímto druhem odpadu není oprávněn<sup>136</sup>.

Je třeba doplnit, že obchodníkem s odpadem není provozovatel zařízení, pokud nakupuje odpad, který přebírá do zařízení nebo prodává odpad vystupující ze zařízení<sup>137</sup>. Je nicméně

---

<sup>130</sup> U.S. Green Building Council, dostupné online z <https://www.usgbc.org/leed>

<sup>131</sup> SKŘEJPEK, Michal. Římské soukromé právo. Systém a instituce. 2. vyd. Plzeň: Aleš Čeněk, 2016. 350 s. ISBN 978-80-7380-566-1, str. 124

<sup>132</sup> Ustanovení § 44 odst. 4 zákona o odpadech

<sup>133</sup> Ustanovení § 26 odst. 1 zákona o odpadech

<sup>134</sup> Ustanovení § 44 odst. 3 zákona o odpadech

<sup>135</sup> Ustanovení § 44 odst. 5 písm. a) zákona o odpadech

<sup>136</sup> Ustanovení § 44 odst. 5 písm. a) zákona o odpadech

<sup>137</sup> Ustanovení § 44 odst. 1 zákona o odpadech

obecně možné, aby obchodník s odpady byl zároveň provozovatelem zařízení a vykonával obě zákonné role.

V kontextu stavebních a demoličních odpadů nalezneme v České republice několik odpadových tržišť, přičemž jedním z nejfrekventovanějších je internetové odpadové tržiště zřizované společností CYRKL Zdrojová platforma, s.r.o., na webové adrese [www.cyrkl.com](http://www.cyrkl.com), které je dle informací, uvedených na webových stránkách, největším odpadovým tržištěm v Evropě.

Toto tržiště funguje na aukčním principu se značným množstvím zúčastněných subjektů jak na straně prodávajících, tak kupujících. Aukce jsou děleny podle kódů odpadů z Katalogu odpadů a prodávající má možnost vybírat si ze zájemců nejen podle nabídnuté finanční částky, ale i podle způsobu dalšího nakládání s odpadem. Toto tržiště je mezinárodní a je možné zde zakoupit například český betonový recyklát frakce 0/63, drcený litý asfalt ze slovenské Žiliny, nebo demontovaná betonová svodidla z New Jersey.

### **3.2.3. Soukromoprávní postavení účastníků odpadového hospodářství**

Při rozsáhlejších investičních projektech můžeme pozorovat poměrně komplexní strukturu osob nakládajících s odpady. Zákon o odpadech sám předpokládá možnost individuální úpravy práv a povinností v oblasti odpadového hospodářství, což výslovně zmiňuje například v ustanovení § 5 odst. 2 zákona o odpadech, tedy v případě přidělení role původce odpadu jednomu z účastníků výstavbového projektu. Základními subjekty, figurujícími v drtivé většině závazků, jejichž předmětem je stavební či demoliční činnost, jsou investor a stavební podnikatel, nebo také v terminologii občanského zákoníku objednatel a zhotovitel<sup>138</sup>. V těchto vztazích je častá také pluralita zmíněných subjektů, ať už horizontální, tedy že stavbu financuje více objednatelů či realizuje více zhotovitelů, nebo také vertikální, typicky na straně zhotovitele, který pro vybrané stavební činnosti využívá specializované podzhotovitele. Co se formy smluvního závazku mezi stranami týče, tak nejčastějším prostředkem k zasmluvnění realizace stavby je použití smlouvy o dílo podle § 2586 a násl. zákona č. 89/2012 Sb. občanského zákoníku.

---

<sup>138</sup> Ustanovení § 2586 a násl. zákona č. 89/2012 Sb. občanského zákoníku

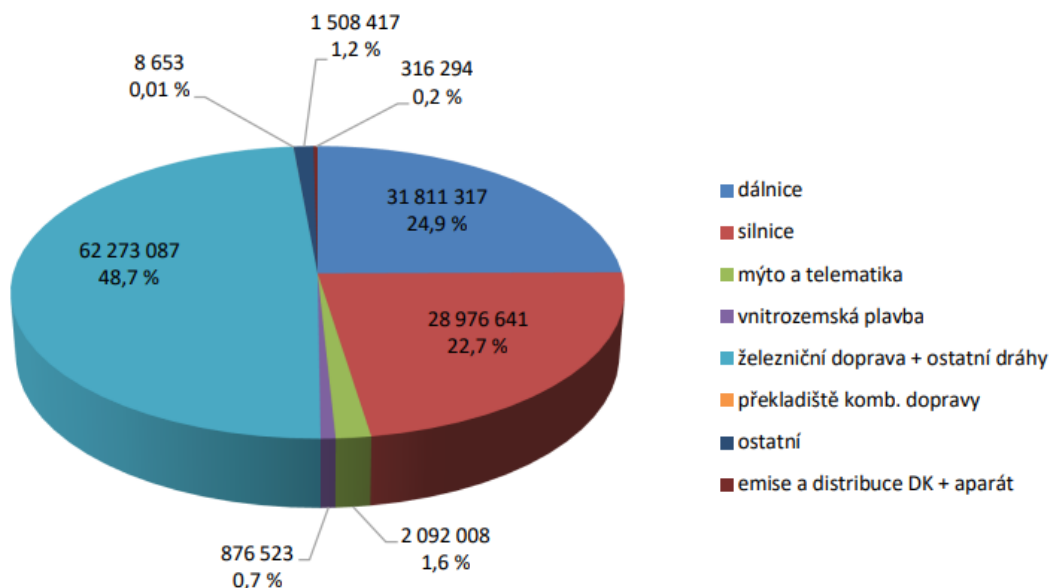
## Objednatel

Objednatel, tedy stavebník<sup>139</sup> ve smyslu stavebního zákona, je osoba, která pro sebe žádá vydání stavebního povolení nebo ohlašuje provedení stavby, terénní úpravy nebo zařízení, jakož i její právní nástupce. Stavebníkem je také osoba, která stavbu, terénní úpravu nebo zařízení provádí (pokud je shodná s objednatelem), nicméně stavební zákon z této definice vylučuje stavebního podnikatele realizujícího stavbu v rámci své podnikatelské činnosti. Stavebníkem tedy může být například fyzická osoba, která si u stavebního podnikatele objedná stavbu rodinného domu, nebo jej realizuje svépomocí, nebo osoba právnická či fyzická podnikající, která obdobně realizuje svůj stavební záměr, a to jak svépomocí, tak s využitím zhotovitele.

Krom velkých soukromých developerů (jako je například Central Group a.s. nebo Sekyra Group a.s.), kteří na trhu drží ustálenou pozici, a právnických osob, které jsou zakládány za účelem realizace konkrétních projektů (například Rezidence Štěrboholy s.r.o. nebo NOVÁ KVĚTNICE s.r.o.), zastávají na stavebním trhu významné místo i investoři veřejní. Mezi největší stavebníky veřejného sektoru patří například Ředitelství silnic a dálnic, Správa železnic či jednotlivé krajské Správy a údržby silnic. Tito investoři se zaměřují na výstavbu a údržbu dopravní infrastruktury v celé České republice a při jimi zadávaných veřejných zakázkách jsou investovány veřejné finanční prostředky v hodnotě stovek miliard korun českých. Pro ilustraci finančního rozsahu staveb veřejné infrastruktury níže uvádím graf alokovaných výdajů státního fondu pro dopravní infrastrukturu, který výše zmíněným veřejným investorům poskytuje finanční podporu pro značnou část jejich projektů. Lze z něj také do jisté míry odvodit nejvýznamnější oblasti vzniku stavebních odpadů při stavbách veřejné infrastruktury, tedy podobné zastoupení odpadů skupiny 17 05 08 šterku ze železničního svršku, vznikajícího při konstrukcích a úpravách železničních tratí, a skupiny 17 03 02 asfaltových směsí, produkovaných při konstrukcích a úpravách silnic a dálnic.

---

<sup>139</sup> Ustanovení § 2 odst. 2 písm. c) stavebního zákona



Obrázek 3 - Struktura výdajů SFDI v roce 2021 (v tis. Kč)<sup>140</sup>

Při činnosti těchto investorů zákonitě dochází k značné produkci stavebních a demoličních odpadů. V případě veřejných investorů vzniká téměř bez výjimek pro realizaci stavebního či demoličního záměru závazkový vztah, jehož předmětem je dílo<sup>141</sup> – tedy stavba, nebo demolice. Na základě znění § 5 odst. 2 zákona o odpadech by měl roli původce a vlastníka odpadu plnit stavební podnikatel, nicméně komentované ustanovení připouští využití smluvní autonomie stran v podobě odlišné úpravy těchto poměrů. Ve většině případů je objednatel vlastníkem věci, na které je prováděna forma stavební úpravy, například stavby, která je předmětem demolice a ze které vzniká odpad, a je tedy na jeho domluvě se zhotovitelem, zda si roli původce odpadů převezme na sebe, nebo zda zůstane zhotoviteli, jakožto osobě, která fyzicky provádí činnost vedoucí ke vzniku odpadu. V případě veřejné zakázky je zpravidla toto rozhodnutí čistě v režii objednatele, jenž jednostranně stanoví zadávací podmínky, které tuto úpravu již obsahují.

Pro historický kontext a ilustraci přístupu objednatelů k této problematice považuji za vhodné zmínit definici původce odpadů podle ZODP 2001<sup>142</sup>, jehož úprava neposkytovala jednoznačnou odpověď na otázku určení původce odpadů při výstavbových projektech, při kterých vznikal odpad v rámci provádění díla na zakázku, případně v rámci subdodavatelských vztahů, a to vzhledem k tomu, že v takových případech bylo možné považovat za činnost, při

<sup>140</sup> Veřejně dostupné z [https://www.sfdi.cz/soubory/obrazky-clanky/dokumenty-2022/2022\\_vz\\_2021.pdf](https://www.sfdi.cz/soubory/obrazky-clanky/dokumenty-2022/2022_vz_2021.pdf)

<sup>141</sup> Ustanovení § 2586 a násl. zákona č. 89/2012 Sb. občanského zákoníku

<sup>142</sup> Ustanovení § 4 odst. 1 písm. x) ZODP 2001

níž odpad vzniká, činnost všech zúčastněných osob, a to včetně objednatele. Příkladem řešení této nejasnosti byl například postup Ředitelství silnic a dálnic, jenž spočíval ve stanovení zadávacích podmínek, které ve svých Zvláštních podmínkách k Obecným smluvním podmínkám pro výstavbu pozemních a inženýrských staveb projektovaných objednatelem<sup>143</sup> v Podčlátku 4.23 v odstavci 4 doplnilo ustanovení: „Zhotovitel je v souvislosti s prováděním prací povinen plnit povinnosti původce odpadů podle zákona o odpadech a je povinen zajistit plnění těchto povinností i ze strany případných Podzhotovitelů, a to včetně vedení průběžné evidence po dobu stanovenou příslušnými Právními předpisy. Zhotovitel je povinen na žádost Objednatele bez zbytečného odkladu předložit jím vedenou evidenci o odpadech a způsobech nakládání s nimi ke kontrole, včetně takové evidence vedené Podzhotoviteli.“. Tímto ustanovením byla, a to i přes přetrvávající nejistotu kdo je skutečně původcem odpadu, stanovena povinnost zhotoviteli (příp. podzhotoviteli) plnit veškeré povinnosti původce odpadu, což objednateli ulehčilo od značné míry administrativní zátěže a krom předcházení sporů o výkon povinností původce odpadů mezi smluvními stranami také přispělo k subsidiaritě řetězce povinností, které v tomto případě plnily subjekty, které s odpadem přímo nakládaly. Závěrem je třeba konstatovat obsolentnost tohoto smluvního ustanovení, které je při zadávání veřejných zakázek používáno do dnešního dne a je promítnuto i v aktualizovaném druhém vydání zmíněných zvláštních smluvních podmínek, které jsou účinné od 1. 7. 2022<sup>144</sup>. Původcem odpadu je dle dikce zákona o odpadech jasně určen subjekt, který práce, vedoucí ke vzniku odpadu fakticky vykonává, tedy zhotovitel, příp. podzhotovitel.

Příkladem opačného přístupu k roli původce odpadu jsou dokumenty pro zadávací řízení Správy a údržby silnic Pardubického kraje, které v části užívaných zadávacích podmínek, konkrétně v technické specifikaci<sup>145</sup>, stanovují výjimku pro vyfrézovaný materiál ze staveb silnic, který dle komentovaného ustanovení zůstává ve vlastnictví objednatele. Ten pak pro tento konkrétní druh odpadu plní roli původce odpadu.

---

<sup>143</sup> 1. vydání zvláštních podmínek Ředitelství silnic a dálnic k obecným smluvním podmínkám pro výstavbu pozemních a inženýrských staveb projektovaných objednatelem, 1. vydání, rok 1999, vydaných v českém překladu Českou asociací konzultačních inženýrů (CACE) jako první vydání v roce 2015.

<sup>144</sup> 2. vydání, obě dostupné online z <https://pjpk.rsd.cz/obchodni-podminky/>

<sup>145</sup> Ustanovení části II.2 bod 1 Technické specifikace, veřejně dostupné z [https://ezak.suspk.cz/document\\_download\\_11770.html](https://ezak.suspk.cz/document_download_11770.html)

## **Zhotovitel a podzhotovitelé**

Zhotovitel neboli stavební podnikatel musí být ze zákona oprávněn<sup>146</sup> k provádění stavebních, montážních či demoličních prací ve smyslu zákona č. 455/1991 Sb. o živnostenském podnikání, tedy disponovat například živností s názvem „Provádění staveb, jejich změn a odstraňování“, případně živností obdobnou. Tato osoba následně fyzicky nakládá s odpady na stavbách či při demolicích, pokud tuto činnost nesvěří svému podzhotoviteli, což bývá časté u větších výstavbových projektů.

Zhotovitel dle zákona o odpadech plní při výstavbových projektech roli původce odpadu, pokud nedojde k odlišné smluvní úpravě tak, jak bylo uvedeno výše. V případě využití podzhotovitelů na předmětné práce pak tuto roli plní oni, jakožto osoby, fyzicky provádějící činnost, při které odpad vzniká. Podzhotoviteli jsou často specializované společnosti, zaměřující se na konkrétní výstavbové činnosti, pro ilustraci například na provádění vrtání hlubinných vrtů, instalaci elektrických zařízení či výkopových prací, které realizují na základě smlouvy s hlavním zhotovitelem. Alokování role původce odpadu mezi zhotovitelem a podzhotovitelem probíhá na základě stejné smluvní autonomie těchto subjektů tak, jak bylo popsáno výše mezi objednatelem a zhotovitelem.

## **4. Způsoby nakládání se stavebním odpadem**

Tato kapitola blíže popisuje jednotlivé způsoby nakládání se stavebním odpadem v rámci hierarchie odpadového hospodářství. Jak již bylo uvedeno v kapitolách výše, nakládání se stavebními a demoličními odpady nedisponuje speciální zákonnou úpravou, proto v této kapitole vycházím z obecné úpravy nakládání s odpady, kterou aplikuji na stavební a demoliční odpady.

### **4.1. Předcházení vzniku stavebního odpadu**

Prvním z článků hierarchie odpadového hospodářství je předcházení vzniku odpadů. Tato prevenční povinnost je uvedena již v prvním ustanovení zákona o odpadech jako prostředek k naplnění účelu zákona o odpadech, tedy k zajištění vysoké úrovně ochrany životního prostředí a zdraví lidí a trvale udržitelného využívání přírodních zdrojů<sup>147</sup>. Vzhledem k ostatním článkům

---

<sup>146</sup> Ustanovení § 2 odst. 2 písm. b) stavebního zákona

<sup>147</sup> Ustanovení § 1 odst. 1 zákona o odpadech

hierarchie odpadového hospodářství je často označován za předstupeň, jelikož v jeho rámci z lingvistického hlediska nedochází k nakládání s odpadem, ale z pohledu zákona o odpadech je i přesto označen za nedílnou součást odpadového hospodářství<sup>148</sup> a v jeho hierarchii je uveden jako prioritní opatření při jakémkoliv jednání, které může vést ke vzniku odpadů<sup>149</sup>. Předcházení vzniku odpadů v kontextu koncepce cirkulární ekonomiky představuje naplnění principu redukce a je tak jedním ze stěžejních prostředků k posunu z lineární ekonomiky k oběhovému hospodářství.

Předcházením vzniku odpadu se dle definice zákona o odpadech<sup>150</sup> rozumí *opatření přijatá předtím, než se movitá věc stane odpadem, která omezují nepříznivé dopady vzniklého odpadu na životní prostředí a zdraví lidí, omezují obsah nebezpečných látek v materiálech a výrobcích nebo omezují množství odpadu, a to i prostřednictvím opětovného použití výrobků nebo jejich částí k původnímu účelu nebo prodloužením životnosti výrobků*.

Obecná povinnost předcházení vzniku odpadů, případně omezení jeho množství a nebezpečných vlastností je adresována všeobecnému okruhu osob<sup>151</sup>, přičemž na osoby právnické a fyzické podnikající jsou pak kladeny vyšší nároky. Tyto osoby musí prevenční povinnost promítnout do svých výrobních procesů tak, aby při nich docházelo k co nejnižšímu množství vzniku odpadů, zejména pak nebezpečných odpadů, a v případě, že nemohou vzniku odpadů při výrobě zabránit, tak jsou povinny dbát na to, aby byly vzniklé odpady v co nejvyšší míře využitelné v souladu s hierarchií odpadového hospodářství<sup>152</sup>.

Předcházení vzniku odpadů může spočívat jak ve faktickém omezení kvantity či frekvence činnosti, při které vznikají odpady, tak v zefektivnění těchto činností tak, aby produkovaly méně odpadů (cirkulární princip design out of waste). Další možností jsou postupy, kdy materiál sice fakticky vzniká, ale z pohledu zákona o odpadech na něj není pohlíženo jako na odpad. Těmito možnostmi je dle zákona o odpadech proces opětovného použití výrobku<sup>153</sup> a využití materiálu jako vedlejšího produktu<sup>154</sup>. Na základě důsledné přípravy projektové dokumentace stavebního či demoličního záměru je možné určit materiály, které bude možné při realizaci opětovně

---

<sup>148</sup> Ustanovení § 3 odst. 1 zákona o odpadech

<sup>149</sup> Ustanovení § 3 odst. 2 zákona o odpadech

<sup>150</sup> Ustanovení § 11 odst. 1 písm. a) zákona o odpadech

<sup>151</sup> Ustanovení § 12 odst. 1 zákona o odpadech

<sup>152</sup> Ustanovení § 12 odst. 2 zákona o odpadech

<sup>153</sup> Ustanovení § 12 odst. 4 zákona o odpadech

<sup>154</sup> Ustanovení § 8 odst. 1 zákona o odpadech



použit, případně je využít jako vedlejší produkt. K významu projektové dokumentace a k orgánům moci veřejné, které se k dokumentaci vyjadřují, se blíže věnuji v podkapitole 3.2.1 této práce.

V prostředí stavebního a demoličního odpadu je v kontextu předcházení vzniku odpadu vhodné zmínit důraz na kvalitní provádění staveb, což je zajišťováno nejrůznějšími kvalitativními předpisy, ať už českými technickými normami<sup>155</sup> (dále jen „ČSN“), které se týkají pozemních staveb, nebo například technickými kvalitativními podmínkami v prostředí liniových staveb<sup>156</sup> (dále jen „TKP“). Tyto normy stanovují v souladu s vyhláškou č. 268/2009 Sb. o technických požadavcích na stavby minimální kvalitativní požadavky staveb, přičemž objednatel díla si v závazkových vztazích běžně stanovuje vyšší požadovanou kvalitu provedení díla. Dílo, které splňuje tyto požadavky, je následně zpravidla provedeno standardizovanými postupy, při kterých vzniká méně odpadu. Vzhledem ke svému kvalitnímu provedení vyžaduje menší údržbu a je prodloužena jeho životnost, což vede k minimalizaci odpadů z údržby, příp. demoličních odpadů a potřeby nahrazení demolované stavby novou konstrukcí.

Závěrem je v kontextu předcházení vzniku stavebních a demoličních odpadů vhodné zmínit speciální režim pro vytěženou nekontaminovanou zeminu a jiné přírodní materiály, které typicky vznikají například při stavbách jakýchkoliv základových konstrukcí či pokládkách potrubí a které, v případě že jsou k tomu kvalitativně vhodné, mohou být v místě svého vzniku použity například ke zpětným zásypům, aniž by se na ně vztahoval zákon o odpadech<sup>157</sup>.

#### 4.1.1. Opětovné použití výrobku

Opětovným použitím výrobku se dle zákona o odpadech rozumí *postupy, kterými jsou výrobky nebo jejich části, které nejsou odpadem, znovu použity ke stejnému účelu, ke kterému byly původně určeny*<sup>158</sup>. Nezbytně nutné je, aby toto další použití bylo v souladu s právními předpisy.

Primárně při demoličních činnostech, které probíhají metodou demontáže, může dojít k získání značného počtu materiálů či věcí, které vzhledem k šetrnému způsobu odstranění z původní

---

<sup>155</sup> Dostupné online z <https://csnonline.agentura-cas.cz/>

<sup>156</sup> Dostupné online z <https://pjpk.rsd.cz/technicke-kvalitativni-podminky-staveb-tkp/>

<sup>157</sup> Ustanovení § 2 odst. 1 písm. e) zákona o odpadech

<sup>158</sup> Ustanovení § 11 odst. 1 písm. b) zákona o odpadech

konstrukce může nakládající subjekt použít bez dalších úprav k jejich původnímu účelu. Příkladem takového postupu je například přemístění železničních tratí, kdy dojde k demontáži kolejnic, zhodnocení jejich stavu a v případě, že splňují relevantní technické normy<sup>159</sup>, může dojít k jejich opětovnému použití na obdobnou stavbu stejného investora.

V případech, kdy po demontáži nemá vlastník věci pro výše uvedenou kolejnici využití, byť je k tomu vzhledem ke svému stavu způsobilá (tedy splňuje příslušné požadavky stanovené výše uvedenými kvalitativními předpisy), a chce se jí zbavit, nabízí zákon o odpadech možnost tuto věc předat k opětovnému použití jinému subjektu, a to buď přímo, nebo prostřednictvím jiné osoby<sup>160</sup>. Věc se tak i přes úmysl vlastníka zbavit se věci (dochází tedy k naplnění znění ustanovení § 4 odst. 1 zákona o odpadech) nestává odpadem, a její životní cyklus tak pokračuje opětovným použitím této věci novým vlastníkem. Tyto převody jsou běžně úplatné, a proto je motivací vlastníka nejen dodržování hierarchie odpadového hospodářství, ale i finanční prospěch.

#### **4.1.2. Režim vedlejšího produktu**

Při realizaci staveb mohou vznikat i druhotné materiály, jejichž výroba není primárním cílem, nicméně se jejich vzniku nedá účelně zabránit. Pokud jsou takové materiály způsobilé (funkčně i právně) k dalšímu použití bez nutnosti jejich zpracování jiným způsobem, než je běžná výrobní praxe, splňují požadavky relevantních právních předpisů a jejich další, již zajištěné využití nepovede k nepříznivým dopadům na životní prostředí nebo zdraví lid, tak je možno s nimi nakládat v režimu vedlejšího produktu<sup>161</sup>. S vedlejšími produkty není nakládáno jako s odpady, nýbrž jako se specifickými věcmi, které mají neměnné účelové určení<sup>162</sup> a omezenou možnost dalšího zpracování<sup>163</sup>. K vedlejšímu produktu také musí být zpracována průvodní dokumentace, která se při jeho převodu předává novému vlastníkov<sup>164</sup>

V souvislosti s výše uvedeným je pro účely práce třeba zdůraznit, že vedlejší produkty nemohou vznikat při demolicích, jelikož demolice nejsou výrobní činností, a nedochází tak

---

<sup>159</sup> Předpis SŽDC S3 Železniční svršek, díl IV Kolejnice – změna č. 3 - Účinnost od 1. března 2019, dostupné online na [https://typdok.tudc.cz/files/tkp/TKP07\\_2013\\_05.pdf](https://typdok.tudc.cz/files/tkp/TKP07_2013_05.pdf)

<sup>160</sup> Ustanovení § 12 odst. 4 zákona o odpadech

<sup>161</sup> Ustanovení § 8 odst. 1 zákona o odpadech

<sup>162</sup> Ustanovení § 8 odst. 1 písm. b) zákona o odpadech

<sup>163</sup> Ustanovení § 8 odst. 1 písm. c) zákona o odpadech

<sup>164</sup> Ustanovení § 8 odst. 1 písm. e) a odst. 3 zákona o odpadech

k naplnění požadavku zákona o odpadech<sup>165</sup>. Ani v případě realizace staveb nelze vznik vedlejšího produktu paušálně umožnit, jelikož ne všechny stavební činnosti lze klasifikovat jako výrobu. Vhodným příkladem vedlejšího produktu, vznikajícího při stavebních pracích, může být kamenivo drobné frakce, které je vedlejším produktem při výrobě žulových kostek či obrub. Toto kamenivo je následně použitelné například na nejrůznější výplně drenážních jam, k čemuž jej není potřeba jakkoliv dále upravovat.

Posouzení, zda je věc odpadem, nebo vedlejším produktem, je poměrně složité a je třeba při něm zohlednit početné faktory. Analyzuje se podoba výrobního procesu při zohlednění očekávaných a reálných vstupů a výstupů, předpoklad primárního produktu, výrobních reziduí a vedlejších produktů. Materiál je také v neposlední řadě důkladně vzorkován a zkoušen<sup>166</sup> odborně způsobilými osobami<sup>167</sup>. Pro usnadnění těchto rozhodovacích procesů vydala Evropská komise interpretační sdělení, ve kterém přibližuje jednotlivá specifika hodnotících kritérií vedlejších odpadů<sup>168</sup>. V případě nejasností či pochybností, zda se opravdu jedná o vedlejší produkt, výrobek nebo odpad, může být zahájeno řízení, ve kterém rozhodne místně příslušný krajský úřad<sup>169</sup>.

S pojmem vedlejšího produktu pracuje také vyhláška o nakládání s odpady<sup>170</sup>. Konkrétně její příloha č. 24 vyhlášky o nakládání s odpady v bodu č. 2 uvádí seznam *vybouraných stavebních materiálů, které jsou vedlejším produktem*. Do této kategorie zařazuje zeminu, kamenivo a znovuzískané asfaltové směsi, upravené vyhláškou č. 130/2019 Sb. o kritériích, při jejichž splnění je asfaltová směs vedlejším produktem nebo přestává být odpadem. Tato vyhláška je zrušena zákonem o odpadech a není účinná, nicméně dle jejího znění se dle přechodných ustanovení vyhlášky o nakládání s odpady<sup>171</sup> bude postupovat až do 31. 12. 2023. Problematické v tomto kontextu je, že vedlejší produkt, jak již bylo zmíněno výše, může vznikat pouze při výrobních činnostech. Není tak možné, aby vznikl při bouracích pracích, jak předpokládá výše zmíněná textace vyhlášky o nakládání s odpady. Tím dle mého názoru dochází k rozporu v právních předpisech a vzhledem k rozdílné právní síle zákona o odpadech

---

<sup>165</sup> Ustanovení § 8 odst. 1 písm. a) zákona o odpadech

<sup>166</sup> Ustanovení § 8 odst. 1 písm. e) zákona o odpadech

<sup>167</sup> Ustanovení § 28 odst. 1 zákona o odpadech

<sup>168</sup> Sdělení Komise Radě a Evropskému parlamentu – interpretačních sdělení o odpadech a vedlejších produktech ze dne 21.02.2007, č. KOM (2007) 59.

<sup>169</sup> Ustanovení § 4 odst. 4 zákona o odpadech

<sup>170</sup> Ustanovení § 42 odst. 1 písm. b) vyhlášky o nakládání s odpady

<sup>171</sup> Ustanovení § 83 odst. 4 a násl. vyhlášky o nakládání s odpady.

a vyhlášky o nakládání s odpady by měla být dodržována litera zákona o odpadech a tento nedostatek by měl být zákonodárcem v budoucích novelizacích vyhlášky o nakládání s odpady zhojen.

#### **4.2. Příprava k opětovnému použití**

Primárně při demolicích stavebních objektů dochází ke značné produkci odpadů, které ovšem vzhledem ke svému dobrému stavu mohou být po jistých úpravách použitelné pro další použití, tedy k účelu, ke kterému sloužily v rámci původní stavby. Pro tyto úpravy zákon o odpadech definuje proces přípravy odpadu k opětovnému použití, a to jako *způsob využití odpadů zahrnující čištění nebo opravu použitých výrobků nebo jejich částí a kontrolu provedenou osobou oprávněnou podle zvláštního právního předpisu spočívající v prověření, že použitý výrobek nebo jeho část, které byly odpady, jsou po čištění nebo opravě schopné bez dalšího zpracování opětovného použití*<sup>172</sup>.

Běžným příkladem ze stavebního prostředí je úprava cihel z demolovaných staveb, které jsou nepoškozené, nicméně je nezbytné je před opětovným použitím prvně očistit od navázaných pojících prvků, např. malty. K takovému očištění, resp. opravě, dochází buď v mobilních zařízeních k využití odpadu, nebo v zařízeních stacionárních<sup>173</sup>. Provozovatel těchto zařízení následně musí zajistit, aby vystupující výrobky splňovaly veškeré požadavky nezbytné pro uvedení na trh<sup>174</sup>, a to pod hrozbou sankce až 10 mil. Kč<sup>175</sup>. Pokud takto očištěný či upravený výrobek splní technické a právní požadavky<sup>176</sup> a je k němu zpracovaná průvodní dokumentace, přestává být odpadem<sup>177</sup> a může být opětovně použit k původnímu účelu, jak je popsáno v podkapitole 4.1.1 této práce.

#### **4.3. Zkoušky a klasifikace stavebního odpadu**

Pro účely nakládání se stavebním odpadem je nezbytné jej prvotně kategorizovat a zatřídit do příslušné skupiny odpadů. Kategorie a skupiny odpadů jsou v této práci popsány již výše v kapitole 3.1, kde je uvedeno základní dělení podle Katalogu odpadů na odpady nebezpečné a

---

<sup>172</sup> Ustanovení § 4 odst. 1 písm. s) zákona o odpadech

<sup>173</sup> Ustanovení § 34 odst. 1 zákona o odpadech

<sup>174</sup> Ustanovení § 34 odst. 3 zákona o odpadech

<sup>175</sup> Ustanovení § 119 odst. 3 písm. c) zákona o odpadech

<sup>176</sup> Zákon č. 22/1997 Sb. o technických požadavcích na výrobky a o změně a doplnění některých zákonů

<sup>177</sup> Ustanovení § 9 odst. 3 zákona o odpadech

ostatní, vč. uvedení příkladů možností zatřídění stavebního a demoličního odpadu do jednotlivých skupin, podskupin a druhů odpadů podle Katalogu odpadů.

Zákon o odpadech stanoví nezbytnou kvalifikaci odborně způsobilých osob a akreditovaných laboratoří<sup>178</sup>, které mohou provádět vzorkování a další zkoušky odpadů, u nichž mají být posouzeny jejich nebezpečné vlastnosti, případně posuzovat, zda je předmětný odpad vhodný k přijetí do zařízení pro nakládání s odpadem nebo zda může být využit jako vedlejší produkt.

Zkoušky jednotlivých odpadů jsou následně prováděny v souladu s ČSN a podle plánu odběru vzorků zpracovaného podle těchto norem odborně způsobilou fyzickou osobou<sup>179</sup>. O těchto zkouškách je nezbytné vést důkladnou dokumentaci<sup>180</sup> pro zajištění zpětné kontroly a subjekt, který nechal vzorkovat a zkoušet odpad, dále dle zákona o odpadech uchovává protokol o vzorkování a zkouškách odpadů po dobu 5 let od provedení vzorkování nebo zkoušky<sup>181</sup>.

Do roku 2021 byla jedním ze stěžejních předpisů zaměřujících se na zatřídění nebezpečných odpadů vyhláška č. 94/2016 Sb. o hodnocení nebezpečných vlastností odpadů, přičemž ostatní odpady byly řešeny vyhláškou č. 93/2016 Sb. o katalogu odpadů. V prvně zmiňované vyhlášce byla stanovena komplexní kritéria, metody a postupy pro vyhodnocení, zda je předmětný odpad klasifikován jako nebezpečný, či nikoliv. Postupy byly do velké míry provázány s ČSN a v příloze ke zmíněné vyhlášce byly uvedeny převážně doplňující postupy a limitní hodnoty pro zatřídění nebezpečných odpadů. S přijetím zákona o odpadech došlo ke sjednocení a zeštíhlení podzákoné úpravy a funkci výše zmíněné vyhlášky nyní plní Katalog odpadů, který slučuje jak zatřídění obecných odpadů, tak odpadů nebezpečných a upravuje i jejich vzorkování a zkoušky<sup>182</sup>, přičemž platí, že vzorkování a následné hodnocení získaných hodnot je třeba realizovat v souladu s českou technickou normou ČSN EN 14899 Charakterizace odpadů – Vzorkování odpadů – Zásady přípravy programu vzorkování a jeho použití ze dne 1. července 2006 za použití ověřených vědeckých metod. Naplnění tohoto požadavku se dovozuje při uplatnění postupu uvedeného v příloze č. 5 ke Katalogu odpadů, která obsahuje seznam ČSN vhodných pro jednotlivé zkoušky a vzorkování.

---

<sup>178</sup> Ustanovení § 28 odst. 1 a 2 zákona o odpadech

<sup>179</sup> Ustanovení § 29 odst. 1 zákona o odpadech

<sup>180</sup> Ustanovení § 29 odst. 3 zákona o odpadech

<sup>181</sup> Ustanovení § 29 odst. 5 zákona o odpadech

<sup>182</sup> Ustanovení § 8 Katalogu odpadů

Je tedy možné konstatovat, že zařídění podle Katalogu odpadů slouží k jednoznačnému terminologickému zařazení odpadu do kategorií a předem definovaných skupin, od čehož se následně mohou odvíjet specifika pro nakládání s ním. Zkoušky jsou následně nezbytné pro určení, zda odpad nepřesahuje limitní hodnoty pro to, aby byl označen jako odpad nebezpečný, případně zda je konkrétní odpad vhodný k zamýšlené činnosti, například k tomu, aby se s ním nakládalo jako s vedlejším produktem nebo například v případě výkopové zeminy byl použit ke zpětnému zásypu.

Příkladem specifického zkoušení a třídění je v oblasti stavebních a demoličních odpadů asfaltová směs, používaná při výstavbě pozemních komunikací. Tato komodita si pro svoji problematičnost vysloužila speciální úpravu ve vyhlášce č. 130/2019 Sb.<sup>183</sup>, o kritériích, při jejichž splnění je asfaltová směs vedlejším produktem nebo přestává být odpadem. Primárním cílem této vyhlášky je, jak již napovídá její název, vynětí směsi<sup>184</sup> z režimu odpadu a její opětovné použití pro vozovkové vrstvy při posouzení hodnot polyaromatických uhlovodíků, které jsou ve směsi obsaženy. Tato specifická úprava je vhodným příkladem zakotvení principů cirkulární ekonomiky v českém právním řádu, kdy je jasně zřetelný účel úpravy – tedy obnovení životního cyklu v podobě zařazení potenciálního odpadu zpět do oběhu a určení způsobu nakládání s jednotlivými skupinami asfaltových směsí.

Podle vyhlášky č. 130/2019 Sb. platí, že vzorkování a následné hodnocení získaných hodnot je třeba realizovat v souladu s českou technickou normou ČSN EN 14899<sup>185</sup>, stejně jako to požaduje Katalog odpadů. Dále je touto vyhláškou stanoven minimální počet odebraných vzorků tak, aby bylo možné posoudit vhodnost směsi a zařadit ji do jedné ze čtyř kvalitativních tříd – ZAS-T1, ZAS-T2, ZAS-T3, případně ZAS-T4, a to podle celkového zjištěného množství polyaromatických uhlovodíků<sup>186</sup>.

#### **4.4. Soustředění a skladování stavebního odpadu**

Soustředování odpadu je z hlediska posloupnosti upravené v zákoně o odpadech prvním způsobem faktického nakládání s odpadem<sup>187</sup>. Zákon o odpadech definuje soustředování

---

<sup>183</sup> K účinnosti této vyhlášky vizte podkapitulu 2.4

<sup>184</sup> Ustanovení § 3 a násl. vyhlášky č. 130/2019 Sb. a contrario

<sup>185</sup> Ustanovení § 7 odst. 1 vyhlášky č. 130/2019 Sb.

<sup>186</sup> Ustanovení § 7 odst. 2 a 3 vyhlášky č. 130/2019 Sb.

<sup>187</sup> Ustanovení § 11 odst. 1 písm. c) zákona o odpadech

*odpadu jako umístění odpadu v prostoru, včetně prvotního třídění pro účely odděleného soustředování a dočasného uložení odpadu v daném místě<sup>188</sup>.*

Zákon o odpadech používá také pojem shromažďování odpadu, čímž se v kontextu stavebních a demoličních odpadů rozumí dočasné soustředování odpadu v místě, kde odpad vzniká, tedy v místě stavby či demolice, pokud doba uložení tohoto odpadu nepřesáhne 1 rok<sup>189</sup>, případně soustředování ostatních odpadů, kdy je na shromažďovací místo původcem odpadu přepraven ostatní odpad, který vznikl na stavbě či v rámci demolice v množství nejvýše 20 tun, pokud je přepraven neprodleně po jeho vzniku do vhodné provozovny původce odpadu<sup>190</sup>.

Obecnou povinností, doléhající na každý subjekt, je soustřeďovat odpady odděleně<sup>191</sup>. Tím je myšleno primárně oddělení odpadů nebezpečných a ostatních a také separované uložení jednotlivých skupin odpadů dle Katalogu odpadů. To má význam jak pro zjednodušení následného nakládání s odpady, umožnění jednoznačné evidence odpadů a její kontroly, tak pro zabránění případným nežádoucím reakcím mezi odpady navzájem. Od odděleného soustředění odpadů může být upuštěno v případě splnění podmínek uvedených v § 72 odst. 2 zákona o odpadech v případě nebezpečného odpadu, nebo na základě povolení místně příslušného správního orgánu v případě odpadů ostatních, případně na základě povolení k provozu zařízení<sup>192</sup>. V případě udělení této výjimky je následně netříděný odpad zařazen do souhrnné skupiny odpadů dle Katalogu odpadů, která je určena v rozhodnutí příslušného správního orgánu, a to podle druhu odpadu, který tvoří největší část hmotnosti soustředěného odpadu<sup>193</sup>.

Podrobnější technické podmínky související se soustředěním odpadů jsou uvedeny v ustanovení § 5 vyhlášky o nakládání s odpady, kde jsou jednak uvedeny požadavky na prostředky, ve kterých jsou odpady soustředěny, přičemž zásadní pro určení požadavků na takovéto prostředky je vždy nebezpečnost, případně chemická rizikovost daného odpadu<sup>194</sup>. Jiné požadavky jsou tedy z hlediska vyhlášky o nakládání s odpady kladeny například na soustředění azbestu, jakožto nebezpečného odpadu, jiné na deponování kovových dílů či cihlové suti.

---

<sup>188</sup> Ustanovení § 11 odst. 1 písm. d) zákona o odpadech

<sup>189</sup> Ustanovení § 11 odst. 3 písm. a) zákona o odpadech

<sup>190</sup> Ustanovení § 11 odst. 3 písm. b) zákona o odpadech

<sup>191</sup> Ustanovení § 13 odst. 1 písm. c) zákona o odpadech

<sup>192</sup> Ustanovení § 30 odst. 2 zákona o odpadech

<sup>193</sup> Ustanovení § 30 odst. 5 zákona o odpadech

<sup>194</sup> Ustanovení § 5 odst. 1 písm. a) a b) vyhlášky o nakládání s odpady

Cílem soustředění odpadu je zajistit poměrně krátký časový úsek, než bude s odpadem dále naloženo (například umístění výkopové zeminy na přilehlé mezideponii do doby, než bude mechanicky upravena a z hlediska postupu stavebních prací ji pak bude možné použít na zpětné zásypy, nebo uložení asfaltové směsi v místě realizované pokládky silničních vrstev do doby, než bude provedeno vzorkování a tato směs bude moci být znovu využita na realizaci asfaltové vrstvy).

Naproti výše uvedenému soustředění odpadu je skladování odpadu v k tomu určeném zařízení<sup>195</sup> prováděno úmyslem vlastníka odpadu tento odpad skladovat po delší dobu, než dojde k jeho využití či odstranění. Z hlediska stavebního odpadu to může být přesunutí výše uvedené výkopové zeminy do zařízení pro nakládání s odpady – na souhrnnou deponii, kde dojde k jejímu smísení s již uloženou zeminou stejné kvality, případně umístění jakéhokoliv jiného stavebního odpadu z místa stavby či demolice. Odpad určený k odstranění smí být dle zákona o odpadech skladován nejvýše po dobu 1 roku<sup>196</sup> a odpad určený k využití je možné skladovat po dobu nejvýše 3 let<sup>197</sup>.

#### 4.5. Využití stavebního odpadu

Využitím odpadu je obecně myšlena *činnost, jejímž výsledkem je, že odpad slouží užitečnému účelu tím, že nahradí materiály používané ke konkrétnímu účelu nebo že je k tomuto konkrétnímu účelu připraven tak, že naplní podmínky stanovené v § 9 nebo 10 zákona o odpadech a přestane být odpadem*<sup>198</sup>. Využití může být materiálové, a to v podobě přípravy odpadu k opětovnému použití, popsané v podkapitole 4.2 této práce, recyklace odpadu nebo zasypávání<sup>199</sup>, nebo energetické, při kterém dochází k využití odpadu jako paliva či obdobného energetického zdroje<sup>200</sup>. Využití odpadů respektuje hierarchii odpadového hospodářství, přičemž upřednostňuje přípravu k opětovnému použití, následovanou recyklací a závěrem jiným využitím vč. využití energetického<sup>201</sup>.

---

<sup>195</sup> Ustanovení § 31 odst. 1 zákona o odpadech

<sup>196</sup> Ustanovení § 31 odst. 2 zákona o odpadech

<sup>197</sup> Ustanovení § 31 odst. 3 zákona o odpadech

<sup>198</sup> Ustanovení § 11 odst. 1 písm. i) zákona o odpadech

<sup>199</sup> Ustanovení § 11 odst. 1 písm. k) zákona o odpadech

<sup>200</sup> Ustanovení § 11 odst. 1 písm. j) zákona o odpadech

<sup>201</sup> Ustanovení § 3 odst. 2 zákona o odpadech



Recyklace odpadu je proces, který se použije v případě, že odpad nelze připravit k opětovnému použití, a který zákon o odpadech definuje jako *způsob využití odpadu, jímž je odpad znovu zpracován na výrobky, materiály nebo látky, ať pro původní nebo pro jiné účely; recyklace odpadu zahrnuje přepracování organických materiálů, ale nezahrnuje energetické využití a přepracování na materiály, které mají být použity jako palivo nebo jako zásypový materiál*<sup>202</sup>. Oproti přípravě k opětovnému použití tak nezahrnuje prosté čištění či opravu výrobku, ale hovoří o *zpracování* odpadu, tedy cílené činnosti většího rozsahu, zasahující do vlastností odpadu či jeho struktury, kdy dochází ke vzniku nového výrobku a ukončení odpadového režimu<sup>203</sup>.

V některých případech je vhodné před samotnou recyklací stavební odpady upravit<sup>204</sup>, například rozdrčením asfaltových vrstev, získaných při opravách silničních komunikacích, které je po přidání vhodných hydraulických pojiv možné v mobilním zařízení na využití odpadu recyklovat do podoby nové, kvalitnější vozovkové vrstvy.

Většina stavebních a demoličních odpadů je vzhledem ke svým vlastnostem způsobilá k využití alespoň tím způsobem, že se použijí k zasypávání<sup>205</sup>, čímž je možné vyhnout se procesu odstraňování odpadu. Ve stavebním prostředí neřídka dochází k terminologické záměně, kdy se používá pojem *skládování zeminy*, kdy stavební podnikatel dopraví vytěženou a pro něj nevyužitelnou zeminu do zařízení pro nakládání s odpadem. Zde ovšem neprobíhá proces finálního odstranění této zeminy, nýbrž její přetřídění či jiná úprava a následné využití pro podnikatelské účely provozovatele skládky.

Energetické zhodnocení stavebního či demoličního odpadu<sup>206</sup> pak může představovat například spalování dřevěných trámů získaných při demolici domů, které již vzhledem k rozsahu opotřebení není možné využít žádným z předcházejících kroků hierarchie odpadového hospodářství.

---

<sup>202</sup> Ustanovení § 11 odst. 1 písm. l) zákona o odpadech

<sup>203</sup> Ustanovení § 9 odst. 4 zákona o odpadech

<sup>204</sup> V souladu s ustanovením § 33 zákona o odpadech

<sup>205</sup> Ustanovení § 34 odst. 6 zákona o odpadech

<sup>206</sup> Ustanovení § 35 zákona o odpadech

V roce 2021 bylo vyprodukováno celkem 23 123 841,72 tun stavebních a demoličních odpadů<sup>207</sup>. Z toho bylo 22 931 571,49 tun využito materiálově<sup>208</sup> a pouze 9 058,08 tun využito energeticky<sup>209</sup>. Z této statistiky je zřejmé, že stavební a demoliční odpady se v České republice daří ve velké míře materiálově využívat a naplňovat tak cirkulární princip *recycle*. Hodnota využívání stavebních a demoličních odpadů má také trvale stoupající tendenci, jak bylo popsáno v kapitole 1.1 této práce, což lze přisoudit jednak zpřísnování legislativy, která vede subjekty odpadového hospodářství k vyšší míře využívání odpadů, důslednější projektové přípravě, která dbá na stanovení nakládání s odpady v období před zahájením realizace staveb a na minimalizaci materiálových ztrát při realizacích staveb, ale také technologickým pokrokům v oblasti obnovy materiálů vyzískaných z demolic. Nízká hodnota energetického využití je pak dle mého názoru vyvolaná i charakterem stavebních a demoličních odpadů, které se kromě dřevěných prvků povětšinou k energetickému zhodnocení nehodí.

#### 4.6. Odstranění stavebního odpadu

Poslední ze způsobů nakládání se stavebními odpady je jejich odstranění. Jedná se o postup *ultima ratio*, tedy takový, který by měl být využit pouze v případě, že nejde se stavebními odpadem nakládat podle předchozích stupňů odpadové hierarchie. Tento způsob nakládání s odpadem zcela odporuje principům cirkulární ekonomiky, vzhledem k tomu, že se ani část odstraňovaného odpadu nevrací do oběhu, na což reaguje i zákon o odpadech, který výslovně uvádí zákaz ukládání využitelných odpadů (ať už energeticky či recyklací) na skládku<sup>210</sup>. Tento zákaz je ovšem účinný až k 1. 1. 2030, čímž je stanoveno časové období pro nastavení ekonomických a technologických procesů na trhu, které tento zákaz budou reflektovat.

Pokud je ovšem stavební odpad nezbytné z důvodu jeho vlastností, které neumožňují jeho využití, umístit na skládku, jakožto do zařízení k odstranění odpadu<sup>211</sup>, tak tato skládka musí splňovat technické požadavky stanovené vyhláškou o nakládání s odpady a musí být vhodná pro daný typ odpadu<sup>212</sup>. Skládky odpadů se dělí na ty, kam se ukládá odpad inertní, odpad

---

<sup>207</sup> Dostupné na <https://isoh.mzp.cz/>, Typ přehledu: 1.04 Celková produkce stavebních a demoličních odpadů, rok 2021

<sup>208</sup> Tamtéž, Typ přehledu: 2.20 Množství materiálově využitých stavebních a demoličních odpadů, rok 2021

<sup>209</sup> Tamtéž, Typ přehledu: 2.21 Množství energeticky využitých stavebních a demoličních odpadů, rok 2021

<sup>210</sup> Ustanovení § 40 odst. 1 zákona o odpadech

<sup>211</sup> Ustanovení § 36 odst. 1 zákona o odpadech

<sup>212</sup> Ustanovení § 10 odst. 1 vyhlášky o nakládání s odpady

ostatní nebo odpad nebezpečný<sup>213</sup>. Technické požadavky na skládky odpadů včetně podmínek pro jejich umístění, technické zabezpečení jejich provozu, těsnění, podmínek pro jejich uzavření a rekultivaci a požadavků na jejich monitorování musí splňovat požadavky technických norem<sup>214</sup>. Před uložením odpadů na skládku musí být odpady pro minimalizaci negativních vlivů na životní prostředí a lidské zdraví vhodně upraveny<sup>215</sup>.

V porovnání s hodnotami využití stavebních a demoličních odpadů je jejich odstraňování skládkováním marginálního rozsahu. Při celkové produkci 23 123 841,72 tun stavebních a demoličních odpadů<sup>216</sup> za rok 2021 bylo pouze 461 906,19 tun odstraněno skládkováním<sup>217</sup>.

#### 4.7. Evidence stavebního odpadu

Povinnost vedení průběžné evidence odpadu se z hlediska zákona o odpadech vztahuje na původce odpadu, provozovatele zařízení pro nakládání s odpady či obchodníka s odpady<sup>218</sup>, ale jistou míru ohlašovací činnosti stanoví zákon o odpadech téměř každému subjektu, který nakládá s odpady<sup>219</sup>.

Zákon o odpadech v zájmu transparentnosti a umožnění zpětné kontroly nakládání s odpady klade značný důraz na průběžnou evidenci, která se vede samostatně za každý druh odpadu, za každé zařízení určené pro nakládání s odpady, za každého obchodníka s odpady a za každou provozovnu, kde odpad vzniká<sup>220</sup>. V případě stavební akce tyto povinnosti tedy nese zejména stavební podnikatel, jakožto původce odpadu, provozovatel zařízení, nebo provozovatel odpadové aukce. Tyto zákonné subjekty jsou blíže popsány v kapitole 3.2 této práce.

---

<sup>213</sup> Ustanovení § 10 odst. 2 vyhlášky o nakládání s odpady

<sup>214</sup> ČSN 83 8030 Skládkování odpadů – Základní podmínky pro navrhování a výstavbu skládek,

ČSN 83 8032 Skládkování odpadů – Těsnění,

ČSN 83 8033 Skládkování odpadů – Nakládání s průsakovými vodami ze skládek,

ČSN 83 8034 Skládkování odpadů – odplynění skládek,

ČSN 83 8035 Skládkování odpadů – Uzavírání a rekultivace skládek a

ČSN 83 8036 Skládkování odpadů – Monitorování skládek.

<sup>215</sup> Ustanovení § 11 odst. 1 vyhlášky o odpadech

<sup>216</sup> Dostupné na <https://isoh.mzp.cz/>, Typ přehledu: 1.04 Celková produkce stavebních a demoličních odpadů, rok 2021

<sup>217</sup> Tamtéž, Typ přehledu: 2.22 Množství stavebních a demoličních odpadů odstraněných skládkováním, rok 2021

<sup>218</sup> Ustanovení § 94 odst. 1 zákona o odpadech

<sup>219</sup> Ustanovení § 95 zákona o odpadech

<sup>220</sup> Ustanovení § 94 odst. 1 Zákona

Podrobnosti povinné průběžné evidence jsou následně stanoveny vyhláškou o nakládání s odpady<sup>221</sup> v podobě požadavků na rozsah evidence a její podobu, společně s ohlašováním odpadů a kontrolou evidence, zasílané orgánům veřejné moci (obecnímu a krajskému úřadu), případně zprostředkovaně přímo ministerstvu. Evidence je upravena i v přílohách vyhlášky o odpadech<sup>222</sup>, které obsahují vzory evidenčních listů, hlášení o činnosti zařízení pro nakládání s odpady, o činnosti obchodníka s odpady a další vzorové dokumenty.

---

<sup>221</sup> Ustanovení § 26 a následující vyhlášky o nakládání s odpady

<sup>222</sup> Příloha č. 13 vyhlášky o nakládání s odpady

## Závěr

Stavební a demoliční odpady jsou z hlediska produkovaného množství v České republice nejvýznačnější skupinou odpadů a zároveň příkladem úspěšnosti principů cirkulární ekonomiky, které jsou promítnuty v hierarchii odpadového hospodářství. V případě absence kvalitní právní úpravy, zajišťující opětovné používání či jiné využívání těchto odpadů, by docházelo k excesivnímu využívání primárních zdrojů, což by z dlouhodobého hlediska představovalo existenční problém, primárně v souvislosti s využíváním neobnovitelných zdrojů. Dalším potenciálním rizikem souvisejícím se stavebními a demoličními odpady, které se aktuální právní úprava snaží reflektovat, je nadbytečné, případně nelegální skládkování, které pro životní prostředí představuje značnou ekologickou zátěž. Z toho důvodu zákon o odpadech stanovuje hierarchii odpadového hospodářství, která stanoví závaznou posloupnost nakládání s odpady a která se aplikuje i na nakládání s odpady stavebními a demoličními, které v tomto ohledu nedisponují svojí vlastní speciální úpravou.

Odpadové hospodářství je v právním řádu samostatné České republiky zakotveno již od jejího vzniku, nicméně pojem stavebního a demoličního odpadu se v právních předpisech objevuje až v roce 1997. Tato úprava prošla během let kontinuálním vývojem, který je ovlivněn mimo jiné i evropskou legislativou, a to primárně promítáním konceptu cirkulární ekonomiky. Posledním zásadním krokem v oblasti vývoje právní úpravy bylo přijetí zákona o odpadech, který vstoupil v účinnost v roce 2021, a souvisejících prováděcích předpisů. Další prováděcí předpisy jsou připravovány, přičemž v některých případech se doposud postupuje podle podzákoných právních předpisů, které již byly zrušeny. Tak je tomu například v případě vyhlášky č. 130/2019 Sb. o kritériích, při jejichž splnění je asfaltová směs vedlejším produktem nebo přestává být odpadem, a to na základě přechodného ustanovení § 83 odst. 4 a odst. 5 vyhlášky o nakládání s odpady. Dle této vyhlášky se bude znovuzískaná asfaltová směs posuzovat do 31. 12. 2023, přičemž považuji za nezbytné, aby do tohoto termínu byl vydán právní předpis, který tuto úpravu nahradí. Dále bych také považoval za klíčové dbát při příštích legislativních změnách, tedy například až bude nezbytné přijmout nový odpadový zákon, na včasnou přípravu prováděcích předpisů tak, aby nedocházelo k jejich absenci a nebylo tak nezbytné postupovat podle již zrušených podzákoných předpisů. K tomu došlo při přijetí zákona o odpadech, který vstoupil v účinnost 1. ledna 2021, přičemž k tomuto dni zrušil vyhlášku č. 383/2001 Sb. o podrobnostech nakládání s odpady, jejíž adekvátní náhrada, tedy vyhláška o nakládání s odpady, vstoupila v účinnost až ke dni 7. srpna 2021.

Na vývoji právní úpravy nakládání se stavebními a demoličními odpady, příp. s odpady obecně, je možné pozorovat její postupné zostřování, což je pochopitelné vzhledem k novodobé akcentaci ochrany životního prostředí. Tato ochrana je představována především dlouhodobými cíli, které jsou formulované například v plánech odpadového hospodářství či v právních předpisech, a směřují k minimalizaci tvorby odpadů a jejich skládkování a maximalizaci využívání odpadů, jejichž vzniku se nelze vyhnout. Důležitým milníkem právní úpravy je zakotvení výslovného zákazu ukládání využitelných odpadů na skládky, a to ke dni 1. ledna 2030. V tomto kontextu je třeba poznamenat, že z hlediska stavebních a demoličních odpadů již v aktuálním období představuje skládkování poměrně marginální způsob nakládání, přičemž procento využitého stavebního a demoličního odpadu, ať již jeho přípravou k opětovnému použití či jiným materiálovým využitím, příp. využitím energetickým, má ze statistického hlediska stoupající tendenci.

Vzhledem ke statistickým datům hodnotím tento trend jako příznivý a stanovené cíle jako proveditelné, byť splnění každého z nich bude vyžadovat jisté ekonomické ústupky. Jako zásadní nedostatek aktuální právní úpravy ovšem hodnotím její obecnost, kdy i přes vysoký poměr produkce vůči ostatním odpadům nemá stavební a demoliční odpad dostatečnou speciální úpravu. Věřím, že zřetelnější diferenciacie zákonného nakládání s jednotlivými druhy odpadů by umožnila maximalizovat jeho využití. Příkladem je nejasná možnost použití institutu vedlejšího produktu podle § 8 zákona o odpadech, který v práci označuji za problematicky použitelný, byť některé podzákoné právní předpisy s touto možností výslovně počítají. Zpřístupněním postupu podle tohoto institutu by se dle mého názoru dalo v kontextu staveb a demolic využít vyšší míra odpadů, a to primárně zeminy a kameniva, což by zamezilo nadbytečnému těžení prvotních surovin. Aktuální právní úprava, konkrétně znění § 8 zákona o odpadech, dle mého názoru nakládání s výkopovou zeminou jako s vedlejším produktem neumožňuje proto, že nevzniká při výrobě. To, vzhledem k praxi, kdy se k zemině jako k vedlejšímu produktu poměrně běžně přistupuje, může pro značnou část stavebních podnikatelů představovat poměrně zásadní problém a vést k uložení sankce za nevhodné nakládání s odpadem ze strany kontrolujícího orgánu státní správy. Tento legislativní nedostatek by dle mého měl být upraven speciální zákonnou výjimkou právě pro výkopovou zeminu, kamenivo a další materiály podobného charakteru, případně vhodnou úpravou definice vedlejšího produktu. V návaznosti na to by bylo vhodné vydat prováděcí předpis, který by stanovoval konkrétní kritéria pro posouzení, kdy se v případě těchto materiálů jedná o odpad či o vedlejší produkt podobně jako u znovuzískané asfaltové směsi.

Výše uvedené legislativní změny by ve značné míře usnadnily činnost účastníků výstavbových projektů. Mezi tyto účastníky lze s jistotou zařadit investora záměru, ať už je jím stavebník v případě stavby či terénních úprav nebo vlastník nemovitosti žádající o povolení odstranění stavby z pohledu stavebního zákona. Tyto činnosti buď může investor provádět svépomocí nebo využít odborně způsobilého stavebního podnikatele, který při větších výstavbových projektech často deleguje některé činnosti na své poddodavatele. V rámci těchto projektů tedy zpravidla dochází ke vzniku komplexních závazkových vztahů vedoucích k realizaci záměru. Z hlediska nakládání se stavebními a demoličními odpady je pak v těchto právních vztazích zejména nezbytné určit osobu, která vykonává roli původce odpadu. Původce odpadu je nositelem většiny povinností souvisejících s nakládáním s odpady, tedy například povinnosti zařadit vzniklý odpad do kategorie a skupiny odpadů a dále s ním nakládat dle jeho vlastností. Určení osoby, která roli původce odpadu zastává, bylo usnadněno přijetím zákona o odpadech, který již na rozdíl od ZODP 2001 jasně definuje, že původcem odpadu je subjekt, který práce vedoucí ke vzniku odpadu fakticky vykonává, zpravidla tedy zhotovitel stavby, či jeho podzhotovitel, pokud se strany smluvně nedohodnou jinak.

Tyto stavební či demoliční záměry jsou následně realizovány v souladu s veřejnoprávními rozhodnutími, potažmo se schválenou projektovou dokumentací záměru, která musí obsahovat části zaměřené na nakládání s odpady. Při realizaci záměru je pak nezbytné dodržovat hierarchii odpadového hospodářství a zaměřit se na předcházení vzniku stavebních a demoličních odpadů a pokud tomu nelze zabránit, tak vzniklý odpad připravit k opětovnému použití. V případech, kdy to není možné, je původce odpadu povinen odpad prioritně recyklovat, nebo případně jinak využít (materiálově nebo energeticky). Pouze v případě, že žádná z dříve uvedených možností není možná, je možné přistoupit k odstranění odpadu.

Předcházení vzniku odpadů, opětovné použití či příprava k němu a následně různé způsoby využití odpadů jsou pak demonstrací aplikace myšlenek cirkulární ekonomiky. Tento koncept se obecně snaží o přechod ekonomiky z lineárního k oběhovému hospodářství a tedy výrobek, který by v krajním případě skončil na skládce, je pomocí těchto způsobů nakládání s odpady v určité míře, která se odvíjí právě od pořadí jednotlivých stupňů, navrácen do životního cyklu, či použit jako energetický zdroj.

## Seznam zkratk

ČIŽP	Česká inspekce životního prostředí
ČSN	České technické normy
Katalog odpadů	Vyhláška č. 8/2021 Sb. o Katalogu odpadů a posuzování vlastností odpadů
LZPS	Usnesení předsednictva České národní rady č. 2/1993 Sb. o vyhlášení Listiny základních práv a svobod jako součásti ústavního pořádku České republiky
ministerstvo	Ministerstvo životního prostředí České republiky
PAU	Polycyklické aromatické uhlovodíky
PDPS	Projektová dokumentace pro provádění stavby
POH	Program odpadového hospodářství
Sb.	Sbírka zákonů České republiky
Stavební zákon	Zákona č. 183/2006 Sb. o územním plánování a stavebním řádu
TKP	Technické kvalitativní podmínky
vyhláška o nakládání s odpady	Vyhláška č. 273/2021 Sb. o podrobnostech nakládání s odpady
zákon o odpadech	Zákon č. 541/2020 Sb. o odpadech
ZODP 2001	Zákon č. 185/2001 Sb. o odpadech a o změně některých dalších zákonů



## **Seznam obrázků**

Obrázek 1 - Principy cirkulární ekonomiky .....	9
Obrázek 2 - Hierarchie odpadového hospodářství .....	12
Obrázek 3 - Struktura výdajů SFDI v roce 2021 (v tis. Kč).....	40

## **Seznam tabulek**

Tabulka 1 - Nebezpečné stavební a demoliční odpady .....	26
--	----

## Seznam použitých zdrojů

### Učebnice, komentáře a monografie

BRAUNGART, Michael a William MCDONOUGH. Cradle to cradle: remaking the way we make things. London: Vintage, 2019. Vintage classics. ISBN 978-1-78487-365-3

DAMOHORSKÝ, Milan. Právo životního prostředí. 3. vyd. Praha: C.H. Beck, 2010. 629 s. ISBN 978-80-7400-338-7

SKŘEJPEK, Michal. Římské soukromé právo. Systém a instituce. 2. vyd. Plzeň: Aleš Čeněk, 2016. 350 s. ISBN 978-80-7380-566-1

### Internetové zdroje

1. vydání zvláštních podmínek Ředitelství silnic a dálnic k obecným smluvním podmínkám pro výstavbu pozemních a inženýrských staveb projektovaných objednatelem, 1. vydání, rok 1999, vydaných v českém překladu Českou asociací konzultačních inženýrů (CACE) jako první vydání v roce 2015 a 2. vydání zvláštních podmínek [online]. ŘSD ČR. Dostupné z <https://pjpgk.rsd.cz/obchodni-podminky/>

Co je to cirkulární ekonomika? 2022. Soňa Jonášová pro Incien.org [online]. Institut cirkulární ekonomiky, z. ú. Dostupné z <https://incien.org/>

Databáze českých technických norem [online]. Dostupné z <https://csnonline.agentura-cas.cz/>

Declaration of the United Nations Conference on the Human Environment, 1972 [online]. The United Nations. Dostupné z: <http://webarchive.loc.gov/all/20150314024203/http%3A//www.unep.org/Documents.Multilingual/Default.asp?documentid%3D97%26articleid%3D1503>

Inovace v cirkulární ekonomice [online]. Institut cirkulární ekonomiky, z. ú. Dostupné z: [https://incien.org/wp-content/uploads/2021/06/WhitePaper\\_Inovace\\_v\\_Cirkularni\\_Ekonomice\\_F-1.pdf](https://incien.org/wp-content/uploads/2021/06/WhitePaper_Inovace_v_Cirkularni_Ekonomice_F-1.pdf)

Metodický návod odboru odpadů Ministerstva životního prostředí pro řízení vzniku stavebních a demoličních odpadů a pro nakládání s nimi [online]. Dostupné z

[https://www.mzp.cz/C1257458002F0DC7/cz/metodika\\_stavebni\\_odpady/\\$FILE/OODP-metodicky\\_navod\\_SDO-20180904.pdf](https://www.mzp.cz/C1257458002F0DC7/cz/metodika_stavebni_odpady/$FILE/OODP-metodicky_navod_SDO-20180904.pdf)

Plán odpadového hospodářství ČR pro období 2015-2024. [online]. Ministerstvo životního prostředí. Dostupné z:

[https://www.mzp.cz/C1257458002F0DC7/cz/poh\\_cr\\_prislusne\\_dokumenty/\\$FILE/OODP-POH\\_CR\\_2015-2024\\_2035\\_vlada-20220511.pdf](https://www.mzp.cz/C1257458002F0DC7/cz/poh_cr_prislusne_dokumenty/$FILE/OODP-POH_CR_2015-2024_2035_vlada-20220511.pdf)

Předpis SŽDC S3 Železniční svršek, díl IV Kolejnice – změna č. 3 - Účinnost od 1. března 2019 [online]. Správa železnic. Dostupné online na [https://typdok.tudc.cz/files/tkp/TKP07\\_2013\\_05.pdf](https://typdok.tudc.cz/files/tkp/TKP07_2013_05.pdf)

Report of the United Nations Conference on the Human Environment, 1972 [online]. The United Nations. Dostupné z: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/NL7/300/05/IMG/NL730005.pdf?OpenElement>

Sdělení Evropskému parlamentu, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů „Směrem k oběhovému hospodářství: program nulového odpadu pro Evropu“, 2014 [online] Evropská komise. Dostupné z <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/ALL/?uri=celex:52014DC0398>

Souhrnná data o odpadovém hospodářství ČR v letech 2009-2021 [online] Dostupné z [https://www.mzp.cz/C1257458002F0DC7/cz/odpady\\_podrubrika/\\$FILE/OODP-Souhrnna\\_data\\_2009\\_2021-20221031.pdf](https://www.mzp.cz/C1257458002F0DC7/cz/odpady_podrubrika/$FILE/OODP-Souhrnna_data_2009_2021-20221031.pdf)

Supply of Uranium, 2021 [online]. World Nuclear Association. Dostupné z <https://world-nuclear.org/information-library/nuclear-fuel-cycle/uranium-resources/supply-of-uranium.aspx>

Sustainability, 2020 [online]. World coal association. Dostupné z <https://www.worldcoal.org/coal-facts/what-is-coal-where-is-it-found/>

Uranium 2020: Resources, Production and Demand, 2020 [online]. Nuclear energy agency. Dostupné z [https://www.oecd-nea.org/jcms/pl\\_52718/uranium-2020-resources-production-and-demand](https://www.oecd-nea.org/jcms/pl_52718/uranium-2020-resources-production-and-demand)

V. Prieto-Sandoval, C. Jaca, M. Ormazabal – Towards a consensus on the circular economy, 2018. Journal of cleaner production [online] Volume 179, 1 April 2018, pg. 605-615. Dostupné z <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0959652617332146>

Výroční zpráva ČIŽP 2021 [online]. Česká inspekce životního prostředí. Dostupné online z <https://www.cizp.cz/sites/cizp.cz/files/2022-06/V%C3%BDro%C4%8Dn%C3%AD%20zpr%C3%A1va%20%C4%8CI%C5%BDP%20za%20rok%202021.pdf>

Technické kvalitativní podmínky staveb pozemních komunikací [online]. ŘSD ČR. Dostupné z <https://pjk.rsd.cz/technicke-kvalitativni-podminky-staveb-tpk/>

Towards the circular economy, 2013. Ellen MacArthur Foundation [online]. Ellen MacArthur foundation collective. Dostupné z [https://www.werktrends.nl/app/uploads/2015/06/Rapport\\_McKinsey-Towards\\_A\\_Circular\\_Economy.pdf](https://www.werktrends.nl/app/uploads/2015/06/Rapport_McKinsey-Towards_A_Circular_Economy.pdf)

### **Ostatní zdroje (statistiky, důvodové zprávy, ...)**

Informační systém odpadového hospodářství, dostupný online na <https://isoh.mzp.cz/>, přehledy:

- 1.04 Celková produkce stavebních a demoličních odpadů, rok 2021
- 1.04 Celková produkce stavebních a demoličních odpadů, rok 2009
- 2.19 Množství využitých stavebních a demoličních odpadů, rok 2009
- 2.20 Množství materiálově využitých stavebních a demoličních odpadů, rok 2021
- 2.21 Množství energeticky využitých stavebních a demoličních odpadů, rok 2021
- 2.22 Množství stavebních a demoličních odpadů odstraněných skládkováním, rok 2009
- 2.22 Množství stavebních a demoličních odpadů odstraněných skládkováním, rok 2021

Důvodová zpráva k návrhu zákona č. 125/1997 Sb. o odpadech ze dne 23.07.1996

### **Právní předpisy**

Opatření č. o1/c69/1991 Sb. kterým se vyhláší Kategorizace a katalog odpadů

Nařízení vlády č. 197/2003 Sb. o Plánu odpadového hospodářství České republiky

Nařízení vlády č. 352/2014 Sb. o Plánu odpadového hospodářství České republiky pro období 2015–2024

Usnesení předsednictva České národní rady  
č. 2/1993 Sb. o vyhlášení Listiny základních práv a svobod jako součásti ústavního pořádku České republiky

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

Vyhláška č. 499/2006 Sb. o dokumentaci staveb

Vyhláška č. 268/2009 Sb. o technických požadavcích na stavby minimální kvalitativní požadavky staveb

Vyhláška č. 93/2016 Sb. o katalogu odpadů

Vyhláška č. 94/2016 Sb. o hodnocení nebezpečných vlastností odpadů

Vyhláška č. 130/2019 Sb. o kritériích, při jejichž splnění je asfaltová směs vedlejším produktem nebo přestává být odpadem

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

Vyhláška č. 273/2021 Sb. o podrobnostech nakládání s odpady

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

Zákon č. 50/1976 Sb. o územním plánování a stavebním řádu

Zákon č. 238/1991 Sb. o odpadech

Zákon č. 311/1991 Sb. o státní správě v odpadovém hospodářství

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

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

Zákon č. 455/1991 Sb. o živnostenském podnikání

Zákon č. 17/1992 Sb. o životním prostředí

Zákon č. 22/1997 Sb. o technických požadavcích na výrobky a o změně a doplnění některých zákonů

Zákon č. 258/2000 Sb. o ochraně veřejného zdraví, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 183/2006 Sb. o územním plánování a stavebním řádu

Zákon č. 89/2012 Sb. občanský zákoník

Zákon č. 263/2016 Sb. atomový zákon

Zákon č. 541/2020 Sb. o odpadech

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

Zákon č. 261/2021 Sb. kterým se mění některé zákony v souvislosti s další elektronizací postupů orgánů veřejné moci

Zákon č. 284/2021 Sb. kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím nového stavebního zákona

## Abstrakt

Diplomová práce se zabývá právní úpravou nakládání se stavebními a demoličními odpady, jakožto specifickou skupinou odpadů, a to zejména s ohledem na její zasazení do kontextu konceptu cirkulární ekonomiky. V práci je krom aktuálního stavu uveden i historický vývoj právní úpravy, dochází k vymezení jednotlivých způsobů nakládání se stavebními odpady, souvisejících institutů a subjektů, které se touto právní úpravou řídí. Práce je rozdělena do úvodu, čtyř kapitol, z nichž každá podrobně představuje jednotlivá témata, a závěru.

První kapitola se věnuje představení konceptu cirkulární ekonomiky, jejímu vývoji a právnímu zakotvení a také jejím základním principům. Stejně tak v této kapitole dochází k vymezení pojmu odpadového hospodářství, kde nad rámec uvedeného dochází k představení jeho hierarchie a základních cílů.

Druhá kapitola rozebírá vývoj právní úpravy odpadové legislativy se zaměřením na stavební a demoliční odpady a představuje krom relevantních právních předpisů na území České republiky také strategické dokumenty odpadového hospodářství, kterými jsou Plány odpadového hospodářství.

Třetí kapitola je věnována objektu a subjektům právní úpravy, tedy stavebnímu a demoličnímu odpadu, potažmo odpadu obecně, a osobám, které se účastní odpadového hospodářství. U stavebního a demoličního odpadu je kladen důraz na jeho vymezení a dělení. Subjekty jsou pak v kapitole rozčleněny na orgány moci veřejné a osoby práva soukromého, které fakticky nakládají se stavebními a demoličními odpady. Pozornost je věnována i zákonným rolím, které tyto osoby vykonávají v kontextu nakládání s odpady a související úpravou jejich závazkových vztahů.

Jednotlivé způsoby nakládání s odpady jsou pak upraveny v kapitole čtvrté, kdy dochází k představení platné a účinné právní úpravy, která se týká nakládání s odpady, přičemž je rozbor této obecné úpravy zaměřen na relevantní normy, které se týkají stavebních a demoličních odpadů. V této kapitole jsou krom popisu jednotlivých způsobů nakládání s odpady v rámci hierarchie odpadového hospodářství představeny také praktické příklady ze stavební praxe a statistické údaje vztažené k jednotlivým způsobům nakládání se stavebními a demoličními odpady.

## **Klíčová slova**

Stavební odpad, demoliční odpad, cirkulární ekonomika, odpadové hospodářství



# **Legal regulation of construction waste management in the context of the circular economy**

## **Abstract**

The thesis deals with the legal regulation of construction and demolition waste as a specific group of waste, especially with regard to its placement in the context of the concept of circular economy. In addition to the current state of this topic, the historical development of the legislation is presented, as well as the individual methods of construction waste management and related institutes and entities governed by this legislation are defined. The thesis has an introduction, four chapters, each of which presents the individual topics in detail, and a conclusion.

The first chapter introduces the concept of circular economy, its development and legal anchorage, as well as its basic principles. The chapter also defines the concept of waste management, going beyond this to present its hierarchy and basic objectives.

The second chapter analyses the development of waste legislation with a focus on construction and demolition waste and in addition presents the strategic documents of waste management, which are the Waste Management Plans.

The third chapter is devoted to the object and entities of the legislation, i.e. construction and demolition waste, and waste in general, and the persons involved in waste management. For construction and demolition waste, the emphasis is on its definition and subdivision. The chapter then divides the entities into public authorities and private persons who actually manage construction and demolition waste. Attention is also paid to the roles played by these persons in the context of waste management and the related regulation of their contractual relations.

The different ways of waste management are then dealt with in the fourth chapter, when the current and effective legislation relating to waste management is introduced, with an analysis of this general legislation focusing on the relevant standards relating to construction and demolition waste. In addition to the description of the different waste management methods within the waste hierarchy, this chapter also presents practical examples from construction practice and statistical data relating to the different methods of construction and demolition waste management.

## **Key words**

Construction waste, Demolition waste, circular economy, waste management system