

MASSNAHMEN GEGEN ILLEGALE ABFALLENTSORGUNG

ČERNÉ SKLÁDKY A BOJ PROTI NIM

Die gemeinsame Grenzregion
Böhmen-Bayern:

Überwinden der rechtlichen
Hindernisse in den Bereichen
Verwaltung, Wirtschaft, Soziales
und Gesundheit

Společný příhraniční region
Česko-Bavorsko:

Překonání právních překážek v oblasti
správy, ekonomiky, sociálních věcí
a zdravotnictví



**Europäische Union
Evropská unie**
Europäischer Fonds für
regionale Entwicklung
Evropský fond pro
regionální rozvoj



Ziel ETZ | Cíl EÚS
Freistaat Bayern –
Tschechische Republik
Česká republika –
Svobodný stát Bavorsko
2014 – 2020 (INTERREG V)



Die gemeinsame Grenzregion Böhmen-Bayern – Überwinden der rechtlichen Hindernisse in den Bereichen Verwaltung, Wirtschaft, Soziales und Gesundheit

Interreg-Projektnummer 68

Laufzeit: 01.09.2017 – 29.02.2020

Gefördert durch den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung (EFRE) im Rahmen des Programms „Europäische Territoriale Zusammenarbeit 2014 – 2020“ („INTERREG Tschechische Republik – Bayern 2014 – 2020“).

Leadpartner: **Westböhmsche Universität Pilsen**

Projektpartner: **Universität Passau**

Assoziierter Partner: **Union der Städte und Gemeinden der Tschechischen Republik**
(„Svaz měst a obcí České republiky“)

Urheber der Texte für die einzelnen Rechtslagen sind die jeweiligen Universitäten.

Die Übersetzung in die andere Muttersprache erfolgte jeweils von dem Partner.

Společný příhraniční region Česko-Bavorsko: Překonání právních překážek v oblasti správy, ekonomiky, sociálních věcí a zdravotnictví

Číslo projektu: 68

Termín realizace: 01. 09. 2017 – 29. 02. 2020

Financováno z Programu přeshraniční spolupráce Česká republika – Svobodný stát Bavorsko,
Cíl EÚS 2014–2020

Hlavní partner: **Západočeská univerzita v Plzni, Fakulta právnická**

Projektový partner: **Univerzita v Pasově, Institut für Rechtsdidaktik**

Asociovaný partner: **Svaz měst a obcí České republiky**

Příslušné univerzity jsou autory textů pro jednotlivé právní situace.

Překlad do jiného mateřského jazyka provedl projektový partner.

**Impressum:**

Verantwortlicher gem. Art. 7 I BayPrG:

Interreg-Projekt / Číslo projektu 68:**Die gemeinsame Grenzregion Böhmen-Bayern:**

Überwinden der rechtlichen Hindernisse in den Bereichen Verwaltung, Wirtschaft, Soziales und Gesundheit

Společný příhraniční region Česko-Bavorsko:

Překonání právních překážek v oblasti správy, ekonomiky, sociálních věcí a zdravotnictví

Západočeská univerzita v Plzni

Fakulta právnická

Sady Pětatřicátníků 14

306 14 Plzeň

Verantwortliche:

Monika Forejťová

Druck durchgeführt von:

Ostler Druck und Lettershop GmbH

Spitalhofstraße 73

D-94032 Passau

Publikace vydána:

Západočeská univerzita v Plzni

Fakulta právnická

Sady Pětatřicátníků 14

306 14 Plzeň

Projektlogo:

Konzept & Design: Martin Schmid, media-9.de



INTERREG V-Projekt zur Überwindung rechtlicher Hindernisse in den Bereichen Verwaltung, Wirtschaft, Soziales und Gesundheit als Plattform für die künftige Zusammenarbeit

Am 01.09.2017 begann das gemeinsame Projekt der Universitäten Pilsen (Lehrstuhl für Verfassungs- und Europarecht, Doc. JUDr. Monika Forejtová, Ph.D.) und Passau (Lehrprofessur für Öffentliches Recht, Prof. Dr. Urs Kramer) im Rahmen des europäischen Programmes für die grenzüberschreitende Zusammenarbeit Tschechische Republik – Freistaat Bayern „Ziel ETZ 2014–2020“. Seither ist das Hauptziel beider Teams, die aus mehreren Wissenschaftler/innen mit unterschiedlichen Schwerpunkten im Öffentlichen Recht bestehen, systematische und rechtlich tragfähige Lösungen für die schrittweise Überwindung der bestehenden Hindernisse im Kontext der Ländergrenzen zu suchen. Diese Probleme treten dabei sowohl im Feld der Legislative, also schon beim derzeit geltenden Recht selbst, als auch bei dessen Anwendung durch die Verwaltung und die Gerichte auf. Hier Auswege zu finden und eine freundschaftliche grenzüberschreitende Zusammenarbeit in der Grenzregion von Tschechien und Bayern zu ermöglichen, war die Aufgabe und Herausforderung in den letzten zweieinhalb Jahren.

Ein weiteres Ziel des Projektes ist damit eng verbunden, nämlich die Hoffnung, auf diese Weise die Attraktivität des Lebens der Menschen in der tschechisch-bayerischen Region zu fördern und das Interesse von Investor/innen an der gemeinsamen Region durch die schrittweise Beseitigung der derzeit eine prosperierende Entwicklung häufig noch hemmenden rechtlichen Hindernisse und Verwaltungshindernisse zu fördern.

Im Rahmen der Projektarbeit wurden nach einer umfangreichen Recherche zu den bestehenden Problemen, in die auch viele Grenzlandakteure/innen eingebunden waren, schließlich drei thematische Arbeitsteams eingerichtet, die sich mit den vor allem öffentlich-rechtlichen und Verwaltungsfragen befassen, um die grenzüberschreitende Zusammenarbeit in der Region Tschechien-Bayern schrittweise zu verbessern. Konkret wurden dafür die Bereiche Verwaltung, Wirtschaft sowie Soziales und Gesundheitswesen ausgewählt, bei denen die Unterstützung verschiedener Partner/innen aus der Praxis die Umsetzung und Erfüllung der Projektziele sicherstellen sollte.

Eines der nach außen sichtbaren Ergebnisse der Aktivitäten der gemischten tschechisch-deutschen Teams ist die Herausgabe von „Handbüchern“ mit Informationen zur Erleichterung der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit in den einzelnen untersuchten Bereichen und zur Vorstellung bewährter Verfahren (so genannter „Best-Practice-Beispiele“). Eines dieser „Handbücher“ halten Sie gerade in Händen.

In ihm geht es um das Problem der illegalen Müllentsorgung, das beide Staaten gleichermaßen betrifft und auch die Grenzregion belastet. Einerseits werden die rechtlichen Instrumente vorgestellt, die beide Staaten für die Bekämpfung der illegalen Müllentsorgung bereithalten. Andererseits wird das Thema aus einem ganz praktischen Blickwinkel betrachtet, und es werden einige Best-Practice-Beispiele vorgestellt, mit denen der Problematik begegnet werden kann.

Wir stellen Ihnen diese Handbücher in der Hoffnung und Überzeugung vor, dass sie ein nützliches Werkzeug für Sie sein mögen, bei der schrittweisen Überwindung der sprachlichen, administrativen, rechtlichen und Verwaltungshindernisse mitzuhelfen. Sollte sich dieses Ziel auch auf diesem Weg realisieren lassen, wären wir sehr froh.

Monika Forejtová / Urs Kramer



INTERREG V-Projekt Společný příhraniční region Česko-Bavorsko: Překonání právních překážek v oblasti správy, ekonomiky, sociálních věcí a zdravotnictví

1. září 2017 započal společný projekt mezi univerzitami v Plzni (vedoucí katedry ústavního a evropského práva, Doc. JUDr. Monika Forejtová, Ph.D.) a v Pasově (Profesor veřejného práva, prof. Dr. Urs Kramer) v rámci evropského programu pro přeshraniční spolupráci Česká republika - Svobodný stát Bavorsko „Cíl EÚS 2014-2020“. Od té doby je hlavním cílem obou týmů, které se skládají z několika vědců s různými důrazy na veřejné právo, hledat systematická a právně realizovatelná řešení pro postupné překonávání stávajících překážek v kontextu státních hranic. Tyto problémy vystávají jak v oblasti zákonodárného sboru, tj. v samotném současném právu, tak při jeho uplatňování správními orgány a soudy. Hledání cest a umožnění přátelské přeshraniční spolupráce v příhraničním regionu České republiky a Bavorska bylo v posledních dvou a půl letech úkolem a výzvou.

Další cíl projektu je s tím velmi úzce spojen, a to je naděje na podporu a zvýšení atraktivity života lidí v česko-bavorském regionu a zájem investorů o společný region díky postupnému odstranění právních překážek, které ještě nyní znamenají jisté potíže v prosperujícím rozvoji společného regionu.

V rámci projektové práce byly po rozsáhlých rešerších existujících problémů, kterých se účastnilo mnoho příhraničních aktérů, vytvořeny tři tematické pracovní skupiny, které se zabývají především veřejným právem a správními otázkami, aby se přeshraniční spolupráce v regionu Česko-Bavorsko postupně mohla i nadále zlepšovat. Konkrétně byly vybrány oblasti správy, ekonomiky, sociálních věcí a zdravotnictví, pro které by měla podpora od různých partnerů z praxe zajistit realizaci a naplnění cílů projektu.

Jedním z jasně viditelných výsledků činnosti smíšených česko-německých týmů je zveřejnění „příruček“ s informacemi, které usnadní přeshraniční spolupráci v jednotlivých zkoumaných oblastech a představí osvědčené postupy (tzv. „Příklady osvědčených postupů“).

V současné době držíte jednu z těchto „příruček“. Zabývá se problémem likvidace nelegálního odpadu, který postihuje oba státy stejně a ovlivňuje také příhraniční region. Na jedné straně jsou představeny právní nástroje, kterými jsou obě země připraveny bojovat proti nelegálnímu odpadu. Na druhé straně je téma vnímáno z velmi praktického hlediska a jsou předloženy některé „příklady osvědčených postupů“, kterými lze problém řešit.

Tyto příručky vám předkládáme v naději a víře, že pro vás mohou být užitečným nástrojem, který vám pomůže postupně překonávat jazykové, administrativní, právní a další překážky. Pokud lze tohoto cíle dosáhnout také tímto způsobem, byli bychom velmi šťastní.

Monika Forejtová / Urs Kramer



DIE BEKÄMPFUNG ILLEGALER MÜLLDEPONIEEN IN DEUTSCHLAND UND TSCHECHIEN

Sowohl in Deutschland als auch in Tschechien wird immer mehr Abfall illegal entsorgt. Diese Entwicklung birgt nicht nur eine große Gefahr für Mensch und Natur – natürliches Wachstum wird erschwert, und im schlimmsten Fall können Giftstoffe in das Grundwasser eindringen –, sondern belastet auch den Haushalt vieler ohnehin schon finanziell überforderter Gemeinden mit den Kosten der fachgerechten Entsorgung. In Deutschland belaufen sich beispielsweise die Kosten für das Aufräumen des illegal entsorgten Abfalls bundesweit geschätzt auf etwa 800 Millionen Euro. Legal errichtete große Mülldeponien werden durch das **Baurecht** und die in Deutschland und Tschechien existierenden Gesetze über die **Umweltverträglichkeitsprüfung** reguliert. Diese Instrumente ermöglichen auch eine organisierte grenzüberschreitende Beteiligung (vgl. hierzu das Handbuch „Baurecht“).

Welche Optionen haben Staat und Gemeinden jedoch, um gegen illegale Müllentsorgung vorzugehen? Welche Methoden werden je in Deutschland und Tschechien angewandt und welche besonderen grenzüberschreitenden Aspekte gibt es? Dem soll im Folgenden mit einem Rechtsvergleich nachgegangen werden. Darüber hinaus zeigt sich aber, dass rechtliche Instrumente alleine oft nicht ausreichen, sondern es auch auf deren Umsetzung und die Nutzung weiterer kreativer Maßnahmen ankommt. Es lohnt sich, diese Ideen als **Beispiele für Best Practice** vorzustellen – vielleicht können sie so den Gemeinden auf beiden Seiten der Grenze als Inspiration dienen.

§

In der richtigen Entsorgung von Müll liegt ein großes Potenzial, um die Umwelt zu schützen und die Kommunen zu entlasten. Eine Voraussetzung ist allerdings, dass das Vorgehen presse- und öffentlichkeitswirksam kommuniziert wird, um die Verursacher von solchen Vorgehen künftig abzuschrecken. Im bayerisch-tschechischen Grenzraum wäre dazu eine zweisprachige Kommunikation zwischen den Grenzgemeinden von großem Vorteil.



BOJ PROTI NELEGÁLNÍM SKLÁDKÁM V NĚMECKU A ČESKÉ REPUBLICE

Stále více odpadu je nezákonně likvidováno jak v Německu, tak v Česku. Tento vývoj skrývá nejen velké nebezpečí pro lidi a přírodu – přirozená obnova přírody je ztížena a v nejhorším případě mohou toxiny pronikat do podzemních vod – ale také zatěžuje již dostatečně napjatý finanční rozpočet obcí dalšími náklady na odbornou likvidaci odpadu. Například v Německu se náklady na likvidaci ilegálně skladovaného odpadu vyšplhaly na celostátní úrovni odhadem až téměř k 800 mil. eur. Legální velké skládky se řídí **stavebním zákonem** a dalšími **zákony o posuzování vlivů na životní prostředí**. Tyto zákony existují jak v Německu, tak i České republice. Tyto nástroje také umožňují organizovanou přeshraniční účast zainteresovaných subjektů (srov. příručka „Zapojení veřejnosti v oblasti stavebního práva“).

Jaké metody se používají v Německu a České republice při prevenci proti nelegální likvidaci odpadů, jaké možnosti má stát a obce a jaké zvláštní přeshraniční aspekty existují? Tyto aspekty budou níže **porovnány z právního hlediska**. Kromě toho se však ukáže, že samotné právní nástroje často nestačí, ale že je rovněž důležité jejich správné nasazení a používání i jiných tvůrčích opatření. Je vhodné tyto myšlenky představit jako **příklady „osvědčené postupy“**, které mohou sloužit jako inspirace obcím na obou stranách hranice.



Správná likvidace odpadu má velký potenciál pro ochranu životního prostředí a pro ulehčení obcím. Předpokladem však je, že je o této činnosti informována veřejnost pomocí tisku a dalších vysoce účinných způsobů tak, aby tato opatření do budoucna odradila případné pachatele (tvůrce ilegálních skládek). V bavorsko-českém příhraničí by dvojazyčná komunikace mezi obcemi ležícími na hranicích byla velkou výhodou.



DEUTSCHLAND: **RECHTLICHE UND PRAKTISCHE MASSNAHMEN GEGEN ILLEGALE** **MÜLLDEPONIEEN**

WAS SIND „CLEAN UP-DAYS“?

Im Rahmen der so genannten „clean up-days“ führen viele Kommunen regelmäßig öffentliche, durch ehrenamtlich tätige Bürger/innen unterstützte Aufräumaktionen durch. Die Kommunen gehen dabei unterschiedlich vor, haben aber alle ein gemeinsames Ziel: illegal abgelagerte Abfälle aufzuräumen und ordentlich zu entsorgen. Freiwillige Helfende aus Vereinen, Politik und Bevölkerung folgen dabei dem Aufruf der Kommunen oder privater Vereinigungen, Müll gemeinsam aufzusammeln und bei einer zentralen Abfallannahmestelle abzuliefern.

Auch wenn die Tätigkeit ehrenamtlich erfolgt, besteht ein großes Interesse darin, die Arbeit der Menschen nicht unbeachtet zu lassen. So erfolgt in der Regel eine Art „Entlohnung“ der Unterstützenden über die unentgeltliche Versorgung mit Essen und Getränken.

Solche Aktionen bedürfen ihrem Wesen nach umfangreicher Vorbereitungen. Insbesondere eine intensive Presse- und Öffentlichkeitsarbeit sind hier erforderlich, um möglichst viele Unterstützende zu erreichen oder kommunenübergreifende Kampagnen auf die Beine stellen zu können.

WAS MACHEN „WASTE DETECTIVES“?

Gemeinden sind häufig mit illegalem Müll überfordert und überlastet. Sie setzen daher so genannte „Müllfahnder/innen“ bzw. „Waste Detectives“ ein: eigens abgestellte Beamte/innen und Mitarbeiter/innen der jeweils zuständigen Ordnungsämter, die nach einer besonderen Schulung und Ausbildung entweder im Gemeindegebiet, auf Privatgrundstücken oder aber auch direkt auf Wertstoffhöfen tätig werden. Ziel des Einsatzes von „Waste Detectives“ – gleich, ob es sich dabei um private Dienstleistende oder abgestellte Mitarbeiter/innen des Ordnungsamtes handelt – ist es, zumindest langfristig die Verursacher/innen abzuschrecken und die Abfallablagerungen zu verringern.



NĚMECKO:

PRÁVNÍ A PRAKTICKÁ OPATŘENÍ PROTI NELEGÁLNÍM SKLÁDKÁM

CO TO JSOU „ÚKLIDOVÉ DNY“?

V rámci tzv. „úklidových dnů“ provádí řada obcí pravidelně veřejné uklízecí akce za dobrovolné podpory občanů. Obce přitom postupují různě, ale všechny mají společný cíl: odstranit nelegálně uložený odpad a řádně ho zlikvidovat. Dobrovolníci z různých sdružení, politicky činné osobnosti a obyvatelstvo následují výzvu obcí nebo soukromých sdružení, aby společně sbírali odpadky a svezli je do centrálního sběrného místa odpadu.

I když tato činnost probíhá toliko dobrovolně, je zde velký zájem na tom, aby nezůstala nepovšimnuta. Proto zpravidla následuje určitá forma „odměny“ pro zúčastněné ve formě bezplatného zajištění jídla a nápojů.

Takové akce už ze své podstaty vyžadují rozsáhlou přípravu. Zejména je zde zapotřebí intenzivní práce v oblasti tisku a práce s veřejností, aby bylo možné oslovit co nejvíce příznivců nebo vytvořit kampaň přesahující hranice působnosti obcí.

CO DĚLAJÍ „ODPADOVÍ DETEKTIVOVÉ“?

Obce jsou často přetíženy a zavaleny nelegálním odpadem. Nasazují proto tzv. „odpadové detektivy“ neboli z angličtiny „waste detectives“: speciálně vyškolení úředníci, pracovníci z příslušného odboru, kteří mají vzdělání a absolvovali školení, působí buď na území obce, na soukromých pozemcích nebo přímo ve sběrných dvorech. Cílem nasazení „odpadových detektivů“ – ať se jedná o soukromé služby či proškolené zaměstnance odboru pro úklid v obci – je dlouhodobě odrazovat pachatele a snížit riziko nelegálního skladování odpadu.



WAS SIND IHRE AUFGABEN?

Ihre **Aufgaben** sind unterschiedlich – je nachdem, um welche Art von illegaler Entsorgung es sich handelt:

- **„Littering“** bedeutet, dass Abfälle im öffentlichen Raum achtlos weggeworfen oder liegengelassen werden, ohne dass die dafür vorgesehenen Abfalleimer oder Papierkörbe benutzt werden.
- Die Aufgabe der „Waste Detectives“ beim Littering: Sie ahnden Fehlverhalten der Bürger/innen mit Verwarngeldern und halten durch ihre bloße Anwesenheit die Bevölkerung dazu an, ihre täglichen Restabfälle in die dafür vorgesehenen Abfallbehälter zu werfen.
- **Illegale Müllentsorgung** meint die vorsätzliche, unerlaubte Entsorgung von Abfällen aus Haushalten, Industrie oder Gewerbe zu dem Zweck, die sonst entstehenden Entsorgungskosten einzusparen.
- Die Aufgabe der „Waste Detectives“ im Falle illegaler Müllentsorgung: Sie suchen im Müll nach Adressen, Adressaufklebern, Rechnungen oder Lieferscheinen, die Rückschlüsse auf den/die Verursacher/in zulassen; sie unterhalten sich darüber hinaus auch mit Zeug/innen und Anwohnenden, die bei der Aufspürung der Verantwortlichen helfen könnten.

Problematisch kann dabei sein:

- Die Schaffung eines rechtlichen Grundkonstruktes: Ordnungsbeamte/innen dürfen eigentlich – im Gegensatz zur Polizei – keine Personendaten aufnehmen und die Ordnungswidrigkeiten selbst zur Anzeige bringen.
- Die Tätigkeit ist in der Regel gesetzlich auf bestehende Reinigungspflichten beschränkt, die sich grundsätzlich nur auf öffentliche Grünflächen erstrecken. Für die illegale Müllentsorgung auf privaten Grundstücken müssen nach wie vor die Grundstückseigentümer/innen selbst sorgen.
- Der Einsatz von privaten Personen ist abhängig von der finanziellen Leistungsfähigkeit der Gemeinde.



JAKÉ JSOU JEJICH ÚKOLY?

Jejich **úkoly** jsou rozličné – podle toho, o jaký druh nelegálního odpadu se jedná:

- **„Odhazování“** znamená svévolné odhazování odpadků nebo zanechání volně povalujících se odpadků ve veřejných prostorách, aniž by byly použity k tomu vyhrazené nádoby na odpad či odpadkové koše na papír.
- Úkolem „úklidových detektivů“ při odhazování je nepřistojné chování občanů zastavit tak, že udělují peněžité tresty jako výstrahu a svou pouhou přítomností nabádají obyvatelstvo k tomu, aby každodenní odpad vyhazovali do nádob k tomu určených.
- **Nezákonné nakládání s odpady** znamená úmyslné, nedovolené odstranění odpadu z domácností, průmyslového odpadu nebo odpadu vzniklého při podnikání za účelem úspory nákladů na likvidaci, které by v případě legální likvidace vznikly.
- Úkol „úklidových detektivů“ v případě nezákonného nakládání s odpady: v odpadu hledají štítky s adresami, faktury nebo dodací listy, které umožňují vyvodit závěry o původci; také mluví se svědky a místními obyvateli, kteří jim mohou pomoci vystopovat původního vlastníka.

Problematické přitom může být:

- Vytvoření základní právní struktury: úředníci z odboru pro zajišťování úklidu nemohou – na rozdíl od policie – zaznamenávat žádné osobní údaje a nemohou sami řešit tento druh přečinu.
- Činnost je zpravidla ze zákona omezena na stávající povinnost úklidu, tato se však obecně vztahuje pouze na veřejné plochy se zelení. Na soukromých pozemcích se musejí o nedovolené nakládání s odpady zajímat tak jako tak soukromí vlastníci pozemků.
- Zapojení soukromých osob závisí na finančních možnostech obce.



WIE KÖNNEN APPS UND ANZEIGESTELLEN HELFEN?

- **Ziel:** Sie sollen über Möglichkeiten der legalen Entsorgung informieren und eine schnelle Kenntnisnahme von illegalen Mülldeponien/ sonstigen Missständen ermöglichen.
- Die Anzeigemöglichkeiten sind formalisiert und anonym, zum Beispiel können wilde Müllablagerungen fotografiert und an die zuständige Behörde versendet werden – die Verwaltung kann dann schnell reagieren.
- Einige deutsche Städte verwenden dafür zum Beispiel Apps; in Österreich gibt es unter anderem beim Bundeskriminalamt eine Meldestelle speziell für Umweltdelikte.
- Im bayerisch-tschechischen Grenzgebiet gibt es solche Möglichkeiten noch nicht. Sie könnten für die Gemeinden aber eine Anregung sein, über solche Alternativen nachzudenken.

WELCHE ROLLE SPIELEN POLIZEI UND ZOLL?

- Spezielle rechtliche Maßnahmen können bei der illegalen Müllentsorgung durch die Polizei und den Zoll durchgeführt werden.
- Diese wirken vor allem präventiv, also vorbeugend.
- Polizei und Zoll sind unter bestimmten Umständen ermächtigt (die Polizei zum Beispiel auf Grundlage von Art. 13 Abs. 3 des bayerischen Polizeiaufgabengesetzes), Berechtigungsscheine zu kontrollieren. Darunter fallen auch Berechtigungsscheine, die zum ordnungsgemäßen Transport von Abfällen benötigt werden.
- Ein Beispiel für Best Practice ist hier die Zusammenarbeit mit polnischen Behörden an der deutsch-polnischen Grenze.



JAK MOHOU POMOCI „APLIKACE“ S LOKALIZACÍ MÍST?

- **Cíl:** Mají informovat o zákonných možnostech likvidace, umožnit rychlé nahlášení nelegální skládky odpadu / případně dalších závad.
- Možnost oznámení má předepsanou formu a je anonymní, např. lze černou skládku vyfotit a fotografii poslat na příslušný úřad – správní orgán pak může rychle zareagovat.
- Některá německá města na to mají např. aplikace v mobilu; v Rakousku existuje speciální místo pro ohlášení přestupků proti životnímu prostředí na spolkové kriminální policii.
- V bavorsko-českém pohraničí zatím takové možnosti nejsou. Je to ale pro obce výzva, aby se nad těmito četnými alternativami zamyslely.

JAKOU ROLI HRAJE POLICIE A CELNÍCI?

- Zvláštní právní opatření mohou při nelegální likvidaci odpadu provádět příslušníci policie a celníci.
- Tato opatření působí především preventivně.
- Policie a celní úřad jsou za určitých okolností zmocněni (např. policie na základě čl. 13 odst. 3 bavorského Zákona o policii) ke kontrole nejružnějších oprávnění, mezi něž patří například i oprávnění pro řádnou přepravu odpadů.
- Názorný příklad „osvědčených postupů“ zde představuje spolupráce s polskými úřady na německo-polské hranici.



WAS REGELT DAS NATURSCHUTZGESETZ?

- Es ermöglicht **rechtliche Maßnahmen auf der Ebene der Gebietskörperschaften**, in diesem Fall der Landkreise beziehungsweise der kreisfreien Gemeinden, die nach dem bayerischen Naturschutzgesetz untere Naturschutzbehörde sind.
- Im bayerischen Naturschutzgesetz gibt es die Möglichkeit, dass die Behörden durch ehrenamtliche Hilfskräfte unterstützt werden.
- Im Dienst haben diese dann auch einige wenige Befugnisse, dürfen zum Beispiel Personen zur Prüfung ihrer Identität anhalten, Platzverweise aussprechen oder Personen zur Polizeidienststelle bringen.
- Die Rechtsgrundlage dafür ist Art. 43 Abs. 3 in Verbindung mit Art. 49 Abs. 1 S. 1 Bayerisches Naturschutzgesetz.

WANN KOMMEN STRAFEN UND BUSSGELDER IN FRAGE?

- Durch den illegalen Umgang mit Abfällen werden viele Straftaten begangen, die keinen spezifischen Umweltbezug haben, wie zum Beispiel Betrug, Untreue, Urkundenfälschung et cetera.
- Straftaten mit spezifischem Umweltbezug sind unter anderem die Verunreinigung von Gewässern, Boden, Luft, der unerlaubte Umgang mit Abfällen und das unerlaubte Betreiben von Anlagen nach §§ 324 ff. Strafgesetzbuch (StGB).
- Von den Straftaten mit spezifischem Umweltbezug wird der „Unerlaubte Umgang mit Abfällen“ nach § 326 StGB am häufigsten verwirklicht, der eine Freiheitsstrafe bis zu fünf Jahren oder eine Geldstrafe vorsieht.
- Auch Bußgelder können verhängt werden: je nach der Rechtsgrundlage zwischen 20 und 2.500 Euro oder nach dem Kreislaufwirtschaftsgesetz sogar bis zu 100.000 Euro.

Im Vergleich dazu soll nun im Folgenden der Umgang mit illegaler Abfallentsorgung in der Tschechischen Republik dargestellt werden. Hier liegt der Fokus bisher eher auf den rechtlichen Maßnahmen, die den Gemeinden zur Verfügung stehen.



CO UPRAVUJE ZÁKON O OCHRANĚ PŘÍRODY?

- Zakotvuje **právní opatření na úrovni místních úřadů**, v tomto případě zemských okresů nebo městských okresů, které jsou podle bavorského zákona o ochraně přírody nižším úřadem pro ochranu přírody.
- V bavorském zákoně o ochraně přírody existuje možnost, aby úřady byly posíleny neplacenými dobrovolníky.
- Ve službě pak mají několik pravomocí – např. vyzvat osoby k prokázání totožnosti, uložit napomenutí nebo dopravit osoby na policejní služebnu.
- Právním základem je čl. 43 odst. 3 ve spojení s čl. 49 odst. 1 věta 1 bavorského zákona o ochraně přírody.

KDY PŘICHÁZEJÍ V ÚVAHU POKUTY A JINÉ TRESTY?

- Nedovolené nakládání s odpady vede k mnoha trestným činům, které nemají přímou souvislost s životním prostředím. Jde např. o podvod, zpronevěru, padělání dokumentů atd.
- Trestnými činy s dopadem na životní prostředí jsou např. znečištění vody, půdy a vzduchu či neoprávněné nakládání s odpady a neoprávněný provoz zařízení dle § 324 a násl. německého trestního zákoníku (StGB).
- Z trestných činů s dopadem na životní prostředí je nejčastější trestný čin dle § 326 trestního zákoníku („neoprávněné nakládání s odpady“), za nějž zákon stanoví trest odnětí svobody až pět let nebo peněžitou pokutu.
- V závislosti na právním základě lze rovněž uložit pokutu od 20 do 2 500 eur nebo dokonce až do 100 000 eur podle německého zákona o podpoře podniků orientovaných na opětovné zpracování (Kreislaufwirtschaftsgesetz).

Pro srovnání bude níže popsán postup v České republice, a to se zaměřením především na kompetence obcí a jejich orgánů.



TSCHECHISCHE REPUBLIK: ILLEGALE („SCHWARZE“) MÜLLDEPONIEEN UND IHRE RECHTLICHE BEZIEHUNGSWEISE FAKTISCHE BEKÄMPFUNG

WAS IST EINE MÜLLDEPONIE?

Eine **Mülldeponie** ist eine Anlage, die in Übereinstimmung mit dem Baugesetzbuch errichtet wurde und in drei unmittelbar anschließenden Betriebsphasen betrieben wird, einschließlich vom Abfallerzeuger betriebene Anlagen mit dem Ziel der Abfallentsorgung und Anlagen, die für die Lagerung von Abfall bestimmt sind.

Abfall ist jede bewegliche Sache, die eine Person entsorgt oder deren Entsorgung sie beabsichtigt oder zu deren Entsorgung sie verpflichtet ist. Es ist aber möglich, dass Abfall seine Eigenschaft als Abfall verliert, wenn er Gegenstand eines Wiederverwertungsvorganges war, und bestimmte gesetzlich festgelegte Bedingungen erfüllt sind.

WAS IST EINE „SCHWARZE“ MÜLLDEPONIE?

Dabei handelt es sich um eine Anlage zur Verwertung, Beseitigung, Sammlung oder zum Ankauf von Abfall, **für deren Betrieb** und Betriebsordnung das Bezirksamt **keine Zustimmung** gemäß § 14 des Gesetzes Nr. 185/2001 Slg. über Abfälle, erteilt hat, die also illegal ist.

Gesetz Nr. 185/2991 Slg. über Abfälle:



Zum Betrieb einer Mülldeponie ist die Zustimmung des Bezirksamtes nötig. Nach Erteilung der Zustimmung des Bezirksamtes kann die Bauabnahme (in Tschechien „Kollaudationszustimmung“) und die Zustimmung zur Nutzung des Bauwerks (so genannte „Kollaudationsentscheidung“) erfolgen. Letztere richtet sich nach den speziellen rechtlichen Vorschriften für Bauten, die zur Verwertung, Beseitigung, Sammlung oder zum Ankauf von Abfall bestimmt sind.



ČESKÁ REPUBLIKA:

ČERNÉ SKLÁDKY A PRÁVNÍ VS. FAKTICKÝ BOJ PROTI NIM

CO JE TO SKLÁDKA?

Skládka je zařízení zřízené v souladu se stavebním zákonem a provozované ve třech na sebe bezprostředně navazujících fázích provozu, včetně zařízení provozovaného původcem odpadů za účelem odstraňování vlastních odpadů a zařízení určeného pro skladování odpadů.

Odpadem je každá movitá věc, které se osoba zbavuje nebo má úmysl či povinnost se jí zbavit. Je však možné, že odpad přestane být odpadem, pokud poté, co byl odpad předmětem některého ze způsobů využití, splňuje zákonem stanovené podmínky.

CO JE TO ČERNÁ SKLÁDKA?

Jedná se o zařízení k využívání, odstraňování, sběru nebo výkupu odpadů, které **nemá** v souladu s § 14 zákona č. 185/2001 Sb., o odpadech a o změně některých dalších zákonů, **udělen souhlas k provozování tohoto zařízení** vydávaný krajským úřadem.



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

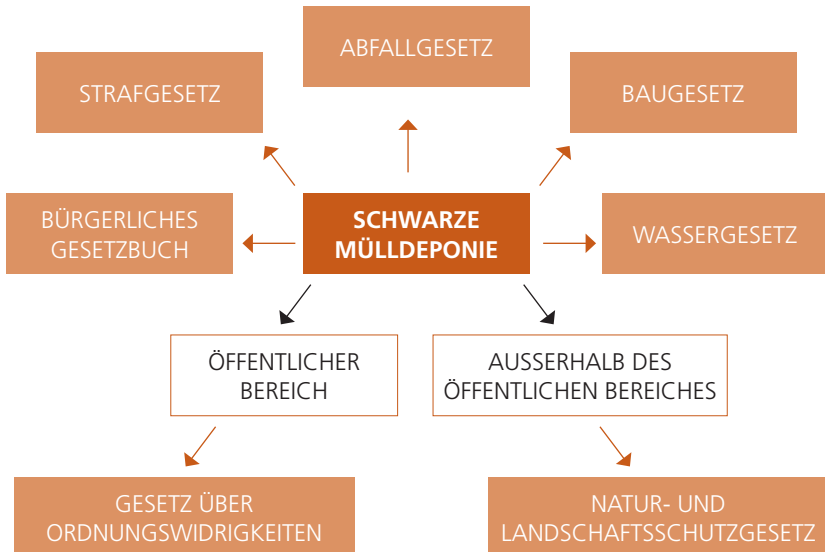
K provozu skládky je nutný souhlas krajského úřadu.

Po udělení souhlasu krajským úřadem může být udělen kolaudační souhlas a může být vydáno kolaudační rozhodnutí podle zvláštního právního předpisu pro stavby určené k využívání, odstraňování, sběru nebo výkupu odpadů.



WELCHE GESETZE REGELN DIE BESEITIGUNG EINER ILLEGALEN MÜLLDEPONIE UND SEHEN STRAFEN FÜR SOLCHE DEPONIEREN VOR?

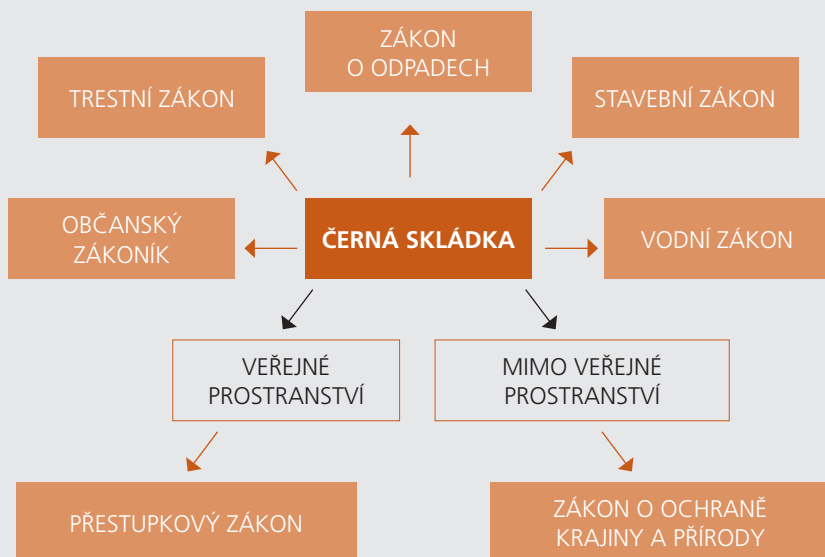
- das Abfallgesetz
- das Strafgesetzbuch
- das Natur- und Landschaftsschutzgesetz
- das Gesetz über Ordnungswidrigkeiten
- das Baugesetz
- weitere Gesetze
(zum Beispiel das Wassergesetz oder das Bürgerliche Gesetzbuch)





KTERÉ ZÁKONY UPRAVUJÍ ODSTRANĚNÍ ČERNÉ SKLÁDKY A TRESTY ZA NĚ?

- **zákon o odpadech**
(z.č. 185/2001 Sb., o odpadech a o změně některých dalších zákonů)
- **trestní zákoník** (z. č. 40/2009 Sb., trestní zákoník)
- **zákon o ochraně přírody a krajiny**
(z. č. 114/1992 Sb., České národní rady o ochraně přírody a krajiny)
- **přestupkový zákon**
(z. č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich)
- **stavební zákon**
(z. č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu)
- a jiné (např. **vodní zákon či občanský zákoník**)





WONACH RICHTET ES SICH, WANN DIE GEMEINDE DAS NATUR- UND LANDSCHAFTSSCHUTZGESETZ ODER DAS GESETZ ÜBER ORDNUNGSWIDRIGKEITEN ANWENDET?

In Bezug auf die illegale Abfallentsorgung stehen der Gemeinde grundsätzlich beide Gesetze zur Verfügung. Für die Beantwortung der Frage, welches Gesetz zum Einsatz kommt, spielt der Begriff der des öffentlichen Raumes eine wichtige Rolle, der in § 34 des Gesetzes über die Gemeinden wie folgt definiert ist: „Öffentlicher Raum sind alle Plätze, Straßen, Marktplätze, Bürgersteige, allgemeine Grünflächen, Parks und weitere Räume, die der Öffentlichkeit ohne Beschränkung zugänglich sind, mithin der allgemeinen Nutzung dienen, ungeachtet des Eigentums an dem Raum.“

Nach dem Gesetz über Ordnungswidrigkeiten werden Verstöße im Zusammenhang **mit der Verschmutzung öffentlichen Raumes** geahndet.

Nach dem Natur- und Landschaftsschutzgesetz werden Straftaten geahndet, die **außerhalb des öffentlichen Raumes** begangen werden.

Das Hauptproblem der illegalen Mülldeponien bleibt jedoch die Tatsache, dass die Verursachenden schwer zu identifizieren sind. Eine Anregung für die Tschechische Republik kann hier der Einsatz der vorgestellten „Waste Detectives“ sein, die in Deutschland zum Teil eingesetzt werden und deren Aufgabe unter anderem gerade darin besteht, illegal entsorgten Abfall zu durchsuchen und so Hinweise auf die verantwortliche Person zu finden.

§

Falls Bürger/innen in ihrem Umkreis eine illegale Mülldeponie bemerken, können sie diese dem zuständigen Gemeinde- oder Bezirksamt melden. Eine Meldemöglichkeit für illegale Mülldeponien könnte zukünftig eine zentrale und gesamtstaatliche Handy-App sein.

Wünschenswert ist, sich von den Erfahrungen aus Deutschland inspirieren zu lassen und über die Einführung so genannter „Mülldetektive“ nachzudenken, die effektiv feststellen würden, wer für die illegale Mülldeponie verantwortlich ist.

Der Nachteil von freiwilligen Maßnahmen ist, dass sie oft auf Kosten von Unbeteiligten durchgeführt werden. Dennoch sind sie eine sehr gute Ergänzung zu repressiven Mitteln, die alleine nicht ausreichen, um Verschmutzung zu verhindern und Verantwortliche abzuschrecken.



JAK ROZLIŠIT, KDY OBEC POUŽÍJE ZÁKON O OCHRANĚ PŘÍRODY A KRAJINY A KDY POUŽÍJE PŘESTUPKOVÝ ZÁKON?

Významným pojmem při řešení tohoto střetu právních úprav je termín veřejné prostranství, který je definován § 34 zákona o obcích takto: „Veřejným prostranstvím jsou všechna náměstí, ulice, tržiště, chodníky, veřejná zeleň, parky a další prostory přístupné každému bez omezení, tedy sloužící obecnému užívání, a to bez ohledu na vlastnictví k tomuto prostoru.“

Podle zákona o přestupcích se projednávají přestupky související **se znečištěním veřejného prostranství**.

Podle zákona o ochraně přírody a krajiny se projednávají přestupky spáchané právě **mimo veřejné prostranství**.

Klíčovým problémem černých skládek zůstává otázka identifikace znečišťovatele. Inspirací pro Českou republiku by v tomto ohledu mohl být institut tzv. odpadového detektiva („waste detective“) z německého právního řádu, tj. osoby oprávněné zkoumat obsah černé skládky a zjišťovat jejího původce.



Pokud občané zjistí ve svém okolí černou skládku, mohou tuto nahlásit příslušnému obecnímu/krajskému úřadu. Jednou z možností pro nahlášení černých skládek by do budoucna mohla být centrální a celostátní aplikace pro hlášení černých skládek.

Žádoucí je inspirace právní úpravou Německa k zavedení tzv. „odpadového detektiva“, který by efektivně zjišťoval, kdo byl původcem černé skládky.

Nevýhodou dobrovolných opatření je to, že jsou často prováděna na vlastní náklady. Mohou však být velmi dobrým doplňkem represivních prostředků, které samy o sobě nestačí k tomu, aby zabránily znečištění a odrazovaly odpovědné osoby.



GRENZÜBERSCHREITENDE PROBLEME DER ILLEGALEN ABFALLENTSORGUNG

Neben den aufgezeigten Möglichkeiten und Best-Practice-Beispielen, die bei der Bekämpfung illegalen Abfalles vor allem auf dem eigenen Staats- oder Gemeindegebiet helfen können, gibt es auch einige spezifisch grenzüberschreitende Aspekte:

- Entsorgt eine Person mit deutscher Staatsangehörigkeit Müll illegal in Tschechien oder umgekehrt, so sind in der Regel die **Strafgesetze beider Länder anwendbar**:
 - Nach dem **Territorialitätsgrundsatz**, der in § 3 des deutschen StGB und in § 4 des tschechischen StGB verankert ist, gilt das jeweilige Strafrecht für alle **im Inland begangenen Taten** – egal, welche Staatsangehörigkeit der/die Täter/in hat.
 - Nach dem **Personalitätsprinzip** gilt das jeweilige Strafrecht aber auch, wenn die Taten **zwar im Ausland** begangen wurden, aber der/die **Täter/in die Staatsangehörigkeit des bestrafenden Staates** besitzt. Dies regeln § 6 des tschechischen StGB und § 7 des deutschen StGB, der aber noch ein paar zusätzliche Anforderungen für die Anwendbarkeit des deutschen Strafrechts aufstellt.
- Eine **doppelte Bestrafung** ist grundsätzlich **nicht** zu befürchten. Das beruht auf dem so genannten „ne-bis-in-idem-Grundsatz“, dem Verbot der Doppelbestrafung, das durch europarechtliche und völkerrechtliche Übereinkommen auch für die grenzüberschreitende Mehrfachverfolgung gilt.
- Praktisch sind die beiden Staaten in diesen Fällen auf eine gute Polizeizusammenarbeit angewiesen.
- Wird Abfall **direkt an der Grenze** entsorgt, sodass beide Staaten von den negativen Auswirkungen betroffen sind, so kann nur eine gute (freiwillige) **Gemeindezusammenarbeit** weiterhelfen. Gemeinden können informell in Kontakt bleiben, gemeinsame Aufräumtage veranstalten oder sogar über den Einsatz eines gemeinsamen „Waste Detectives“ nachdenken – deren Befugnisse würden in diesem Fall davon abhängen, bei wessen Behörde sie angestellt sind.
- Für Grenzgemeinden, die planen, Teil eines so genannten Europäischen Verbundes für territoriale Zusammenarbeit (EVTZ – vgl. hierzu auch das Handbuch „Best Practice“) zu werden, kommt auch in Betracht, „Waste Detectives“ als Angestellte dieses EVTZ einzusetzen.



PŘEŠHRANIČNÍ PROBLÉMY S LIKVIDACÍ NELEGÁLNÍHO ODPADU

Kromě možností a příkladů „osvědčených postupů“, které mohou pomoci v boji proti nelegálnímu odpadu, zejména ve vašem vlastním státě nebo obci, existují také některé specifické přeshraniční aspekty:

- Pokud osoba s německým občanstvím nakládá s odpady nelegálně v České republice nebo naopak, obecně **platí trestní zákony obou zemí**:
 - Podle **principu teritoriality**, který je zakotven v § 3 německého trestního zákoníku a § 4 českého trestního zákoníku, se příslušné trestní právo vztahuje na všechny **trestné činy spáchané v tuzemsku** bez ohledu na státní příslušnost pachatele.
 - Podle **osobnostního principu (principu personality práva)** platí příslušné trestní právo také v případě, že trestné činy byly **sice spáchány v zahraničí**, ale pachatel je **státním příslušníkem trestajícího státu**.
To je upraveno § 6 českého trestního zákoníku a § 7 německého trestního zákoníku, který rovněž stanoví ještě několik dalších požadavků v případě jeho užití.
- V zásadě **není** třeba se obávat **dvojitého trestu** (oba systémy respektují tzv. princip „nebis in idem“ (= zákaz dvojího potrestání), který se rovněž vztahuje na přeshraniční vícenásobné pronásledování prostřednictvím evropských a mezinárodních dohod).
- V praxi jsou obě země v těchto případech závislé na dobré policejní spolupráci.
- Pokud je odpad likvidován **přímo na hranici**, kdy jsou obě země ovlivněny negativními účinky, může pomoci pouze dobrá (dobrovolná) **spolupráce mezi obcemi**. Obce mohou neformálně zůstat v kontaktu, organizovat společné úklidové dny, nebo dokonce přemýšlet o společném nasazení „odpadových detektivů“ - v tomto případě by jejich pravomoci závisely na tom, pod jakou instituci by tito pracovníci spadali.
- Pro příhraniční obce, které se plánují stát součástí takzvaného Evropského uskupení územní spolupráce (ESÚS – více viz příručka „best practice – vzorové příklady“), je také možné nasadit „odpadového detektiva“, který bude zaměstnancem tohoto ESÚS.



FAZIT

- Beide Staaten begegnen dem Problem der illegalen Müllentsorgung auf verschiedenen Ebenen, wie zum Beispiel im Hinblick auf dessen strafrechtliche Relevanz oder Auswirkungen auf die Umwelt.
- Die rechtlichen Instrumente sind zum Teil zwingend und staatlich vorgegeben, zum Teil aber auch zusätzliche Möglichkeiten für die Gemeinden oder Landkreise.
- Während bei legal errichteten großen Mülldeponien das **Baurecht** und die in Deutschland und Tschechien existierenden Gesetze über die **Umweltverträglichkeitsprüfung** eine organisierte grenzüberschreitende Beteiligung ermöglichen, bleiben für die Bekämpfung illegaler Mülldeponien vor allem innerstaatliche und freiwillige Maßnahmen.
- Die vorgestellten freiwilligen Maßnahmen werden bisher hauptsächlich von einigen deutschen Kommunen aufgegriffen und durchaus positiv bewertet – sie könnten aber auch Best-Practice-Beispiele für das Grenzgebiet sein.
- Zielführend kann nur eine Kombination verschiedener Maßnahmen sein.



ZÁVĚR

- Oba státy čelí problému likvidace nelegálního odpadu na různých úrovních, a to jak pokud jde o jeho trestněprávní význam, tak o jeho dopad na životní prostředí.
- Právními nástroji jsou částečně ty, které jsou donucující povahy a stanovené státem, částečně však ale existují i další prostředky uplatnitelné obcemi či okresy.
- Zatímco v případě velkých legálních skládek odpadu v Německu i České republice je možné uplatnit **stavební právo** a stávající zákony o **posuzování vlivů na životní prostředí**, které umožňují i přeshraniční působení, pro boj s nelegálními skládkami odpadu zůstávají primárním prostředkem boje proti nim místní a do značné míry toliko dobrovolná opatření.
- Dosud popsaná dobrovolná opatření byla provedena převážně některými německými obcemi s pozitivními ohlasy – mohla by tedy tato opatření být vnímána jako „příklady dobré praxe“ i pro příhraniční oblast.
- Zpravidla pouze vhodná kombinace různých opatření umožní efektivně dosáhnout stanoveného cíle.





Für die Beantwortung weiterer Fragen wurde eine Arbeitsgruppe eingerichtet. Mehr dazu auf:

Byla zřízena pracovní skupina, která zodpovídá další otázky. Více na:

<https://region-bez-hranic.eu/>



**Europäische Union
Evropská unie**
Europäischer Fonds für
regionale Entwicklung
Evropský fond pro
regionální rozvoj



Ziel ETZ | Cíl EÚS
Freistaat Bayern –
Tschechische Republik
Česká republika –
Svobodný stát Bavorsko
2014 – 2020 (INTERREG V)