

**UNIVERZITA KARLOVA V PRAZE**

**Právnická fakulta**

Katedra práva životního prostředí

**Právní regulace nakládání s obaly a s odpady  
z obalů**

Diplomová práce

**Lucie Šmahová**

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

Praha, leden 2010

## Prohlášení

Prohlašuji, že jsem tuto diplomovou práci zpracovala samostatně a že jsem v ní vyznačila všechny prameny, z nichž jsem čerpala, způsobem ve vědecké práci obvyklým.

V Praze dne 15. 1. 2010

.....  
Lucie Šmahová

## Poděkování

Děkuji panu JUDr. Sobotkovi, Ph.D., vedoucímu mé diplomové práce za cenné připomínky a účinnou pomoc při zpracování.

V Praze dne 15. 1. 2010

.....  
Lucie Šmahová

## Obsah

1. Úvod .....	1
2. Základní informace o odpadech a obalech .....	3
2.1. Odpady .....	3
2.2. Obaly jako kategorie odpadu a jejich význam .....	4
2.3. Třídění odpadů z obalů v České republice .....	4
3. Právní úprava v Evropské unii .....	7
3.1. Základní rámec Evropské právní úpravy .....	7
3.2. Směrnice 94/62/ES .....	10
3.2.1. Cíle a nástroje k jejich splnění .....	11
4. Česká právní úprava .....	16
4.1. Historický vývoj české právní úpravy .....	16
4.3. Zákon o obalech .....	19
4.3.1. Úvod .....	19
4.3.2. Pojem obal a obalový prostředek .....	23
4.3.3. Povinné subjekty .....	28
4.3.4. Životní cyklus obalu .....	29
4.3.4.1. Obal jako výrobek .....	29
4.3.4.2. Obal jako balení .....	38
4.3.4.3. Obal jako odpad .....	41
4.3.5. Administrativní a evidenční povinnosti .....	47
4.3.6. Autorizovaná obalová společnost .....	49
5. Právní odpovědnost ve vztahu k obalům .....	52
6. Závěr .....	55
7. Seznam použitých zkratk: .....	58
8. Použitá literatura: .....	59
9. Resumé .....	62

# 1. Úvod

Právo životního prostředí je jedním z mladších právních odvětví. Vzhledem ke stále se zhoršujícímu životnímu prostředí, za které do jisté míry může moderní způsob našeho života, bude význam tohoto právního oboru nabývat na důležitosti.

Téma Právní regulace nakládání s obaly a odpady z obalů jsem si vybrala nejen proto, že jde o jeden z problémů spotřební civilizace, nýbrž proto, že se sama snažím být důsledným ekospotřebitelem.

Odpady patří mezi jeden z problémů, se kterým se setkává každý člověk. Za velice rychle vzrůstající množství odpadu mohou návyky současné civilizace. S odpady se sice člověk potýká už od pradávna, nicméně rostoucí počet populace a některé mnohdy nebezpečné vlastnosti odpadu, nám přidělávají daleko větší problémy než našim předkům.

Přestože dochází k technologickému zlepšování obalů, např. ztenčení některých obalových materiálů, snižování škodlivosti vlastností používaných obalů, či úspore surovin při jejich výrobě, s rostoucí spotřebou se zvyšuje i objem odpadů. Faktické existenci obalů se bohužel nelze vyhnout. Nejlepším řešením by bylo, aby žádné odpady nevznikaly. To je ovšem nespílitelným požadavkem, tudíž nejjednodušším, nejlevnějším a nejefektivnějším způsobem, jak se postarat o odpady je uplatňování principu prevence. Proto je nutné alespoň zajistit určité vhodné nakládání poté, co obal doslouží a stane se odpadem.

Supermarkety nabízejí pestrou škálu výrobků, které jsou mnohdy zbytečně baleny ve více obalech, tj. přibývá obalů nadbytečných (typicky přebalování pomerančů, okurek, citronů, česneku do folií), případně zbytečně materiálně náročných. Dříve upřednostňované skleněné lahve jsou vytlačovány PET lahvemi, vratné obaly jsou nahrazovány těmi jednorázovými. Potravinové řetězce zdarma svým zákazníkům nabízejí neekologické igelitové tašky. To jsou příklady praktik, které negativně působí na životní prostředí. V zahraničí je v mnoha státech legislativně upraven zákaz jednorázových plastových tašek. I české Ministerstvo životního prostředí (dále jen

MŽP) pohrozilo zavedením některých opatření. Možností je uvalit na tašky obdobu spotřební daně či recyklační poplatek nebo přímo rozdávat tašky zdarma zákonem zakázat. Některé řetězce ovšem na zásah vlády nečekají a zavedly např. tašky z ekologicky odbouratelných materiálů.

Má diplomová práce je zaměřena zejména na českou právní úpravu a konkrétně na předpis, který upravuje obalovou problematiku z hlediska ochrany životního prostředí – zákon o obalech. Ostatním předpisům upravujícím obaly je dán minimální prostor. V menším měřítku práce obsahuje rovněž evropskou právní úpravu, která byla východiskem pro vznik zákona o obalech. Zákon o obalech vychází z principu prevence, díky tomuto principu lze přímo ovlivňovat výrobu obalu a jeho vlastnosti, což má dopad na množství produkovaného obalového odpadu i možnosti jeho odstranění.

Ráda bych apelovala, že nejen legislativní úprava, ale i ekologické chování každého z nás může přispět k menšímu znečištění životního prostředí. Mezi takové způsoby chování například patří omezování produkce obalů nákupem zboží baleného do recyklovatelných obalů, nošením zboží ve vlastní tašce, upřednostňováním větších balení, zbytečným nepřebalováním výrobků a nenakupováním výrobků na jedno použití. Bylo by tedy vhodné pěstovat u spotřebitelů ekologické povědomí a lépe informovat o škodlivých důsledcích některých obalů a tím tak dosáhnout toho, aby se přiklonili ke spotřebě ekologicky méně škodlivých typů. Působení masmédií zasahuje většinu obyvatel, ale aby bylo účelné, nesmí být zkratkovité nebo mít reklamní charakterem. Mezi druhy takového působení se řadí i použití značky „Ekologicky šetrný výrobek“. U spotřebního zboží je vhodné upřednostňovat obaly papírové, které se dají bez problémů recyklovat, zatímco plasty častěji skončí na skládce nebo ve spalovně.

Svou práci jsem rozdělila na čtyři kapitoly. První představuje úvod do problematiky obalů a odpadů bez akcentu na právní úpravu. Druhá kapitola je věnována evropské právní úpravě, zejména směrnici o obalech. Třetí část představuje českou právní úpravu. Čtvrtá kapitola je věnována úpravě problematiky odpovědnosti dle zákona o obalech.

## 2. Základní informace o odpadech a obalech

### 2.1. Odpady

Odpady patří mezi zdroje ohrožující životní prostředí. Zdrojem ohrožení životního prostředí jsou takové věci, činnosti, materiály, energie a jevy, které přímo a bezprostředně nebo až za určitých dalších podmínek, mohou ohrožovat či dokonce poškozovat životní prostředí, jeho složky, ekosystémy nebo které mohou mít na životní prostředí nepříznivý vliv.<sup>1</sup> Odpady vznikají jako vedlejší, tedy nechtěné, produkty při jakékoliv lidské činnosti. Ačkoliv odpad vzniká již od nepaměti, v současné době dochází k nárůstu množství odpadů. Problémem jsou jeho mnohdy nebezpečné vlastnosti a také jeho ukládání. Příroda, která disponuje jistou absorpční schopností je totiž tak přetěžována, že již není schopna se vyrovnat s vzrůstajícím objemem odpadů.

Lidstvo vyprodukuje každoročně přibližně více než 14 miliard tun odpadu (průmyslového, zemědělského, domovního), což znamená zhruba 2 tuny odpadu na osobu.<sup>2</sup>

Podle informací Evropské agentury pro životní prostředí (dále pouze EEA), která je jednou z agentur Evropské unie a přináší nezávislé informace o životním prostředí, vznikají v členských zemích EEA každý rok přibližně 4 tuny odpadu na jednoho obyvatele. Každý evropský občan pak v průměru každoročně vyprodukuje 520 kg domovního odpadu<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> Blíže Damohorský, M.: České právo životního prostředí, Univerzita Karlova v Praze, Právnická fakulta, 2006, str. 160

<sup>2</sup> Viz Damohorský, Šturma a kol.: Mezinárodní právo životního prostředí, II. Část, IFEC, 2008, str. 157.

<sup>3</sup> Zdroj: Odpad a surovinové zdroje, dostupné na <http://www.eea.europa.eu/cs/themes/waste/about-waste-and-material-resources>, citované 30. 11. 2009

## 2.2. Obaly jako kategorie odpadu a jejich význam

Významnou kategorií odpadů tvoří obalové odpady. Odpady z obalů tvoří významný podíl na komunálním odpadu, ale tvoří i podíl na odpadech v oblasti průmyslové a zemědělské výroby.<sup>4</sup>

Obaly jsou neodmyslitelnou součástí řady výrobků. Můžeme je dělit z hlediska několika parametrů: funkce (obaly prodejní, přepravní, skupinové), četnosti použití (jednorázově použitelné, opakovaně použitelné) či dle materiálu (plastové, skleněné, papírové, kombinované).<sup>5</sup>

Vedle tohoto, že jsou obaly potencionálním odpadem, mají i několik jiných spíše pozitivních funkcí. Obal chrání výrobek před vnějšími vlivy a může tak prodloužit jeho životnost. Obal má rovněž významné informační funkce, neboť seznamuje spotřebitele s technickými i jinými parametry výrobku nebo informuje o správném použití. Rozhodně nikoliv nevýznamnou roli hraje i funkce komerční. Vždyť v současné době lze říci, že právě obal prodává výrobek.

## 2.3. Třídění odpadů z obalů v České republice

Česká republika (dále jen ČR) patří v třídění odpadů z obalů v Evropské unii (dále jen EU) mezi nejlepší. Podle zveřejněné statistiky Evropského statistického úřadu z roku 2006 dokonce držela prvenství v třídění a recyklaci plastových obalových prostředků.<sup>6</sup> V roce 2008 vyhodil každý obyvatel ČR do zvláštních kontejnerů na sklo, papír, plasty a nápojové kartony o čtyři kilogramy odpadu více než v roce 2007. Nejdůsledněji třídí Pražané a obyvatelé Plzeňského a Olomouckého kraje. S novým

---

<sup>4</sup> Blíže Damohorský a kol.: Právo životního prostředí, C.H. Beck, Praha, 2007, str. 414 - 415

<sup>5</sup> Obaly, dostupné na <http://www.mzp.cz/cz/obaly>, citované 30.11. 2009

<sup>6</sup> Ekokomunikace – Zpravodaj pro klienty společnosti EKO-KOM, a. s., dostupné na [http://www.ekokom.cz/assets/Klienti/EKO-KOMunikace\\_01-08.pdf](http://www.ekokom.cz/assets/Klienti/EKO-KOMunikace_01-08.pdf), citované 30.11. 2009



českým „hobby“ rovněž souvisí houstnoucí síť sběrných nádob po celé republice. Nyní jich je rozmístěno okolo 178 tisíc.<sup>7</sup>

V ČR se nyní recykluje zhruba polovina plastů a okolo 55 % papíru. Podle údajů Asociace českého papírenského průmyslu bylo v roce 2008 z celkového množství 733 000 tun papíru vyvezeno do zahraničí 311 000 tun papíru.<sup>8</sup> Veškeré sklo se zpracovává doma, zejména ve sklárnách v Kyjově a v Teplicích.<sup>9</sup>

Vysoké postavení v žebříčku i dobrá dosažitelnost kontejnerů zejména ve městech však neznamená, že není co vylepšovat. Osvětové a informační kampaně (např. vzdělávací kampaň společnosti EKO-KOM „Jakýkoliv důvod je dobrý. Třídte odpad.“), putovní výstavy v obchodních centrech, ale i reklamní spoty se snaží zaujmout spotřebitele a utvrdit je ve správném jednání. V předešlých letech se objevily kampaně, které představovaly výrobky, které lze ze tříděného odpadu vytvořit.

Přes obrovskou snahu se však dá říci, že třídění odpadu je v ČR teprve na počátku dlouhé cesty. Těžko se můžeme srovnávat s Japonskem, kde používají na třídění odpadu až třicet různých kontejnerů. Jistým avšak spíše jen estetickým příslibem do budoucna by bylo umístění kontejnerů v podzemí, stejně jako je tomu v centru Prahy nebo Brna.

Vzhledem k množství obalů a problémům, které jsem nastínila, je nutná existence právních předpisů, které by nakládání s obaly a s odpady z obalů regulovaly a kladly takové požadavky, aby docházelo ke zmenšení objemu a hmotnosti obalů a tím se minimalizovaly negativní dopady na životní prostředí. Úkolem právní úpravy je

---

<sup>7</sup> Výsledky třídění a recyklace obalových odpadů systémem EKO-KOM v roce 2008, dostupné na <http://www.ekokom.cz/scripts/detail.php?id=1046>, publikované 22.5. 2009, citované 30.11. 2009

<sup>8</sup> Soumrak papíren – tříděný papír se vyváží, už ho nemá kdo zpracovat, dostupné na [http://byznys.lidovky.cz/soumrak-papiren-trideny-papir-se-vyvazi-uz-ho-nema-kdo-zpracovat-pht-/firmy-trhy.asp?c=A100126\\_134331\\_firmy-trhy\\_nev](http://byznys.lidovky.cz/soumrak-papiren-trideny-papir-se-vyvazi-uz-ho-nema-kdo-zpracovat-pht-/firmy-trhy.asp?c=A100126_134331_firmy-trhy_nev), publikováno 28. 1. 2010, citováno 28. 1. 2010

<sup>9</sup> Čechů třídících odpad přestalo přibývat, dostupné na [http://ekonomika.idnes.cz/cechu-tridicich-odpad-prestalo-pribyvat-poprve-za-deset-let-pqu-/ekonomika.asp?c=A090511\\_121319\\_ekonomika\\_vem](http://ekonomika.idnes.cz/cechu-tridicich-odpad-prestalo-pribyvat-poprve-za-deset-let-pqu-/ekonomika.asp?c=A090511_121319_ekonomika_vem), publikováno 11. 5. 2009, citováno 30. 11. 2009

stanovit povinnosti povinných subjektů při nakládání s obaly a odpady z obalů. Právě obaly jsou totiž specifické v tom, že se jejich vlastnosti dají ovlivnit již v procesu výroby, uplatňuje se tedy ve zvýšené míře princip prevence.

### 3. Právní úprava v Evropské unii

Ochrana životního prostředí nebyla v primárním právu až do přijetí Jednotného evropského aktu (dále jen JEA) v roce 1987 řešena. JEA začlenil do Smlouvy o Evropském Společenství (dále jen SES) kapitolu „Životní prostředí“, konkrétně ustanovení čl. 174 – 176 SES. Tyto články zavádějí základní cíle Společenství týkající se životního prostředí a základní pravidla a principy pro přijímání opatření na úrovni Společenství.<sup>10</sup>

Z práva životního prostředí se stal uznávaný obor práva a EU dnes hraje klíčovou roli v boji za ochranu životního prostředí. Vznik environmentální legislativy v některých členských státech je přímým důsledkem jejich členství v EU. Navíc tuto legislativu přebírají i státy, které nejsou členy EU, to platí zejména pro kandidátské státy.<sup>11</sup> Při Evropské komisi funguje Generální ředitelství pro životní prostředí, jehož úkolem je zavádět a definovat novou legislativu týkající se životního prostředí. Dále zajišťuje, aby byla schválená opatření zaváděna do praxe v členských státech.<sup>12</sup>

Odpadové právo náleží v EU k nejdetailněji a nejdynamičtěji se rozvíjejícím odvětvím. Souvisí to zejména s množstvím vyprodukovaných odpadů, které je velkým problémem a je pocítováno dost intenzivně.<sup>13</sup>

#### 3.1. Základní rámec Evropské právní úpravy

Otázka odpadového hospodářství je jedním ze čtyř témat, kterým se zabývá Šestý akční program Evropského společenství pro životní prostředí s názvem „Životní prostředí 2010: Naše budoucnost je v našich rukou.“ Ten byl jako společné rozhodnutí Evropského parlamentu a Rady přijat 22. 7. 2002. Jde o jeden z nejdůležitějších

---

<sup>10</sup> Dusík J.: Implementace práva životního prostředí ES do českého právního řádu, 2001, str. 9

<sup>11</sup> Jehlička P.: Politika životního prostředí v procesu evropské integrace, dostupné na [http://www.europeum.org/disp\\_article.php?aid=338](http://www.europeum.org/disp_article.php?aid=338), publikováno 30. 3. 2001, citováno 30. 11. 2009

<sup>12</sup> [http://ec.europa.eu/dgs/environment/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/dgs/environment/index_en.htm)

<sup>13</sup> Damohorský: České právo životního prostředí, Univerzita Karlova v Praze, Právnická fakulta, 2006, str. 170

strategických dokumentů Evropské unie. Jeho výjimečnost spočívá v tom, že byl na rozdíl od pěti předešlých programů přijat formou právně závazného aktu. Tento program stanovuje strategické cíle a úkoly pro období let 2002 až 2012. Klade důraz zejména na předcházení vzniku odpadů a jejich nebezpečných vlastností a zároveň podporuje využití a recyklaci odpadů.<sup>14</sup>

Mezi dílčí cíle Společenství v oblasti odpadového hospodářství patří např. snížení množství odpadů určených ke konečnému zneškodnění do roku 2010 o 20 % a do roku 2050 o 50 % oproti stavu z roku 2000. Počítá také se zmenšením produkce nebezpečných odpadů o 20 % v roce 2010 a o 50 % v roce 2050 ve vztahu k údajům z roku 2000.<sup>15</sup>

Již v roce 1975 Rada přijala Rámcovou směrnici č. 75/442/EHS o odpadech, která upravovala zejména otázky prevence vzniku odpadu, využití odpadu, recyklaci i ekologické odstranění odpadu. Tato směrnice byla několikrát novelizována, neboť již nevyhovovala požadavkům odpadové politiky EU.

V roce 2006 byla z důvodů zachování srozumitelnosti a přehlednosti kodifikována a nahrazena směrnicí č. 2006/12/ES. Směrnice sjednocuje terminologii a definici odpadů za účelem zvýšení účinnosti nakládání s odpady, zajišťuje dodržení určitých principů při recyklaci odpadů, zdůrazňuje úsilí o soběstačnost při odstraňování odpadů a také zavádí povinnost členským státům vytvářet preventivní programy.<sup>16</sup>

Následná revize kodifikované směrnice, zahájená komisí již v roce 2005, vedla k vytvoření zcela nové normy a ke zjednodušení dosavadní úpravy. Evropský parlament 17. června 2008 přijal ve druhém čtení revidovanou směrnici o odpadech. Směrnice byla koncem roku uveřejněna v Úředním věstníku EU pod č. 2008/98/ES a členské státy

---

<sup>14</sup> Zdroj <http://ec.europa.eu/environment/newprg/intro.htm>

<sup>15</sup> Martin Smolek: Šestý akční program Evropského společenství pro životní prostředí „Životní prostředí 2010: budoucnost je v našich rukou“ in Časopis České právo životního prostředí, číslo 4/2002

<sup>16</sup> Preambule směrnice č. 2006/12/ES

mají povinnost ji implementovat do 24 měsíců od jejího vydání<sup>17</sup>. Podle Stavrose Dimase, eurokomisaře pro životní prostředí, znamená nová směrnice změnu vnímání odpadu z „nechtěného břemene v cenný zdroj.“ Vychází tedy z anglického termínu „Don't waste waste!“, což znamená, že i odpad je zdroj a proto bychom se měli vyvarovat plýtvání s odpadem<sup>18</sup>.

Nová rámcová směrnice je koncipována konkrétněji a je nutné ji chápat jako ucelený dokument.

Směrnice zavádí pětistupňovou hierarchii odpadového hospodářství takto:

1. předcházení vzniku odpadu,
2. opětovné využití,
3. materiálové využití (recyklace),
4. jiné využití (např. energetické),
5. odstranění<sup>19</sup>

Směrnice určuje cíle pro opětovné využití odpadu a recyklaci do roku 2020. Jedním z klíčových ustanovení je požadavek recyklovat do roku 2020 50 % hmotnosti odpadu z domácností, tj. papír, kov, sklo a plasty<sup>20</sup>. Tato nová směrnice v sobě integruje směrnici o nakládání s nebezpečnými odpady<sup>21</sup> a směrnici o likvidaci odpadních olejů. Obě tyto směrnice se pak s účinností od 12. prosince 2010 ruší.<sup>22</sup>

---

<sup>17</sup>Monitoring legislativy EU – směrnice o odpadech, dostupné na <http://www.euroskop.cz/13/1279/clanek/smernice-o-odpadech/>, publikováno 30. 6. 2008, citováno 30. 11. 2009

<sup>18</sup>Legislativa – rámcová směrnice o odpadech, dostupné na [www.kic-odpady.cz/legislativa.html](http://www.kic-odpady.cz/legislativa.html), citováno 30. 11. 2009

<sup>19</sup>Čl. 4, odst. 1 směrnice č. 2008/98/ES

<sup>20</sup>Směrnice č. 2008/98/EC, Čl. 11 odst. 1 písm. a)

<sup>21</sup>Směrnice č. 91/689/EHS

<sup>22</sup>Směrnice č. 2008/98/ES, Čl. 41

Prvním předpisem upravujícím obaly na půdě EU byla Směrnice Rady č. 85/339/EHS ze dne 27. června 1985 o obalech na tekutiny pro lidskou spotřebu. Účelem této směrnice bylo zavést taková opatření týkající se výroby, uvádění na trh, užívání, recyklace, plnění a likvidace obalů na tekutiny pro lidskou spotřebu, která by redukovala negativní dopad na životní prostředí a snižovala spotřebu energie a surovin v této oblasti.<sup>23</sup> Směrnice byla ovšem koncipována příliš vágně, a proto nemohla efektivně harmonizovat národní politiku členských států.<sup>24</sup>

Právní úprava v oblasti obalů se nachází ve Směrnici Evropského parlamentu a Rady č. 94/62/ES o obalech a odpadu z obalů (dále jen „směrnice o obalech“). Směrnice byla revidována Směrnicí Evropského parlamentu a Rady č. 2004/12/ES a Směrnicí Evropského parlamentu a Rady č. 2005/20/ES.

### **3.2. Směrnice 94/62/ES**

Směrnice harmonizuje vnitrostátní opatření v oblasti nakládání s obaly a obalovými odpady tak, aby se zmenšily negativní účinky dopadů na životní prostředí a tím se docílilo vysoké úrovně jeho ochrany.<sup>25</sup>

Směrnice se vztahuje na veškeré obaly, které jsou v EU uváděny na trh, i na veškeré obalové odpady, ať jsou používány nebo uvolňovány na úrovni průmyslu, velkoobchodu, maloobchodu, kanceláří, služeb, domácností nebo jakékoliv jiné úrovně a též bez ohledu na použitý materiál.<sup>26</sup>

Směrnice dále definuje základní pojmy jako je obal, obalový odpad, nakládání s obalovým odpadem, prevence, opakované použití, využití, recyklace, energetické využití, organická recyklace, odstranění, ekonomické činitele a dobrovolnou dohodu.

Definice obalu byla směrnicí Evropského parlamentu a Rady č. 2004/12/ES upřesněna zavedením některých kritérií a pomocí přílohy s názornými příklady. Ke

---

<sup>23</sup> Směrnice Rady 85/339/EHS, Čl. 1

<sup>24</sup> Zdroj [http://ec.europa.eu/environment/waste/packaging\\_index.htm](http://ec.europa.eu/environment/waste/packaging_index.htm)

<sup>25</sup> Směrnice č. 94/62/EC Čl. 1, odst. 1

<sup>26</sup> Směrnice č. 94/62/EC Čl. 2 odst. 1

změně směrnice o obalech došlo také minulý rok na základě nařízení Evropského parlamentu a Rady č. 219/2009 ze dne 11. března 2009. Podle čl. 3 odst. 1 nově „Komise případně posoudí názorné příklady pro definici obalu uvedené v Příloze I a podle potřeby je reviduje. Přednostně se pak bude zabývat těmito předměty: pouzdry na CD a videokazety, květináči, trubicemi a válci, na kterých jsou navinuty flexibilní materiály, podkladovým papírem samolepicích štítků a balicím papírem.“

### 3.2.1. Cíle a nástroje k jejich splnění

Směrnice o obalech vychází ze dvou rovnocenných cílů. Prvním z nich je vysoký stupeň ochrany životního prostředí, tj. zabránění resp. omezení negativních vlivů obalů na životní prostředí. Druhý, tj. ekonomický cíl, spočívá v zabezpečení fungování vnitřního trhu a vyloučení překážek, které by mohly bránit obchodu nebo narušovat či omezovat hospodářskou soutěž v ČR i v rámci EU.<sup>27</sup> Směrnice, jakožto sekundární pramen evropského práva, stanoví závazné cíle, kterých musí členské státy dosáhnout. Způsob, jakým jich však dosáhne, ponechává na vůli členských států.

Prvořadou prioritou nakládání s obaly a obalovými odpady je prevence vzniku obalových odpadů. Další hlavní zásadou je opakované použití obalů, recyklace a další formy využití obalových odpadů, jimiž se omezí jeho množství určené ke konečnému odstraňování.<sup>28</sup>

K zajištění principu prevence jsou členské státy povinny zabezpečit, aby do tří let od vstupu směrnice v platnost směly být uváděny na trh pouze takové obaly, které vyhovují všem základním požadavkům stanovenými směrnicí, včetně přílohy II.<sup>29</sup> Tyto požadavky se vztahují ke složení obalu, bezpečnosti spotřebitele a k dalším specifickým otázkám. Členské státy nesmí bránit uvádění na trh takových obalů, které nárokům ve směrnici odpovídají.<sup>30</sup>

---

<sup>27</sup> Preambule směrnice č. 94/62/ES

<sup>28</sup> Preambule směrnice č. 94/62/ES

<sup>29</sup> Směrnice 94/62/ES, Čl. 9

<sup>30</sup> Římanová Dana: Zákon o obalech včetně prováděcích předpisů s výkladem, Polygon, 2004, str. 49

Dále jsou členské státy oprávněny zavádět preventivní opatření k předcházení vzniku odpadů. Takovými dalšími opatřeními mohou být vnitrostátní programy nebo podobné akce, které jsou v souladu s cíli směrnice a které jsou schvalované po konzultaci s hospodářskými subjekty.<sup>31</sup> Směrnice Evropského Parlamentu a Rady č. 2004/12/ES rozšířila ustanovení čl. 4 týkající se prevence tím, že mezi další preventivní opatření zahrnuje plány na zavedení odpovědnosti výrobce za minimalizaci vlivu obalů na životní prostředí.

Směrnice také upravuje podstatné požadavky na obaly, které jsou blíže rozvedeny v Příloze II. Ta rozlišuje specifické požadavky na výrobu a složení obalů, např. minimální hmotnost a objem či obsah určitých nebezpečných látek. Ty ostatně stanoví přímo směrnice ve svém čl. 11 pro olovo, kadmium, merkurium a šestimocný chrom. Příloha II. dále vymezuje specifické požadavky na vlastnosti opakovaně použitelných obalů a požadavky na využitelné obaly.

K zajištění opakovaného použití obalů mohou členské státy v souladu se SES podporovat systémy opakovaného použití takových obalů, které lze znovu použít ekologicky příznivým způsobem.<sup>32</sup>

Směrnice stanovuje pro členské státy povinnost přijmout taková nezbytná opatření, aby zajistily vytvoření systémů pro:

- a) *zpětný odběr nebo sběr použitých obalů nebo obalových odpadů od spotřebitelů a jiných konečných uživatelů nebo z toků odpadů za účelem jejich usměrnění do nejvhodnějších alternativ nakládání s odpady,*
- b) *opakované použití nebo využití, včetně recyklace obalů nebo sebraných obalových odpadů*<sup>33</sup>

Tyto systémy musí být otevřeny všem hospodářským subjektům a za nediskriminačních podmínek se vztahují i na dovážené výrobky.

---

<sup>31</sup> Směrnice 94/62/ES, Čl. 4 odst. 1

<sup>32</sup> Směrnice 94/62/ES, Čl. 5

<sup>33</sup> Směrnice č. 94/62/ES, čl. 7 odst. 1



Pro využití a recyklaci směrnice v původním znění určovala tyto specifické cíle:

1. nejméně 50 % a nejvíce 65 % hmotnosti odpadů z obalů bude zpracováváno
2. minimálně 25 % a nejvýše 45 % hmotnosti *všech* obalových materiálů obsažených v odpadu z obalů bude recyklováno, přičemž
3. musí být recyklováno 15 % z *každého jednotlivého* obalového materiálu (v rámci celkového množství materiálů, které jsou recyklovány v množství podle bodu 2).<sup>34</sup>

Cílů muselo být dosaženo v pětileté lhůtě od nabytí účinnosti směrnice, tj. do 30. června 2001. ČR měla pro tuto oblast vyjednáno přechodné období do 31. prosince 2005.

Směrnicí Evropského parlamentu a Rady č. 2004/12/ES byly cíle upraveny následovně:

- a) *nejpozději 31. prosince 2008 bude alespoň 60 % hmotnosti obalových odpadů využíváno nebo spalován ve spalovnách s energetickým využitím,*
- b) *nejpozději 31. prosince 2008 bude alespoň 55 % nejvýš 80 % hmotnosti obalového materiálu recyklováno,*
- c) *nejpozději 31. prosince 2008 bude dosaženo následujících minimálních cílů v oblasti recyklace materiálu obsažených v obalovém odpadu:*
  - i) *60 % hmotnosti u skla,*
  - ii) *60 % hmotnosti u papíru a lepenky,*
  - iii) *50 % hmotnosti u kovů*
  - iv) *22,5 % hmotnosti u plastů, přičemž se jedná výhradně o plasty, které jsou recyklovány zpět na plasty,*
  - v) *15 % hmotnosti dřeva.*<sup>35</sup>

---

<sup>34</sup> Směrnice č. 94/62/ES, čl. 6 odst. 1

<sup>35</sup> Směrnice č. 94/62/EC, čl. 6 odst. 1

Směrnice č. 2004/12/ES rovněž umožnila zavést členským státům přísnější programy, které by přesahovaly směrnici upravené maximální cíle pod podmínkou, že taková opatření nevyvolají narušení vnitřního trhu a ostatním členským státům nezabrání v dosažení souladu se směrnicí. Členský stát o opatřeních musí uvědomit Komisi. Komise potom opatření potvrdí, pokud ve spolupráci s ostatními státy nedojde k závěru, že by takové opatření představovalo svévolný prostředek diskriminace nebo skryté omezení obchodu mezi státy.<sup>36</sup>

V době, kdy byla směrnice č. 2004/12/ES předložena Evropskému parlamentu a Radě, probíhala již přístupová jednání s deseti novými zeměmi. Tyto státy vstoupily do Evropské unie až 1. května 2004. V době přijetí revidované verze směrnice o obalech však nebylo přechodné období ve všech přistupujících zemích definitivně určeno. Navíc se ukázalo, že informace o podmínkách týkajících se stanovení vyšších cílů využití a recyklace byly v přistupujících státech nedostačující. Vzhledem k tomu, že revidovaná směrnice mimo jiné stanovovala vyšší cíle pro využití a recyklaci, které měly být splněny do 31. prosince 2008, bylo nutné dočasné omezení cílů v čl. 6 v nově přistupujících zemích.<sup>37</sup> Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2005/20/ES pak umožnila, aby členské státy, které přistoupily k EU na základě smlouvy o přistoupení ze dne 16. dubna 2003, mohly odložit dosažení cílů uvedených výše pod písm. a), b), a c) až do data, které si zvolí, nejpozději však do data uvedeného ve směrnici. Zatímco pro nové členské státy je lhůta k dosažení cílů posunuta, pro staré členské státy budou i pro rok 2009 a následující, platit výše zmíněné cíle. Pro ČR platí odklad nejpozději do 31. 12. 2012.<sup>38</sup>

K usnadnění sběru, opakovaného použití, využití, recyklace, směrnice požaduje povinné označování a identifikaci obalů. Obaly musí být opatřeny vhodným označením buď na povrchu, nebo na etiketě. Takové označení musí být dobře viditelné a čitelné,

---

<sup>36</sup> Směrnice č. 94/62/EC, Čl. 6 odst. 10

<sup>37</sup> Zpráva o návrhu směrnice Evropského parlamentu a Rady, kterou se mění směrnice 94/62/ES o obalech a obalových odpadech, dostupné na <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=REPORT&reference=A6-2004-0027&format=XML&language=CS>, publikováno 27. 10. 2004, citováno 30. 11. 2009

<sup>38</sup> Směrnice č. 94/62/EC, čl. 6 odst. 11

odolní a trvanlivé, a to i po otevření obalů.<sup>39</sup> Označování obalů upravuje samostatně rozhodnutí Komise č. 97/129/ES ze dne 28. ledna 1997, kterým se zavádí identifikační systém pro obalové materiály. Rozhodnutí charakterizuje pojem kombinovaný obal a v přílohách stanovuje číslování a zkratky identifikačního systému. Rozhodnutí má celkem sedm příloh, které se postupně zabývají systémem číslování a zkratk pro plasty, papír a lepenku, kovy, dřevěné materiály, textilní materiály, sklo, kombinované obaly.

Členské státy se rovněž zavázaly k vytvoření informační databáze o obalech a odpadech z nich, aby bylo možné monitorovat, zda jsou plněny cíle směrnice. Databáze poskytují informace zejména o velikosti, parametrech a vývoji toků obalů a obalových materiálů, toxicitě a nebezpečnosti obalových materiálů.<sup>40</sup>

---

<sup>39</sup> Směrnice č. 94/62/EC, čl. 8 odst. 2 a 3

<sup>40</sup> Směrnice č. 94/62/EC, čl. 12 odst. 1, 2

## 4. Česká právní úprava

### 4.1. Historický vývoj české právní úpravy

Socialistický politický a ekonomický model v podstatě otázky ochrany životního prostředí neřešil, resp. je měl spíše za problémy okrajové.<sup>41</sup> K rozvoji legislativy sledující environmentální cíle došlo až po roce 1989.

Prvním zákonem, který se zabýval obalovou problematikou z hlediska ochrany životního prostředí, byl zákon č. 125/1997 Sb., o odpadech, v části čtvrté nazvané Výrobky, obaly a obalové materiály, konkrétně v ustanoveních § 18 a 19. Tato ustanovení stanovila základní povinnosti výrobců a dovozců při nakládání s obaly. Zákon zakazoval uvádět na trh výrobky, jejichž nespotebované části a použité obaly nelze dále využít nebo zneškodnit způsobem, při kterém vliv na životní prostředí nepřesahuje míru stanovenou zvláštními předpisy. Omezoval rovněž obsah vybraných těžkých kovů v obalech. Stanovil závazný podíl využívání použitých odpadů a podíl povinně recyklovaných obalů, zakazoval výrobu a dovoz obalů z PVC. Zakotvil povinnost informování o způsobu využití nebo zneškodnění obalů i povinnost stanoveným způsobem označovat obaly, stejně jako povinný zpětný odběr určených obalů a výrobků či úpravu podrobností nakládání s obaly a obalovými materiály.<sup>42</sup>

Ustanovení zákona pak byla provedena nařízením vlády č. 31/1999 Sb., které stanovilo seznam výrobků a obalů, na které se vztahovala povinnost zpětného odběru a podrobnosti nakládání s obaly, obalovými materiály a odpady z použitých výrobků a obalů a vyhláškou MŽP č. 338/1997 Sb., o podrobnostech nakládání s odpady. Povinnost zpětného odběru mohly povinné osoby (tj. ten kdo uvede na trh výrobek nebo obal stanovený výše zmíněným nařízením) plnit samy nebo se na základě smluvního ujednání bez přímé účasti státu sdružit.<sup>43</sup>

---

<sup>41</sup> Moldan, B. a kol.: Životní prostředí České republiky (Modrá kniha), Praha, Academia, 1990

<sup>42</sup> Drobník, Škoda, Damohorský: Zákon o odpadech a předpisy související, C.H.Beck, 1991, str. 32, 33

<sup>43</sup> Implementační plán směrnice Evropského parlamentu a Rady 94/62/EC o obalech a obalových odpadech

V návaznosti na výše zmíněnou legislativu byla 1. dubna 1999 podepsána tzv. implementační dohoda mezi MŽP a Českým průmyslovým sdružením pro obaly a životní prostředí (dále jen CICPEN). Účelem dohody bylo uplatňování § 19 zákona č. 125/1997 Sb. a principů směrnice č. 94/62/EC o obalech a obalových odpadech v ČR. Dohoda obsahovala závazek CICPEN vytvořit systém, který by sloužil k podpoře využívání obalového odpadu v rámci integrovaného systému nakládání s komunálním odpadem, jehož je obalový odpad součástí. Tento systém měl fungovat již v době, kdy nebyl zákonem ještě vyžadován. Systém byl zajišťován společností EKO-KOM. Dohoda po vzoru existujících systémů v EU obsahovala úpravu metodických a organizačních otázek. Problémem dohody bylo to, že byla dobrovolná. Dovozci a výrobci měli pouhou možnost připojit se k systému uzavřením smlouvy s provozovatelem systému. Vzhledem k zapojení malého množství výrobců a dovozců však nelze považovat dobrovolnou dohodu za příliš efektivní.<sup>44</sup> Delegace Evropské komise navíc uvedla, že dobrovolná dohoda dostačujícím krokem není a k zajištění požadavků vyplývajících ze směrnice o obalech je nutné koncipovat systém jako povinný.<sup>45</sup> Systém se s platností zákona o obalech přetransformoval v závazný.

Zákon č. 125/1997 Sb., o odpadech byl s účinností od 1. ledna 2002 zrušen a nahrazen dvěma samostatnými zákony: novým zákonem č. 185/2001 Sb., o odpadech (dále jen zákon o odpadech) a zákonem č. 477/2001 Sb., o obalech a o změně některých zákonů (dále jen zákon o obalech), který upravuje nakládání s obaly jako specifickým druhem odpadu.

Zákon o obalech je prováděn třemi prováděcími předpisy: nařízením vlády č. 111/2002 Sb., kterým se stanoví výše zálohy pro vybrané druhy vratných zálohovaných obalů, vyhláškou Ministerstva průmyslu a obchodu č. 116/2002 Sb., o způsobu označování vratných zálohovaných obalů a vyhláškou MŽP č. 641/2004 Sb., o rozsahu a způsobu vedení evidence obalů a ohlašování údajů z této evidence.

---

<sup>44</sup> Implementační plán směrnice Evropského parlamentu a Rady 94/62/EC o obalech a obalových odpadech

<sup>45</sup> Sborník dokumentů z průběhu screeningu legislativy životního prostředí České republiky (leden – únor 1999). Ministerstvo životního prostředí, Praha, 1999, str. 69

Do 14. 3. 2006 byla účinná ještě vyhláška Ministerstva průmyslu a obchodu č. 115/2002 Sb., o podrobnostech nakládání s obaly. Vyhláška stanovila postupy při výrobě, navrhování a konstrukci obalů tak, aby poté co se obal stane odpadem, co nejméně negativně ovlivnil životní prostředí. Byla zrušena novelou zákona o obalech č. 66/2006 Sb. Některá ustanovení této vyhlášky, týkající se zejména výjimek v obsahu koncentrace těžkých kovů ve skleněných obalech, v plastových přeprávkách a paletách, byla začleněna do ustanovení § 4 zákona o obalech.

Ačkoli zákon o obalech tvoří komplexní úpravu, zejména v oblasti nakládání s odpady z obalů hraje významnou roli zákon o odpadech. Zákon o obalech hovoří ve svém ustanovení § 1 odst. 3 o tom, že na nakládání s odpady z obalů se vztahuje také právní úprava zákona o odpadech a některé specifické požadavky na obaly jsou upraveny zvláštními právními předpisy. Zákon o odpadech je tedy vůči zákonu o obalech ve vztahu obecné a zvláštní právní úpravy.

Vedle zákonů sledujících environmentální cíle existují i právní předpisy, které se zabývají otázkami balení výrobků, avšak z hlediska hygienických požadavků (to se týká zejména balení potravin<sup>46</sup> a kosmetických výrobků) nebo z hlediska ochrany spotřebitele<sup>47</sup> či hospodářské soutěže. Zde je nutné zdůraznit, že tyto zákony působí mnohdy zcela opačně, tj. jejich cíl je v rozporu s cílem norem, které mají chránit životní prostředí. Zatímco zákon o obalech i zákon o odpadech vycházejí primárně z principu prevence vzniku obalů a obalových odpadů, normy týkající se hygienické oblasti<sup>48</sup> obsahují příkazy, které naopak zavazují výrobky balit tak, aby nepříznivě neovlivňovaly vlastnosti výrobku, nikoliv aby docílily co nejmenšího použití balícího materiálu.

---

<sup>46</sup> Zákon č. 110/1997 Sb. o potravinách a tabákových výrobcích, zákon č. 258/2000 Sb. o ochraně veřejného zdraví

<sup>47</sup> Zákon č. 634/1992 Sb. o ochraně spotřebitele

<sup>48</sup> např. Zákon č. 110/1997 Sb., o potravinách a tabákových výrobcích, Zákon č. 115/1995 Sb. o vinohradnictví a vinařství

## 4.3. Zákon o obalech

### 4.3.1. Úvod

Zákon o obalech byl v ČR připravován od roku 1993. Zákon o obalech byl schválen 26. října 2001 po dlouhých projednáváních v Poslanecké sněmovně. Zákon o obalech byl vyhlášen ve Sbírce zákonů 31. Prosince 2001, tedy pouhý jeden den před jeho předpokládanou navrženou účinností.<sup>49</sup>

Zákon je transpozicí ustanovení evropské směrnice o obalech, tudíž odpovídá jejímu obsahu, vychází z cílů směrnice, kterými jsou primárně předcházení vzniku odpadů, následované opakovaným použitím obalů, recyklací a dalšími způsoby využití obalových odpadů. Zákon o obalech stanovuje způsob realizace těchto cílů, určuje tedy povinné subjekty a zakotvuje jejich povinnosti. Zákon rovněž obsahuje ustanovení o institucionálním zabezpečení a sankční prostředky pro případ neplnění povinností.<sup>50</sup>

Zákon o obalech byl posléze novelizován, nejvýznamnější novela má č. 66/2006 Sb. Novela reagovala na změny vyvolané směrnicí Evropského parlamentu a Rady č. 2004/12/ES, která měnila směrnici č. 94/62/ES o obalech a obalových odpadech. Změny se týkaly zejména označování obalu, zpětného odběru, množství obalů uvedených na trh, a správního trestání.<sup>51</sup> Zavedla rovněž nové požadavky na rozsah recyklace a využití obalového odpadu. Poslední novelizace proběhla před dvěma lety zákonem č. 25/2008 Sb., o integrovaném registru znečišťování životního prostředí a integrovaném systému plnění ohlašovací povinnosti v oblasti životního prostředí.<sup>52</sup>

Zákon o obalech navazuje sice na ustanovení § 18 a 19 zákona č. 125/1997 Sb., o odpadech a jeho příslušné prováděcí předpisy, upravuje však i otázky, kterými se dosud český právní řád nezabýval.

---

<sup>49</sup> Mullerová: Nový zákon o obalech vstoupil v účinnost in České právo životního prostředí 1/2002, str. 53

<sup>50</sup> Římanová D.: Zákon o obalech včetně prováděcích předpisů s výkladem, Polygon, 2004

<sup>51</sup> Zdroj: Anotace, dostupné na

[http://www.sagit.cz/pages/zpravodajtxtanot.asp?cd=3&typ=r&zdroj=../\\_anotace/sb06066a](http://www.sagit.cz/pages/zpravodajtxtanot.asp?cd=3&typ=r&zdroj=../_anotace/sb06066a), citováno 10. 12. 2009

<sup>52</sup> § 19 a 20

Zákon o obalech, stejně jako směrnice, pokrývá celý životní cyklus obalu, tj. od stanovení technických požadavků na výrobu, podmínky uvádění na trh až po nakládání s odpady a ekologicky šetrnou likvidaci. Upravuje ho však v různém rozsahu. V první fázi (obal jako výrobek) a ve třetí fázi (obal jako odpad) je problematika v zákonu o obalech řešena pouze dílčím způsobem. Nejdůkladnější úpravu má tak fáze druhá – obal jako balení.<sup>53</sup>

Stejně jako v případě směrnice o obalech je vůdčím principem v obalové problematice princip prevence.

Princip prevence je v zákoně o odpadech charakterizován takto: *„Každý má při své činnosti nebo v rozsahu své působnosti povinnost předcházet vzniku odpadů, omezovat jejich množství a nebezpečné vlastnosti; odpady, jejichž vzniku nelze zabránit, musí být využity, případně odstraněny způsobem, který neohrožuje lidské zdraví a životní prostředí a který je v souladu s tímto zákonem a se zvláštními právními předpisy.“*<sup>54</sup>

Definice v sobě tedy obsahuje předcházení vzniku odpadu jak po stránce kvantitativní (omezení množství odpadu), tak po stránce kvalitativní (prevence nebezpečných vlastností odpadů). Ustanovení však nemůžeme brát ad absurdum a rozhodně neznamena, že by pouhý vznik odpadu byl porušením povinnosti, nýbrž jde o úpravu, která se snaží co nejvíce minimalizovat negativní vlivy na životní prostředí. Princip prevence se neomezuje pouze na předcházení vzniku odpadu. Dle hierarchie, která se uplatňuje v odpadovém hospodářství, totiž po předcházení vzniku odpadu následuje přednostní využití a není-li možné tento požadavek naplnit, pak nastupuje možnost odstranění odpadů. K negativnímu vlivu odpadu na životní prostředí totiž nedochází, pokud je obal opětovně využit. Ve využívání odpadů se upřednostňuje materiálové využití, tj. využití odpadu jako druhotné suroviny než využití energetické, tj. jako zdroje pro výrobu energie. Lze shrnout, že úspěšnost principu prevence v naší právní úpravě je částečná. Jsou vytvořeny předpoklady pro ekologické nakládání se

---

<sup>53</sup> Římanová D.: Zákon o obalech včetně prováděcích předpisů s výkladem, Polygon, 2004

<sup>54</sup> § 10 odst. 1



vzniklými odpady a zmenšují se tak negativní dopady na životní prostředí. Nedaří se však příliš předcházet vzniku odpadu po stránce kvantitativní.<sup>55</sup>

Definice prevence uvedená v ustanovení § 10 odst. 1 zákona o odpadech je, dá se říci, velmi obecná. V ustanovení § 10 odst. 2 téhož zákona je uložena preventivní povinnost pro výrobce a jimi produkováným výrobkům. Ustanovení má následující znění: „*Právnícká osoba a fyzická osoba oprávněná k podnikání, která vyrábí výrobky, je povinna tyto výrobky vyrábět tak, aby omezila vznik nevyužitelných odpadů z těchto výrobků, zejména pak nebezpečných odpadů.*“

Zákon o obalech pak tuto povinnost rozšiřuje i na dovozce výrobků – obalů. Ustanovení § 3 odst. 1 zákona o obalech zní: „*Osoba, která uvádí na trh obal, je povinna zajistit, aby hmotnost a objem obalu byly co nejmenší při dodržení požadavků kladených na balený výrobek a při zachování jeho přijatelnosti pro spotřebitele nebo jiného konečného uživatele, s cílem snížit množství odpadu z obalů, který je nutno odstranit.*“

Další klíčovou zásadou je princip odpovědnosti původce. Tento princip je vymezen v zákonu č. 17/1992 Sb. o životním prostředí.<sup>56</sup> Původcem je subjekt, který svou činností ohrožuje či poškozuje životní prostředí.

Pojem původce odpadu je definován v zákoně č. 185/2001 Sb., o odpadech v ustanovení § 4 písm. p) takto: „*právnícká osoba, při jejíž činnosti vznikají odpady, nebo fyzická osoba oprávněná k podnikání, při jejíž podnikatelské činnosti vznikají odpady. Pro komunální odpady vznikající na území obce, které mají původ v činnosti fyzických osob, na něž se nevztahují povinnosti původce, se za původce odpadů považuje obec. Obec se stává původcem komunálních odpadů v okamžiku, kdy fyzická osoba odpady odloží na místě k tomu určeném; obec se současně stane vlastníkem těchto odpadů.*“

---

<sup>55</sup> Sobotka M.: Vybrané principy práva životního prostředí v oblasti právní úpravy nakládání s odpady in Aktuální otázky práva životního prostředí, 2005, str. 138 - 143

<sup>56</sup> § 17 a násl.

Definice tedy vyjímá z pojmu skutečné původce komunálního odpadu a za původce odpadu považuje obec. Tento odklon je způsoben vysokým počtem těch, kteří produkují komunální odpad. Regulace takového počtu producentů komunálního odpadu založená na individuálním přístupu by nemohla být efektivní.<sup>57</sup>

Legislativní vývoj na komunitární úrovni vychází z principu odpovědnosti výrobce (dovozce).<sup>58</sup>

Rámcová směrnice o odpadech č. 2008/98 upravuje rozšířenou odpovědnost výrobce ve svém čl. 8.<sup>59</sup> Díky modifikaci tohoto principu tedy za nakládání s odpadem z obalů neodpovídá pouze původce odpadu jak je obvyklé, nýbrž i výrobce obalu.

Rozdělení životního cyklu výrobku jsem podřídila systematiku této práce, proto bude následující výklad podán s ohledem na rozřazení do výše zmíněných fází. Pro lepší

---

<sup>57</sup> Sobotka M.: Vybrané principy práva životního prostředí v oblasti právní úpravy nakládání s odpady in Aktuální otázky práva životního prostředí, 2005, str. 138 - 143

<sup>58</sup> Sobotka M.: Vybrané principy práva životního prostředí v oblasti právní úpravy nakládání s odpady in Aktuální otázky práva životního prostředí, 2005, str. 143

<sup>59</sup> 1. S cílem posílit předcházení vzniku odpadů, jejich opětovné použití, recyklaci a jiné využití odpadů mohou členské státy přijmout legislativní nebo nelegislativní opatření k zajištění toho, aby se na všechny fyzické nebo právnické osoby, které profesionálně vyvíjejí, vyrábějí, zpracovávají, upravují, prodávají nebo dovážejí výrobky (výrobci výrobků) vztahovala rozšířená odpovědnost výrobce.

Tato opatření mohou zahrnovat přijímání vrácených výrobků a odpadu, který zůstává po použití těchto výrobků, jakož i následné nakládání s odpadem a finanční odpovědnost za tyto činnosti. Tato opatření mohou rovněž zahrnovat povinnost poskytnout veřejně dostupné informace týkající se rozsahu, v jakém je výrobek opětovně použitelný a recyklovatelný.

2. Členské státy mohou přijmout vhodná opatření na podporu návrhů výrobků s cílem snížit jejich dopad na životní prostředí a vznik odpadů během výroby a následného používání výrobků a s cílem zajistit, aby využití a odstraňování výrobků, které se staly odpadem, probíhalo v souladu s články 4 a 13.

Tato opatření mohou mimo jiné podporovat vývoj, výrobu a uvádění na trh takových výrobků, které jsou vhodné pro více použití, jsou trvanlivé po technické stránce a poté, co se stanou odpadem, jsou vhodné pro řádné a bezpečné využití a odstranění, která jsou šetrná k životnímu prostředí.

3. Při uplatňování rozšířené odpovědnosti výrobce členské státy zohledňují technickou proveditelnost a ekonomickou životaschopnost a celkové dopady na životní prostředí, lidské zdraví a společnost, přičemž berou v úvahu nezbytnost zajištění řádného fungování vnitřního trhu.

4. Uplatňováním rozšířené odpovědnosti výrobce není dotčena odpovědnost za nakládání s odpady stanovená v čl. 15 odst. 1 ani stávající právní předpisy týkající se jednotlivých toků odpadů a konkrétních výrobků.

propojení s problematikou ovšem nejdříve pojednám o pojmu obal a vymezím povinné subjekty.

### 4.3.2. Pojem obal a obalový prostředek

#### A) Obal

Aby byl určitý výrobek obalem, musí splňovat zároveň jak první část definice (předvětí), tak jeden z bodů 1 až 3.<sup>60</sup> Odlišně je definice obalu koncipovaná ve směrnici o obalech, čl. 3 odst. 1 nejprve obsahuje širokou definici obalu<sup>61</sup>, jejíž působnost je následně omezena pouze na některé obaly.<sup>62</sup>

Podle předvětí se „obalem rozumí výrobek zhotovený z materiálu jakékoli povahy a určený k pojmutí, ochraně, manipulaci, dodávce, popřípadě prezentaci výrobku nebo výrobků určených spotřebiteli nebo konečnému uživateli.“<sup>63</sup>

Na definici navazují výše zmíněné body, dle kterých můžeme obaly rozdělit do tří skupin:

---

<sup>60</sup> Mullerová: Nový zákon o obalech vstoupil v účinnost in České právo životního prostředí 1/2002

<sup>61</sup> Obalem se rozumí veškeré výrobky zhotovené z jakéhokoli materiálu jakékoli povahy, které mají být použity k pojmutí, ochraně, manipulaci, dodávce a k prezentaci zboží, od surovin až po hotové výrobky, od výrobce až po uživatele nebo spotřebitele. Za obaly se rovněž pokládají „nevratné předměty“ používané k týmž účelům.

<sup>62</sup> Obaly zahrnují pouze: a) prodejní obaly neboli primární obaly, tj. obaly určené k tomu, aby tvořily v místě nákupu prodejní jednotku pro konečného uživatele nebo spotřebitele, b) skupinové obaly neboli sekundární obaly, tj. obaly určené k tomu, aby v místě nákupu tvořily skupinu určitého počtu prodejních jednotek, ať již je tato skupina prodávána konečnému uživateli nebo spotřebiteli, anebo slouží pouze jako pomůcka pro umístění do regálů v místě prodeje, mohou být z výrobku odstraněny, aniž se tím ovlivní jeho vlastnosti, c) přepravní obaly neboli terciární obaly, tj. obaly, které jsou určeny k usnadnění manipulace s určitým množstvím prodejních jednotek nebo skupinových obalů a k usnadnění jejich přepravy, aby se při manipulaci a přepravě zabránilo jejich fyzickému poškození. Za přepravní obaly se nepokládají silniční, železniční, lodní a letecké kontejnery.

<sup>63</sup> § 2 písm. a) Zákona o obalech

- a) Obaly prodejní (primární), tj. ty, které slouží k bezprostřední ochraně výrobků a tvoří s ním, z hlediska konečného uživatele (spotřebitele) výrobku jeden celek (prodejní jednotku)
- b) Obaly skupinové (tj. sekundární), tj. ty, které v místě nákupu tvoří skupinu určitého počtu prodejních jednotek, ať již je tato skupina prodávána spotřebiteli nebo jinému konečnému uživateli, anebo slouží pouze jako pomůcka pro umístění do regálů v místě prodeje a může být z výrobku odstraněna, aniž se tím ovlivní jeho vlastnosti.<sup>64</sup>
- c) Obaly přepravní (tj. terciální), tj. ty, které usnadňují manipulaci nebo přepravu s určitým množstvím prodejních jednotek nebo skupinových obalů a zabraňují jejich fyzickému poškození, ke kterému by mohlo dojít při manipulaci či přepravě.

Obalem je tedy pouze to, co se vztahuje k výrobku určenému k prodeji, tedy ke zboží. Tedy například sáčky určené k balení potravin v domácnosti nebo sáčky na odpad nejsou obalem, neboť do nich není baleno zboží určené k dalšímu prodeji. Ty samé sáčky ovšem budou obalem, pokud jsou používány při prodeji pečiva v obchodě.

Je vhodné doplnit, že původně přijatá definice obalu byla užší a plně neodpovídala směrnici o obalech. Zahrnovala totiž pouze obaly spotřebitelské, tj. ty které jsou určeny spotřebiteli. Spotřebitelem je podle § 2 odst. 1 písm. a) zákona č. 634/1992 Sb., o ochraně spotřebitele, ve znění pozdějších předpisů „*fyzická nebo právnická osoba, která nakupuje výrobky nebo užívá služby za jiným účelem než pro podnikání s těmito výrobky nebo službami.*“ Definice se nevztahovala na tzv. průmyslové obaly, tj. takové obaly, které jsou podnikatelskými subjekty (jinými konečnými uživateli) užívány k jejich činnosti a nejsou dále uváděny do oběhu. Novela č. 94/2004 vložila do zákona definici průmyslových obalů a pojem jiný konečný uživatel. Jiným konečným uživatelem se rozumí podnikající fyzická či právnická osoba, která nakupuje obaly nebo balené výrobky pro svoji podnikatelskou činnost a

---

<sup>64</sup> Co je to obal, dostupné na <http://www.ekokom.cz/scripts/detail.php?id=322>, citováno 10. 12. 2009

neuvádí je do oběhu.<sup>65</sup> Ani zavedení pojmu průmyslový obal nevedlo k postihnutí osob, které vyrábí materiály, z kterých se posléze vyrábí obaly, a tak novela zavedla ještě pojem obalový prostředek a tím rozšířila působnost i na subjekty vyrábějící materiály pro výrobu obalů.

Významně se definice obalu dotkla i novela č. 66/2006 Sb., která nahradila dosud používaný pojem spotřebitelský obal pojmem obal prodejní. Tato novela také zavedla po vzoru směrnice č. 2004/12/ES, která novelizovala směrnici o obalech, kritéria a názorné příklady upřesňující pojem obal v Příloze I. Zavedení těchto kritérií mělo napomoci jasnějšímu rozlišení, co je obalem. Nelze však říci, že by toto ustanovení odstranilo veškeré pochybnosti co obalem pokládat a co nikoliv.

Podle Přílohy 1 je obalem:

1. Výrobek, který odpovídá definici obalu uvedené v § 2 písm. a) a zároveň plní nebo může plnit i jinou funkci než funkci obalu, pokud
  - a) není nedílnou součástí jiného výrobku,
  - b) není nezbytný k tomu, aby uzavíral, nesl nebo uchovával tento výrobek po dobu jeho životnosti a
  - c) nejsou všechny části určeny k tomu, aby byly společně používány, spotřebovány nebo odstraněny.
2. Předměty navržené a určené k tomu, aby byly plněny v místě prodeje, pokud plní funkci obalu.
3. Pomocné prvky, které jsou zavěšené přímo na výrobku nebo jsou k výrobku připevněné a plní funkci obalu, pouze tehdy, pokud
  - a) nejsou nedílnou součástí tohoto výrobku a
  - b) nejsou-li všechny části určeny k tomu, aby byly společně spotřebovány nebo odstraněny.

---

<sup>65</sup> Ustanovení § 2 písm. j)

V některých případech ovšem posouzení, zda se jedná o obal či nikoliv, představuje obtížnou otázku. Původně tento problém řešil zákon o obalech v § 47 následovně: „*V pochybnostech o tom, zda výrobek je, nebo není obalem, rozhoduje Ministerstvo průmyslu a obchodu po projednání s MŽP a Ministerstvem zemědělství.*“ Je třeba upozornit, že rozhodování podle ustanovení § 47 bylo správní řízením a řídilo se Správním řádem.<sup>66</sup> Takové rozhodnutí bylo tedy závazné pouze inter partes. Rozhodovalo se pouze o povaze výrobku, který byl vymezen v žádosti o rozhodnutí žadatelem (výrobcem či uživatelem). Takové rozhodnutí tedy nemohlo být aplikovatelné na jiné výrobky, byť by měly obdobné vlastnosti či způsob využití, pokud byly vyráběné nebo využíváné jiným subjektem než žadatelem.<sup>67</sup> Docházelo tedy k zahlcení Ministerstva žádostmi, které bylo způsobeno tím, že tuto složku zajišťoval minimální počet pracovníků. To mělo za následek, že proces rozhodování byl velmi zdoluhavý.<sup>68</sup> Ustanovení § 47 bylo novelou č. 92/2004 Sb. zrušeno.

V současné době podle § 32 písm. m) „*MŽP v pochybnostech stanoví po projednání s Ministerstvem průmyslu a obchodu a Ministerstvem zemědělství, zda určitý typ výrobku je nebo není obalem.*“ Ministerstvo rozhoduje v těchto věcech formou stanoviska, na jehož vydávání se vztahuje Správní řád, ve standardní lhůtě 30 (maximálně 60) dnů.<sup>69</sup> Je nutné dodat, že stanovisko není právně závazné, jedná se spíše o formu vyjádření odborného názoru. Vznikne-li nyní osobě pochybnost, zda typ výrobku, který uvádí na trh nebo do oběhu, je či není obalem, může podat žádost o stanovisko MŽP nebo nahlédnout na webovou adresu<sup>70</sup>, kde jsou zveřejněna všechna doposud vydaná obecná stanoviska.

Výkladem pojmu obal se zabývala výkladová komise MŽP. Pro určení, zda je daný výrobek obalem, je nutné vymezit okamžik, kdy lze jednoznačně zjistit, že výrobek je k pojmům, ochraně, manipulaci, dodávce, popř. prezentaci výrobku nebo

---

<sup>66</sup> Zákon č. 71/1967 Sb., o správním řízení

<sup>67</sup> Sobotka M.: Judikatura týkající se práva životního prostředí, K rozhodování podle § 47 zákona o obalech, in *České právo životního prostředí* č. 4/2002, str. 106

<sup>68</sup> Novela obalového zákona in *časopis Odpady* 7-8/2004

<sup>69</sup> Novela obalového zákona in *časopis Odpady* 7-8/2004

<sup>70</sup> Stanoviska MŽP ve smyslu § 32 zákona o obalech, dostupné na [http://www.mzp.cz/cz/stanoviska\\_mzp](http://www.mzp.cz/cz/stanoviska_mzp), citováno 12. 12. 2009

výrobků určen. Za takový okamžik se považuje moment, kdy začne výrobek plnit funkci obalu, tj. v okamžiku naplnění výrobku jiným výrobkem, popř. v okamžiku, kdy je jím jiný výrobek uzavřen, nebo v okamžiku, kdy se stane součástí prodejní jednotky nebo skupiny prodejních jednotek. Do této chvíle se totiž může stát, že výrobek nebude k pojmutí, ochraně atd. jiného výrobku použit.<sup>71</sup>

Zákon se také nevztahuje na vývoz obalů a z jeho působnosti jsou na základě ustanovení § 1 odst. 2 vyjmuty kontejnery užívané v silniční, železniční, letecké dopravě nebo při námořní nebo vnitrozemské plavbě podle mezinárodních smluv, jimiž je Česká republika vázána a které byly vyhlášeny ve Sbírce mezinárodních smluv nebo ve Sbírce zákonů.<sup>72</sup>

## B) Obalový prostředek

Obalový prostředek je výrobek, z kterého je prodejní, skupinový nebo přepravní obal přímo vyroben, nebo který je součástí obalu sestávajícího z více částí. Jde tedy vlastně o materiál, ze kterého je obal vyroben, popř. část obalu, skládá-li se obal z několika částí.<sup>73</sup> Zavedením tohoto termínu do zákona došlo k rozšíření povinností i na výrobce materiálů, ze kterých se následně obaly vyrábějí. Jedná se zejména o povinnosti týkající se obsahu a koncentrace zákonem stanovených látek. Před novelou tak za vlastnosti výrobku odpovídaly osoby, které vlastnosti materiálu nemohly fakticky ovlivnit.

---

<sup>71</sup> Langrová Veronika, Přehled Judikatury z oblasti životního prostředí, Linde, 2007, str. 281

<sup>72</sup> Viz Úmluva o mezinárodní železniční přepravě (COTIF) vyhlášená ve Sbírce zákonů pod č. 8/1985 Sb., Úmluva o mezinárodním civilním letectví, vyhlášená ve Sbírce zákonů a nařízení republiky Československé pod č. 147/1947 Sb., Evropská dohoda o mezinárodní silniční přepravě nebezpečných věcí (ADR) vyhlášená ve Sbírce zákonů pod č. 64/1987 Sb., ve znění pozdějších změn a doplnění

<sup>73</sup> Damohorský M.: Právo životního prostředí, CH Beck, 2007, str. 419

### 4.3.3. Povinné subjekty

Podle ustanovení § 1 odst. 1 zákona o obalech se působnost zákona vztahuje na podnikající právnické a fyzické osoby:

- a) Uvádí obaly na trh
  - Výrobce obalů
  - Dovozece obalů ze zemí mimo území EU
  - Převážce obalů ze zemí EU<sup>74</sup>

Uvedením na trh se míní pouze první předání obalu nebo obalového výrobku k distribuci nebo používání ať již úplatně či bezúplatně. Novelou č. 66/2006 Sb., došlo k rozšíření definice, která uvedením na trh považuje též přeshraniční přepravu obalu nebo baleného výrobku z jiného členského státu Evropské unie do České republiky, bez ohledu na to slouží-li balené výrobky pro vlastní potřebu nebo jsou určeny k další distribuci v České republice.<sup>75</sup> Pokud tedy podnikající fyzické osoby nebo právnické osoby přepravují balené výrobky sloužící pro vlastní potřebu z členského státu EU do České republiky, jsou dle zákona osobami povinnými a musí splnit povinnosti, které z dané skutečnosti vyplývají. Za uvedení na trh se považuje i dovoz s výjimkou propuštění do režimu aktivního zušlechťovacího styku nebo do režimu dočasného použití v případě, že po ukončení tohoto režimu budou obaly nebo balené výrobky z ČR vyvezeny v plném rozsahu do zahraničí.<sup>76</sup>

- b) Uvádí obaly do oběhu
  - Distributor (tj. osoba, která nakoupí balené výrobky v ČR a předá je dále za úplatu nebo bezúplatně)<sup>77</sup>

---

<sup>74</sup> Průvodce podnikatele labyrintem zákona o obalech, dostupné na [http://www.mzp.cz/C1257458002F0DC7/cz/strucny\\_pruvodce\\_podnikatele/\\$FILE/OODP-Strucny\\_pruvodce\\_podnikatele-20100106.pdf](http://www.mzp.cz/C1257458002F0DC7/cz/strucny_pruvodce_podnikatele/$FILE/OODP-Strucny_pruvodce_podnikatele-20100106.pdf), citováno 12. 12. 2009

<sup>75</sup> § 2 písm. d)

<sup>76</sup> § 2 písm. d) zákona o obalech

<sup>77</sup> Stručný průvodce podnikatele labyrintem zákona o obalech, dostupné na [http://www.mzp.cz/C1257458002F0DC7/cz/strucny\\_pruvodce\\_podnikatele/\\$FILE/OODP-Strucny\\_pruvodce\\_podnikatele-20100106.pdf](http://www.mzp.cz/C1257458002F0DC7/cz/strucny_pruvodce_podnikatele/$FILE/OODP-Strucny_pruvodce_podnikatele-20100106.pdf), citováno 12. 12. 2009



Uvedení do oběhu je úplatné nebo bezúplatné předání obalu jiné osobě za účelem distribuce nebo použití, tj. další předání obalu v rámci obchodního řetězce až ke konečnému uživateli.<sup>78</sup>

Zavedení těchto dvou pojmů do české právní úpravy slouží k lepšímu určení povinné osoby u jednotlivých povinností. Zákon totiž v jednotlivých fázích životního cyklu obalu upravuje pro povinné subjekty povinnosti, které se do jisté míry liší pro výrobce obalů, dovozce, distributory, prodejce, plniče a baliče.<sup>79</sup>

Zákon o obalech se nevztahuje na nepodnikající právnické a fyzické osoby (např. Akademii věd a jiná vědecká pracoviště, nadace, humanitární organizace, obecně prospěšné společnosti).<sup>80</sup>

#### **4.3.4. Životní cyklus obalu**

##### **4.3.4.1. Obal jako výrobek**

Zákon o obalech neřeší první fázi životního cyklu obalu komplexně. V první fázi životního cyklu obalu je totiž obal samostatným výrobkem, který podléhá režimu zákona č. 22/1997 Sb. o technických požadavcích na výrobky. Dle definice v § 2 písm. a) zákona o technických požadavcích na výrobky je výrobkem *jakákoliv věc, která byla vyrobena, vytěžena nebo jinak získána bez ohledu na stupeň jejího zpracování a je určena k uvedení na trh jako nová nebo použitá*. Zákon stanovuje technické požadavky tak, aby ve zvýšené míře neohrožovaly zdraví a bezpečnost osob, popř. majetek či

---

<sup>78</sup> Petržílek, P.: Zákon o obalech č. 447/2001 Sb. a související předpisy s komentářem, IFEC, Praha, 2002, str. 48,49

<sup>79</sup> Petržílek, P.: Zákon o obalech č. 447/2001 Sb. a související předpisy s komentářem, IFEC, Praha, 2002, str. 48,49

<sup>80</sup> Stručný průvodce podnikatele labyrintem zákona o obalech, dostupné na [http://www.mzp.cz/C1257458002F0DC7/cz/strucny\\_pruvodce\\_podnikatele/\\$FILE/OODP-Strucny\\_pruvodce\\_podnikatele-20100106.pdf](http://www.mzp.cz/C1257458002F0DC7/cz/strucny_pruvodce_podnikatele/$FILE/OODP-Strucny_pruvodce_podnikatele-20100106.pdf), citováno 13. 12. 2009

životní prostředí. Zákon dále vymezuje povinnosti osob, které uvádějí výrobky na trh nebo je distribuují.

Do fáze, kdy je obal výrobkem, bych zařadila rovněž **povinnost prevence** vzniku obalů, resp. odpadů z obalů. Tento princip se skládá z kvantitativního a kvalitativního aspektu. Ustanovení § 3 zákona o obalech klade důraz na kvantitativní aspekt produkce obalů. Jde o stanovení požadavků na minimální výrobní hmotnost a objem obalu, přičemž však musí být zachována funkčnost obalů a jejich přijatelnost pro spotřebitele. Stanovením takových požadavků má být dosaženo celkového snížení množství obalů a tím i snížení množství odpadů, které pak musí být likvidovány. Povinným subjektem podle tohoto ustanovení je osoba, která uvádí obal na trh, tj. výrobce nebo dovozce.<sup>81</sup>

Vinou nedostatků v právní úpravě chybí kontrolní mechanismus, který by její plnění zajistil. Dalším problémem je, že se povinnost prevence vztahuje pouze na úzký okruh subjektů – výrobce a dovozce obalů. Ti totiž mnohdy nemohou svým jednáním ani ovlivnit, zda výrobek obal dostane či nikoliv. Typickým příkladem je například balení potravin (např. ovoce a zeleniny). Pro fungování této zásady by bylo nutné postihnout jako povinné osoby i další osoby v distribučním řetězci, zejména pak osoby, které výrobky do obalů fakticky balí. V současné době, kdy právě atraktivní obal prodává výrobek, nemají výrobci zájem o to, aby jejich zboží bylo takřka bez obalu.

Kvalitativní požadavky spočívají v tom, že osoba, která uvádí na trh obal, balený výrobek nebo obalový prostředek, je povinna dostát předepsaným **požadavkům na obsah těžkých kovů a některých dalších nebezpečných látek**, tak aby mohlo dojít k nezávadnému odstranění odpadu z obalů.<sup>82</sup> Následuje povinnost, aby byl obal nebo obalový prostředek po použití opakovaně použitelný nebo aby odpad z tohoto obalu byl využitelný jedním z těchto postupů:

---

<sup>81</sup> Petržílek, P.: Zákon o obalech č. 477/2001 Sb. a související předpisy s komentářem, IFEC, 2002, str. 52

<sup>82</sup> § 4 odst. 1 písm. a), b) zákona o obalech

- a) Recyklací, tj. procesem, kterým jsou odpady z obalů přeměněny ve výrobek nebo surovinu
- b) Energetickým využitím, tj. přímým spalováním za uvolňování energie hořením, a to samostatně nebo s jiným odpadem a se zužitkováním získaného tepla
- c) Organickou recyklací, tj. aerobním nebo anaerobním zpracováním biologicky rozložitelných složek za kontrolovaných podmínek a s použitím mikroorganismů za vzniku stabilizovaných zbytků nebo metanu.<sup>83</sup>

Ustanovení § 3 a 4 se dotkla také novela č. 66/2006 Sb. Změna spočívá v tom, že byla odstraněna závaznost použití vybraných technických norem<sup>84</sup> při posuzování základních kvalitativních požadavků na obaly a bylo stanoveno, že je-li obal pro určitý výrobek zhotoven v souladu s harmonizovanými českými technickými normami, považují se tyto požadavky za splněné.<sup>85</sup> Byla zrušena vyhláška 115/2002 Sb., o podrobnostech nakládání s obaly, která velmi nešťastným způsobem odkazovala na technické normy.<sup>86</sup> Došlo tedy ke zjednodušení systému a odstranění povinnosti osob, které uvádějí obal na trh, vypracovat písemné prohlášení o splnění podmínek uvedení obalu na trh.

Vzhledem k tomu, že cílem prevence je dosáhnout snížení množství produkováných obalů a odpadů z obalů, domnívám se, že by bylo vhodné na tomto místě zmínit rovněž opakované použití obalů, vratné obaly a zálohované vratné obaly. Všechny tři typy obalů totiž ve svém důsledku znamenají minimalizaci objemu odpadů, neboť se z nich po prvním použití nestávají odpady.

**Opakovaně použitelný obal** je takový obal, který je schopen v průběhu své životnosti vykonat určitý minimální počet obrátek - cyklů, během nichž je opakovaně

---

<sup>83</sup> § 4 odst. 1 písm. c) bod 1 – 3 zákona o obalech

<sup>84</sup> Jedná se o normy ČSN EN 13427, ČSN EN 13428, ČSN EN 13429, ČSN EN 13430, ČSN EN 13431 a ČSN EN 13432

<sup>85</sup> § 3 odst. 2, § 4 odst. 3 zákona o obalech

<sup>86</sup> Petržílek, P.: Zákon o obalech č. 447/2001 Sb. a související předpisy s komentářem, IFEC, Praha, 2002, str. 58 - 59

používán k témuž účelu jako při prvním použití. Takový obal se tedy po první použití nestává odpadem. Opakovaně použitelným obalem tedy může být například láhev na avivážní prostředek, jehož náplň se prodává jako koncentrát v náhradním balení. Takový obal zůstává v majetku spotřebitele, nejde však o obal vratný. Ze zákona nevyplývá žádná povinnost uvádět opakovaně použitelné obaly na trh nebo do oběhu.<sup>87</sup> Dojde-li ovšem k realizaci, musí osoba, která uvádí na trh nebo do oběhu opakovaně použitelné obaly, zajistit technická, organizační a finanční opatření, která zajistí skutečné opakované použití obalů.

Zákon o obalech ve své příloze č. 2 vyjmenovává systémy, které jsou považovány za zajištění opakovaného použití:<sup>88</sup>

- „1. Uzavřený systém - systém, ve kterém je opakovaně použitelný obal uváděn do oběhu osobou nebo organizovanou skupinou osob;*
- 2. Otevřený systém - systém, ve kterém je uváděn do oběhu opakovaně použitelný obal mezi blíže neurčenými osobami;*
- 3. Smíšený systém - systém sestávající se ze dvou částí:*
  - a) opakovaně použitelný obal, který zůstává u konečného uživatele, pro který neexistuje žádný systém zpětného rozdělování vedoucí ke komerčnímu opakovanému naplnění,*
  - b) jednocestný obal, který se použije jako pomocný výrobek pro přepravu obsahu k opakovanému naplnění obalu.“<sup>89</sup>*

Příloha ve své části B poté obsahuje zvláštní kritéria určená pro každý z výše zmíněných systémů.

### **Vratný obal**

Definičním znakem vratného obalu je jeho možnost vrácení distributorovi. Je pro něj tedy vytvořen zvláštní způsob vrácení po jejich použití. Jde o obal, který může, ale nemusí být po svém vrácení znovu používán a jeho vrácení nemusí být zajištěno ani

---

<sup>87</sup> [http://www.sdrprokos.cz/akt\\_arch/novela\\_zakona\\_o\\_obalech\\_94-2004\\_duben\\_05.ppt](http://www.sdrprokos.cz/akt_arch/novela_zakona_o_obalech_94-2004_duben_05.ppt)

<sup>88</sup> Petržílek, P.: Zákon o obalech č. 447/2001 Sb. a související předpisy s komentářem, IFEC, Praha, 2002, str. 58 - 59

<sup>89</sup> Příloha č. 2 zákona č. 477/2001 Sb.

zálohou. Můžeme říci, že vratné obaly do jisté míry snižují negativní vliv na životní prostředí tím, že se zmenšuje potřeba materiálu nutného k balení. Současně se však spotřebuje energie při přepravě a vymývání použitých obalů. Na trhu převládají zejména vratné obaly v podobě skleněných nápojových lahví. Dřívější rozšířený systém vratných lahví je však vytlačován nápojovými krabicemi a plastovými lahvemi (z podstatné části nevratnými).<sup>90</sup>

V souvislosti s vratnými obaly zákon o obalech ukládá osobám, které vratný obal uvádějí na trh nebo do oběhu, povinnost zajištění opakovaného využití.

### **Vratný zálohovaný obal**

Vratný zálohovaný obal je takový vratný obal, pro který účtována a při vrácení zpět vyplacena určitá peněžní částka (záloha). Záloha není součástí ceny a nevztahují se na ni ustanovení zákona o cenách. Z praktického hlediska jsou tedy kupujícímu za výrobek v zálohovaném obalu účtovány dvě samostatné částky. První je cenou výrobku a druhá je samostatně účtovanou zálohou na obal. Typickým příkladem vratného zálohovaného obalu je vratná zálohovaná láhev na nápoje, např. pивní lahev.<sup>91</sup>

### **Zákon zároveň stanovuje speciální povinnosti týkající se vratných zálohovaných obalů:**

- 1) Povinnost dodržovat výši zálohy vratných zálohovaných obalů, kterou stanovuje prováděcí předpis.<sup>92</sup>

Tímto předpisem je nařízení vlády č. 111/2002 Sb., kterým se stanoví výše zálohy pro vybrané druhy vratných zálohových obalů. Cílem tohoto nařízení je sjednocení výše záloh u některých zálohovaných obalů. U vratných zálohovaných obalů musí být splněna podmínka o opakovaném použití obalu, tak jak je uvedeno v Příloze č. 1 zákona. Příloha uvádí pouze malý okruh nejvíce používaných a sledovaných obalů. Výše záloh v nařízení se týká pouze obalů pro nápoje, tj. láhve, a je určena tak, aby byla pro spotřebitele co nejjednodušší, nejlépe tedy jednotná. Při určování výše zálohy se vychází z výrobní ceny obaly, která je pro skleněné obaly bez ohledu na objem 3,- Kč.

<sup>90</sup> Obaly v České republice z hlediska životního prostředí, Hnutí duha, 1997, str. 7, 35

<sup>91</sup> Petržílek, P.: Zákon o obalech č. 447/2001 Sb. a související předpisy s komentářem, IFEC, Praha, 2002, str. 62

<sup>92</sup> § 9 odst. 2 zákona o obalech

Příloha nařízení obsahuje druhy vratných zálohovaných obalů a výši záloh. Součástí přílohy jsou tři výkresy sloužící identifikaci vratných obalů, aby nedocházelo k záměnám vratného obalu za jednocestně používaný, tj. nevratný.<sup>93</sup>

- 2) Povinností pro výrobce a dovozce zálohovaný vratný obal označit tak, jak stanoví prováděcí předpis – vyhláška Ministerstva průmyslu a obchodu č. 116/2002 Sb., o způsobu označování vratných zálohovaných obalů.<sup>94</sup>

Vyhláška unifikuje dosavadní praxi při označování vratných zálohovaných obalů a stanovuje způsob označení obalu tak, aby bylo spotřebiteli jasné, že se jedná o vratný obal.<sup>95</sup> Toto ustanovení tak zakládá vyvratitelnou právní domněnku, že obal, který je označen jako vratný, je skutečně vratným zálohovaným obalem.

- 3) Povinnost výkupu bez ohledu na množství a bez vázání výkupu na nákup zboží<sup>96</sup>

Tato povinnost se vztahuje na všechny subjekty v celém obchodním řetězci. Platí tedy, že obchodník nesmí omezovat množství vykupovaných obalů od spotřebitele a stejně tak výrobce či distributor nesmí omezovat výkup a odběr obalů od obchodníků.<sup>97</sup>

- 4) Povinnost zajistit, aby byly vratné zálohované obaly vykupovány v provozovně po celou provozní dobu, dochází-li k prodeji spotřebiteli v provozovně<sup>98</sup>

Pro tuto povinnost je stěžejním pojem provozovna, který je definován v § 17 odst. 1 živnostenského zákona následovně: „*prostor, v němž je živnost provozována. Za provozovnu se považuje i automat nebo obdobné zařízení sloužící k prodeji zboží nebo poskytování služeb (dále jen "automat") a mobilní provozovna.*“

---

<sup>93</sup> Římanová: Zákon o obalech včetně prováděcích předpisů s výkladem, Polygon, 2004, str. 80-82

<sup>94</sup> § 9 odst. 3 zákona o obalech

<sup>95</sup> Římanová: Zákon o obalech včetně prováděcích předpisů s výkladem, Polygon, 2004, str. 92

<sup>96</sup> § 9 odst. 4 zákona 477/2001 Sb., o obalech

<sup>97</sup> Petržílek, P.: Zákon o obalech č. 447/2001 Sb. a související předpisy s komentářem, IFEC, Praha, 2002, str. 63

<sup>98</sup> § 9 odst. 5 zákona 477/2001 Sb., o obalech

- 5) Povinnost informovat spotřebitele o připravované změně druhu vratného obalu nebo ukončení výkupu vratného zálohovaného obalu nejméně 6 měsíců před provedením této změny, přičemž nesmí být zastaven výkup těchto vratných zálohovaných lahví.<sup>99</sup>
- 6) Povinnost odebírat vratné zálohované obaly, které osoba přestává odebírat, po dobu nejméně 1 roku od posledního uvedení takového obalu na trh nebo do oběhu.<sup>100</sup>

Ustanovení § 9 ve svém odstavci 10 zakotvuje speciální povinnost pro ty, kteří uvádějí do oběhu nápoje v obalech, které nejsou vratnými zálohovanými obaly. Jedná se o tzv. právo spotřebitele na volbu. Taková osoba je povinna nabízet stejné nápoje rovněž ve vratných zálohovaných obalech, pokud jsou v nich tyto nápoje uváděny na trh. Tato povinnost se nevztahuje na osoby uvádějící tyto nápoje do oběhu na prodejní ploše menší než 200 m<sup>2</sup>. Cílem tohoto ustanovení je dát spotřebitelům možnost vybrat si typ obalu a podpořit systémy vratných zálohovaných obalů tím, že tato povinnost umožní výrobcům vratných zálohovaných obalů mít své zboží ve velkoobchodech, které výrobky v zálohovaných vratných obalech odmítaly. Proti ustanovení se ohradili zejména někteří velcí výrobci, podle jejich názoru totiž spotřebitelé nemají o vratné zálohované obaly zájem a upřednostňují obaly jednorázové. Těžko soudit, neboť právě politikou obchodních řetězců došlo k tomu, že spotřebitelé byli do jisté míry přinuceni nakupovat jednorázové obaly, protože jim řetězce nenabídly vhodnou alternativu.

Výše zmíněné ustanovení ovšem způsobilo i některé legislativní problémy. Zejména pojmy prodejní plocha, nápoj a stejný nápoj. Výkladem se zabývalo MŽP, které nakonec poskytlo vyjádření ve svém stanovisku.

Nápojem se na základě ustanovení § 23 odst. 2 zákona o ochraně veřejného zdraví rozumí potravina (pokud je vzhledem ke skupenství a složení za nápoj

---

<sup>99</sup> § 9 odst. 6 zákona o obalech

<sup>100</sup> § 9 odst. 7 zákona o obalech

považována) upravená studenou či teplou cestou nebo jinak ošetřená, která slouží přímo nebo po ohřevu ke konzumaci.<sup>101</sup>

Stejným nápojem se dle legislativního výkladu ministerstva životního prostředí rozumí:

- a) nápoje podle druhů, skupin a podskupin tak, jak jsou definovány ve vyhlášce Ministerstva zemědělství č. 335/1997 Sb., kterou se provádí § 18 zákona č. 110/1997 Sb., o potravinách a tabákových výrobcích, a
- b) nápoje podle § 2 písmen a) až d) vyhlášky Ministerstva zdravotnictví č. 292/1997 Sb., o potravinách a tabákových výrobcích.

Za stejný nápoj je tedy pokládána např. minerální voda ochucená a přírodní, stolní voda ochucená, sodová voda, sirup, limonáda, vína podle druhů. Z toho vyplývá, že rozhodující je členění nápojů dle druhů, skupin a podskupin, bez ohledu na značku či výrobce.

Prodejní plochou se rozumí celková plocha, která se výhradně používá k prodeji výrobků.<sup>102</sup>

Vzhledem k tomu, že jsem se v této části zabývala problematikou vratných zálohovaných obalů, bylo by vhodné připomenout, že MŽP zvažovalo zavedení zálohování některých nápojových obalů (hliníkové plechovky a PET lahve).<sup>103</sup> Návrh koncipoval v roce 2007 bývalý ministr životního prostředí Martin Bursík. Podle Martina Bursíka by zavedením záloh mělo jít zpět ke zpracování téměř 100 % lahví.<sup>104</sup> Bývalý ministr si od zavedení takového systému sliboval, že dojde k velkému snížení lahví,

---

<sup>101</sup> Petržílek, P.: Zákon o obalech č. 447/2001 Sb. a související předpisy s komentářem, IFEC, Praha, 2002, str. 65

<sup>102</sup> MŽP – odbor odpadů: Informace k zákonu o obalech pro spotřebitele, dostupné na <http://iris.env.cz/env.nsf/0/e4482c6088ac28adc1256b9c0033510a?OpenDocument&Click=>, publikováno 13. 4. 2002, citováno 18. 12. 2009

<sup>103</sup> Jak je to s přípravou odpadové legislativy, dostupné na [http://www.enviweb.cz/?env=odpady\\_archiv\\_hicfd/Jak\\_je\\_to\\_s\\_pripravou\\_odpadove\\_legislativy.html](http://www.enviweb.cz/?env=odpady_archiv_hicfd/Jak_je_to_s_pripravou_odpadove_legislativy.html), publikováno 9. 9. 2009, citováno 18. 12. 2009

<sup>104</sup> PET lahve budou zálohované, plánuje Bursík, dostupné na [http://ekonomika.idnes.cz/pet-lahve-budou-zalohovane-planuje-bursik-fia-/ekonomika.asp?c=A080114\\_212224\\_ekonomika\\_zra](http://ekonomika.idnes.cz/pet-lahve-budou-zalohovane-planuje-bursik-fia-/ekonomika.asp?c=A080114_212224_ekonomika_zra), publikováno 15. 1. 2008, citováno 18. 12. 2009



kteře se nerecyklují. Přestože se totiž kolem poloviny lahví vytrídí, zbytek končí na skládkách či v přírodě. Podobný model funguje ve Švédsku či Německu, kde se záloha pohybuje mezi 15 – 25 eurocenty. O úspěšnosti modelu v Německu ale lze pochybovat. V Německu se od roku 2003 platí záloha na veškeré nápojové obaly s výjimkou vín, ovocných šťáv, mléka a bioproduktů. Podle studie Společnosti pro výzkum konzumu si v prvním pololetí roku 2007 koupilo nápoj ve vratné zálohované plastové láhvi pouze 31 % Němců.<sup>105</sup> Český návrh počítal se zavedením záloh ve výši 3 – 5 Kč.<sup>106</sup> Tento nápad se ovšem setkal s odporem výrobců nápojů i obchodníků. Ti argumentují, že zavedení takového systému by znamenalo vzrůst výdajů nejen na nákup nových technologií (např. automaty na sběr PET lahví), ale i nákladů na vybírání, skladování a přepravu prázdných umělohmotných obalů a plechovek.

Podle CICPEN jsou dopady používání vratných skleněných lahví, nevratných PET lahví na životní prostředí téměř stejné a není důvod k nové úpravě, když se současný systém osvědčil.<sup>107</sup>

Novela, která by zavedla systém zálohování PET lahví a hliníkových plechovek, je dosud ve fázi příprav. Současný ministr Jan Dusík nezařadil návrh mezi své priority, a proto o osudu navrhované úpravy rozhodne až po volbách nový ministr.<sup>108</sup>

Ráda bych připomněla, že vratné zálohované plastové láhve měly na českém trhu v devadesátých letech společnosti Pepsi a Coca-Cola. Obě od nich upustily s tím, že poptávka po vratných zálohovaných lahvích dlouhodobě klesala a spotřebitelé si stěžovali na komplikované vrácení prázdných lahví.

---

<sup>105</sup> Zálohy na PET lahve? Němci s nimi neuspěli., dostupné na <http://aktualne.centrum.cz/clanek.phtml?id=%20490143>, publikováno 21. 8. 2007, citováno 14. 12. 2009

<sup>106</sup> Bláha: Zálohy na PET lahve nejsou na pořadu dne, dostupné na <http://www.ekolist.cz/zprava.shtml?x=2208819>, publikováno 10. 12. 2009, citováno 14. 12. 2009

<sup>107</sup> Tisková zpráva – Pro zavedení záloh na PET lahve a další obaly není důvod - potvrzuje studie České inspekce životního prostředí, dostupné na <http://www.cicpen.cz/index.php?id=tz-091208>, citováno 14. 12. 2009

<sup>108</sup> Bláha: Zálohy na PET lahve nejsou na pořadu dne, dostupné na <http://www.ekolist.cz/zprava.shtml?x=2208819>, publikováno 10. 12. 2009, citováno 14. 12. 2009

#### 4.3.4.2 Obal jako balení

Hlavním bodem této fáze životního cyklu obalu je **povinnost zpětného odběru**. Podle ustanovení § 2 písm. i) zákona o obalech je *zpětným odběrem odebrání použitých obalů od spotřebitelů na území České republiky za účelem opakovaného použití obalů nebo za účelem využití<sup>4</sup> nebo odstranění<sup>4</sup> odpadu z obalů*. Povinnost zajistit zpětný odběr použitých obalů mají osoby, které uvádějí obal na trh nebo do oběhu (výrobci, dovozci, distributoři i prodejci).<sup>109</sup> Platí tedy pro celý distribuční řetězec. Tato povinnost spočívá zejména v zajištění dostatečně četných sběrných míst a jejich dostupnosti pro spotřebitele, což je dáno zejména počtem obyvatel a místními podmínkami. Místa sběru použitých obalů přitom nemusí být přímo v místě prodeje, může jít o sběrné nádoby umístěné na ulicích.<sup>110</sup> Zpětný odběr je základním předpokladem pro následné využití. Jen odpady z obalů, které byly od spotřebitelů odebrány, totiž mohou být využity. Poslanecký pozměňovací návrh zaručil, že zpětný odběr musí být pro spotřebitele zajišťován bezúplatně. Právo vrátit obal – odpad na určené místo má však pouze spotřebitel. Zákon o obalech ovšem neukládá spotřebiteli povinnost tak učinit. Vzhledem k tomu, že úspěšnost zpětného odběru závisí na ochotě spotřebitele vracet nebo odkládat použité obaly, musí být systém zajištěn tak, aby spotřebiteli byla poskytnuta hustá síť sběrných nádob, ale i dostatečné informace a osvěta tak, aby spotřebitele motivovaly k vrácení alespoň nejnižší nutného množství použitých obalů nutných pro řádné plnění povinnosti využití odpadu z obalů.<sup>111</sup>

Směrnice o obalech v čl. 7 odst. 1 písm. a) stanoví zajistit zpětný odběr použitých obalů nebo obalových odpadů i od jiných konečných spotřebitelů. Osoby, které nakoupily obal za účelem dalšího prodeje či zpracování, zejména tedy podnikatelé a právnické osoby, zpětný odběr řeší individuálním způsobem a náklady zpětného odběru nesou samy.<sup>112</sup>

---

<sup>109</sup> § 10 odst. 1 zákona o obalech

<sup>110</sup> Petržílek, P.: Zákon o obalech č. 447/2001 Sb. a související předpisy s komentářem, IFEC, Praha, 2002, str. 65

<sup>111</sup> Petržílek, P.: Zákon o obalech č. 447/2001 Sb. a související předpisy s komentářem, IFEC, Praha, 2002, str. 66

<sup>112</sup> Petržílek, P.: Zákon o obalech č. 447/2001 Sb. a související předpisy s komentářem, IFEC, Praha, 2002, str. 51, 66

V praxi je zpětný odběr realizován pomocí integrovaného systému sběru tříděného odpadu tzv. donáškovým systémem, což znamená, že se sběr uskutečňuje do zvláštních barevně odlišených kontejnerů (modrý kontejner papír, zelený sklo, žlutý pro plasty). Vzhledem k tomu, že odpady z obalů tvoří součást komunálního odpadu, platí zde i povinnosti pro spotřebitele dle zákona o odpadech. Zákon o odpadech ve svém ustanovení § 17 odst. 4 stanoví, že *fyzické osoby jsou povinny odkládat komunální odpad na místech k tomu určených a ode dne, kdy tak obec stanoví obecně závaznou vyhláškou, komunální odpad odděleně shromažďovat, třídít a předávat k využití a odstraňování podle systému stanoveného obcí, pokud odpad samy nevyužijí v souladu s tímto zákonem a zvláštními právními předpisy*. Vymáhání dodržování takové povinnosti, stejně jako kontrola, je však problematické.

Zákon poskytuje povinným osobám (tj. všem osobám v distribučním řetězci) tři možnosti ke splnění povinnosti zpětného odběru. Volba je zcela na uvážení povinné osoby, která by ovšem měla svědomitě rozhodnout, zda je schopna vybraný způsob splnění povinnosti funkčně zajistit. V případě porušení povinností by se totiž vystavila uložení sankčních opatření, které opravuje zákon o obalech v ustanovení § 43 a 44.<sup>113</sup>

První možností je podle ustanovení § 13 odst. 1 písm. a) zákona o obalech samostatné plnění. Tato možnost předpokládá vytvoření vlastního způsobu zajištění zpětného odběru „svých“ obalů povinnou osobou, případně jejím smluvním partnerem. Takový systém musí být organizačně i technicky proveden na vlastní náklady. Takové řešení však může v praxi přinést značné administrativní a technické problémy a může vést ke zvýšení finančních nákladů s uváděním balených výrobků na trh. Z tohoto důvodu zákon umožňuje povinným osobám zvolit si jiné řešení. Možnosti samostatného plnění mohou využít i osoby, které společně na základě smlouvy, zajistí sběr obalů jimi uváděných na trh. Počet takových osob není omezen, avšak při kontrole inspekcí bude každá osoba kontrolována samostatně. Zvolí-li povinná osoba samostatné plnění je

---

<sup>113</sup> Stručný průvodce podnikatele labyrintem zákona o obalech, dostupné na [http://www.mzp.cz/C1257458002F0DC7/cz/strucny\\_pruvodce\\_podnikatele/\\$FILE/OODP-Strucny\\_pruvodce\\_podnikatele-20100106.pdf](http://www.mzp.cz/C1257458002F0DC7/cz/strucny_pruvodce_podnikatele/$FILE/OODP-Strucny_pruvodce_podnikatele-20100106.pdf), citováno 15. 12. 2009

povinna podat návrh do Seznamu osob (§ 14), vést evidenci a ohlašovat údaje z této evidence (§ 15), platit registrační a evidenční poplatky (§ 30 odst. 1).

Druhou alternativou je přenesení povinností zpětného odběru a využití odpadu z obalů na jinou osobu (ustanovení § 13 odst. 1 písm. b) zákona o obalech). Podstatou tohoto řešení je, že povinná osoba dostává možnost dohodnout se s odběratelem výrobku o převzetí povinností odběratelem. Povinnost nelze převést na jiného konečného uživatele, ale pouze na osobu, která uvádí obaly dále do oběhu, tj. osobu distributora. Dohoda musí být provedena smlouvou, kterou se přenáší vlastnické právo k výrobku. Smlouva však může být uzavřena pouze za účelem dalšího uvedení baleného výrobku do oběhu. Výše uvedené ujednání však musí smlouva stanovit výslovně nikoliv na ně pouze implicitně odkazovat.<sup>114</sup> Povinná osoba má i v tomto případě, stejně jako u první možnosti, povinnost podat návrh na zápis do Seznamu osob (§ 14), vést evidenci a ohlašovat údaje z této evidence (§ 15) a platit registrační a evidenční poplatky (§ 30 odst. 1)

Poslední možností je plnění uvedených povinností tzv. sdruženým plněním prostřednictvím autorizované obalové společnosti. Autorizovaná obalová společnost je státem autorizovaná akciová společnost, která zajišťuje sdružené plnění pro větší počet povinných osob prostřednictvím k tomu vytvořeného systému. Obdobný systém funguje ve všech členských státech Evropské unie. Hlavní myšlenkou fungování autorizovaných společností je model servisní organizace, kterou založily a provozují samotné povinné osoby. Úkolem takové společnosti je zajišťování plnění veřejnoprávních povinností vyplývajících z právní úpravy nakládání s obaly takto sdruženým subjektům. Společnost tyto úkoly neplní bezplatně, ale za určitý finanční příspěvek.<sup>115</sup> Výše úplaty za služby poskytnuté autorizovanou obalovou společností se odvozuje z množství obalů uvedených na trh v ČR v daném kalendářním čtvrtletí. Pokud podnikatel projeví zájem o uzavření smlouvy o sdruženém plnění s autorizovanou obalovou společností, je tato povinna s ním smlouvu uzavřít, a to pro všechny obaly uváděné tímto podnikatelem na

---

<sup>114</sup> Jak naložit s odpady z obalů, dostupné na <http://www.epravo.cz/top/clanky/jak-nalozit-s-odpady-z-obalu-41805.html?mail>, citováno 15. 12. 2009

<sup>115</sup> Nová: Nový zákon o obalech vstoupil v účinnost in České právo životního prostředí 1/2002, str. 57, 58

náš trh.<sup>116</sup> Podnikatel má povinnost autorizované obalové společnosti sdělovat množství obalů uvedených na trh v daném kalendářním roce a plnit ostatní, zejména informační povinnosti, vyplývající z uzavřené smlouvy. Autorizovaná obalová společnost má povinnost zachovávat mlčenlivost o skutečném množství obalů uváděných na trh, neboť informaci o množství uvedených obalů na trh lze považovat za důvěrnou.<sup>117</sup>

K usnadnění zpětného odběru slouží **označování obalů** upravené v ustanovení § 6 zákona o obalech. Značení obalů, ze kterého materiálu je vyroben, je dobrovolné. Není tedy povinností, ale pouhou možností. Dříve povinné materiálové značení zrušil zákon č. 66/2006 Sb. Tato novela také upustila od značení způsobu nakládání s použitým obalem. Pokud se ovšem osoba, která uvádí obal na trh nebo do oběhu (povinnost tedy nenese pouze výrobce, ale i distributor), rozhodne pro uvádění informací o materiálovém složení výrobku, pak je povinna dodržet značení stanovené v přílohách č. I až VII Rozhodnutí Komise 97/129/ES, kterým se zavádí identifikační systém pro obalové materiály.<sup>118</sup>

V souvislosti s povinností zpětného odběru bych uvedla rovněž **povinnost informovat spotřebitele o způsobu zajištění zpětného odběru**. Nositelem povinnosti podle ustanovení § 10 odst. 2 jsou osoby, která uvádí na trh nebo do oběhu výrobky prodejem spotřebiteli, nebo autorizovaná obalová společnost. Informační povinnost se nevztahuje na osoby, které uvádí na trh či do oběhu průmyslové obaly, tj. obaly určené jinému konečnému uživateli.

#### 4.3.4.3. Obal jako odpad

Ve třetí fázi životního cyklu obalu se obal stává odpadem a podléhá režimu zákona o odpadech.<sup>119</sup> Vzhledem k tomu, že zákon o obalech definici odpadu z obalu nepřináší, použijeme i základní definici odpadu dle zákona o odpadech. Podle této definice je odpadem *každá movitá věc, které se osoba zbavuje nebo má úmysl nebo*

<sup>116</sup> § 21 odst. 1 písm. b), c) zákona o obalech

<sup>117</sup> § 21 odst. 2 zákona o obalech

<sup>118</sup> Stručný průvodce podnikatele labyrintem zákona o obalech, dostupné na [http://www.mzp.cz/C1257458002F0DC7/cz/strucny\\_pruvodce\\_podnikatele/\\$FILE/OODP-Strucny\\_pruvodce\\_podnikatele-20100106.pdf](http://www.mzp.cz/C1257458002F0DC7/cz/strucny_pruvodce_podnikatele/$FILE/OODP-Strucny_pruvodce_podnikatele-20100106.pdf), citováno 15. 12. 2009

<sup>119</sup> Damohorský, M.: České právo životního prostředí / Czech environmental law, 2006

*povinnost se jí zbavit a přísluší do některé ze skupin odpadů uvedených v příloze č. 1 k tomuto zákonu.<sup>120</sup>*

Zákon o obalech neurčuje ani kdo je původcem obalového odpadu. I zde aplikujeme ustanovení zákona o odpadech. Odpovědnost za odpady nese dle tohoto zákona původce odpadu. Produkuje-li tedy odpad právnická osoba, je právě ona označena jako původce a musí s ním nakládat dle ustanovení vyplývajících ze zákona. Rozdílná situace je však u spotřebitele. Odpad produkováný spotřebitelem se totiž stává součástí komunálního odpadu a odpovědnost za něj potom nese obec. Obec se stává původcem komunálních odpadů v okamžiku, kdy fyzická osoba odloží odpad na obcí určeném místě. Obec se současně stane vlastníkem odpadu.<sup>121</sup>

Zákon o obalech v souvislosti s nakládáním s odpady z obalů obsahuje povinnosti jdoucí nad rámec obecné úpravy ve dvou bodech:

- 1) povinné osoby jsou povinny zajistit, aby byl odpad využíván v požadovaném rozsahu
- 2) povinné osoby musí zajistit, aby spotřebitelé mohli použitý obal odložit na určené místo.

Dle zákona o obalech do této fáze životního cyklu obalu řadíme ustanovení § 12 zákona o obalech týkající se využití odpadu z obalů. Povinnou osobou jsou subjekty, které uvádějí obaly nebo obalové prostředky na trh nebo do oběhu, neprokážou-li, že se z těchto obalů nestaly na území České republiky odpady. Na rozdíl od zpětného odběru, se povinnosti zajistit využití odpadu týkají i průmyslových obalů.<sup>122</sup>

Povinné osoby musí zajistit, aby byly obalové odpady uvedené v daném kalendářním roce na trh nebo do oběhu, recyklovány, resp. využity minimálně

---

<sup>120</sup> § 3 odst. 1 zákona o odpadech

<sup>121</sup> § 4 písm. p zákona o odpadech

<sup>122</sup> Stručný průvodce podnikatele labyrintem zákona o obalech, dostupné na [http://www.mzp.cz/C1257458002F0DC7/cz/strucny\\_pruvodce\\_podnikatele/\\$FILE/OODP-Strucny\\_pruvodce\\_podnikatele-20100106.pdf](http://www.mzp.cz/C1257458002F0DC7/cz/strucny_pruvodce_podnikatele/$FILE/OODP-Strucny_pruvodce_podnikatele-20100106.pdf), citováno 15. 12. 2009

v rozsahu, který určuje příloha č. 3. Vzhledem k tomu, že ustanovení je transpozicí čl. 6 směrnice o obalech a počítalo se, že Evropská unie bude výše podílů zpřísnovat, uvažovalo se úpravě těchto podílů v prováděcím právním předpise. Poslanecká sněmovna toto řešení zamítla, což se ukázalo jako správné řešení.<sup>123</sup> Výše podílů se nemění tak často jak se možná předpokládalo, proto je řešení v rámci přílohy zákona zcela vyhovující.

Příloha č. 3 zákona o obalech konkretizuje hodnoty minimálních podílů využití a recyklace pro jednotlivé materiály i časové lhůty k dosažení těchto cílů.<sup>124</sup> Novela č. 66/2006 Sb. zavedla nové požadavky na rozsah recyklace a využití obalového odpadu, a to pro roky 2006 až 2012. Na rozdíl od předchozí úpravy, která obsahovala požadavky na využití jednotlivých materiálů obalového odpadu samostatně, nové znění stanovuje pouze požadavek na celkové využití obalového odpadu. Nově také upravuje požadavky na recyklaci obalů ze dřeva.

Srovnám-li stanovené procentuální požadavky pro recyklaci u skla, papíru a plastů, kterých se má dosáhnout do 31. 12. 2010, s úpravou v čl. 6 odst. 1 písm. e) směrnice o obalech, je česká úprava u zmíněných druhů materiálů přísnější.

Pro období do 31. 12. 2010 je v příloze 3 zákona o obalech uveden požadovaný rozsah recyklace 53 % a u využití 56 % hmotnosti obalového odpadu. Jde-li o úpravu v evropské směrnici o obalech, ta stanovuje využití a recyklaci ve svém čl. 6. Minimální procento hmotnosti obalových odpadů, které má být využíváno nebo spalováno ve spalovnách odpadu s energetickým využitím, činí 60 %. U recyklace směrnice hovoří o rozmezí, kdy musí být recyklováno minimálně 55 % a maximálně 80 %. Česká republika dostala v této oblasti výjimku a bude muset plnit cíle dle směrnice až od roku 2012.

---

<sup>123</sup> Petržílek, P.: Zákon o obalech č. 447/2001 Sb. a související předpisy s komentářem, IFEC, Praha, 2002, str. 68

<sup>124</sup> Nová: Nový zákon o obalech vstoupil v účinnost in České právo životního prostředí 1/2002, str. 57, 58

Ač je ustanovení § 12 transpozicí čl. 6 evropské směrnice o obalech, obdobnou úpravu obsahovala i předchozí právní úprava zakotvena v zákoně č. 125/1997 Sb., o odpadech.

Je třeba říci, že evropská úprava nebyla převzata doslovně. Evropská směrnice o obalech využitím<sup>125</sup> rozumí „*kterýkoliv ze způsobu využití uvedených v části B přílohy II směrnice č. 75/442/EHS*“. Tato směrnice byla ovšem zrušena a nahrazena směrnicí č. 2006/12/ES, která ve svém čl. 1 písm. f) odkazuje na postupy uvedené v příloze II B. V této příloze je uvedeno celkem 13 způsobu využití, které jsou používány v praxi a musí být využívány tak, aby nedošlo k ohrožení lidského zdraví či životního prostředí. Ke způsobům uvedeným v příloze náleží například recyklace organická, recyklace materiálová či energetické využití.

Nová rámcová směrnice o odpadech č. 2008/98/ES definici využití upravuje tak, aby došlo k jasnému odlišení pojmů využití a odstraňování odpadů na základě skutečného rozdílu v jejich dopadu na životní prostředí nahrazením přírodních zdrojů v hospodářství s uznáním možného přínosu, jehož využívání odpadů jako zdroje má pro životní prostředí a lidské zdraví.<sup>126</sup> Využitím rozumí „*jakoukoliv činnost, jejímž výsledkem je, že odpad slouží užitečnému účelu tím, že nahradí jiné materiály, které by jinak byly použity ke konkrétnímu účelu, nebo jejímž výsledkem je, že je odpad upraven k tomuto konkrétnímu účelu*“. V příloze II je uveden seznam způsobů využití nevyčerpávajícím způsobem.<sup>127</sup>

Podle čl. 3 odst. 7 směrnice o obalech je *recyklací přepracování odpadních materiálů v určitém výrobním procesu, aby sloužily původnímu účelu nebo jiným účelům, včetně organické recyklace, s výjimkou energetického využití*. Je tedy patrné, že za recyklaci směrnice považuje jak materiálovou recyklaci, tak recyklaci organickou.

Jinak je tomu ovšem v českém zákonu o obalech, který definuje recyklaci jako *proces, kterým jsou odpady z obalů nebo obalových prostředků nebo jejich zbytky*

---

<sup>125</sup> Čl. 3 odst. 6

<sup>126</sup> Preambule směrnice č. 2008/98/EC

<sup>127</sup> Čl. 3 odst. 15



*případně spolu s dalšími materiály přeměněny ve výrobek nebo surovinu.<sup>128</sup> Jde tedy pouze o materiálovou recyklaci, zatímco recyklaci organickou zákon upravuje samostatně jako *aerobní zpracování nebo anaerobní zpracování biologicky rozložitelných složek tohoto odpadu za kontrolovaných podmínek a s použitím mikroorganismů za vzniku stabilizovaných organických zbytků nebo metanu; skládkování se za organickou recyklaci nepovažuje.**

Stejně jako v případě zpětného odběru plní osoby, které uvádí na trh nebo do oběhu obaly, povinnosti plynoucích z ustanovení § 12 prostřednictvím jedné ze tří navrhovaných možností, tj. plnit povinnosti samostatně, přenést povinnosti na jinou osobu spolu s převedením vlastnického práva nebo uzavřít smlouvu o zajištění plnění povinnost s autorizovanou obalovou společností.

Na nakládání s odpady, tj. i s obalovými odpady, se použije zákon o odpadech. Povinný subjekt je tedy terminologií zákona o odpadech původcem odpadu a vztahují se na něj povinnosti dané tímto zákonem. Nejde jen o povinnost prevence podle ustanovení § 10, nýbrž i o řadu povinností vyplývajících z ustanovení § 16.

Mezi takové povinnosti například náleží: zařazovat odpad podle Katalogu odpadů, který určuje vyhláška MŽP č. 381/2001 Sb., zajistit přednostní využití a zejména odpady, které původce odpadu nemůže využít nebo odstranit v souladu s tímto zákonem a prováděcími právními předpisy, převést do vlastnictví pouze osobě oprávněné k jejich převzetí podle § 12 odst. 3, a to buď přímo, nebo prostřednictvím k tomu zřízené právnické osoby.

Podle ustanovení § 12 odst. 3 zákona o odpadech je *k převzetí odpadu do svého vlastnictví oprávněna pouze právnická osoba nebo fyzická osoba oprávněná k podnikání, která je provozovatelem zařízení k využití nebo k odstranění nebo ke sběru nebo k výkupu určeného druhu odpadu, nebo osoba, která je provozovatelem zařízení podle § 14 odst. 2 nebo provozovatelem zařízení podle § 33b odst. 1 písm. b), nebo za podmínek stanovených v § 17 též obec.*

Aby tedy mohla povinná osoba plnit povinnost samostatně, musela by být nositelem výše zmíněného oprávnění. Jde-li o druhou možnost, povinná osoba musí uzavřít

---

<sup>128</sup> § 4 odst. 1 písm. a) bod 1 zákona o obalech

smlouvu o přenesení povinností s osobou, která je provozovatelem zařízení k odstranění, využití nebo sběru odpadu.

Závěrem této podkapitoly bych zařadila aktuální otázku, která se týká krize na trhu druhotných surovin a která s využitím úzce souvisí. Jednou z prvních obětí finanční krize, která postihla svět na sklonku roku 2008, se stal obchod s druhotnými surovinami. Podle České asociace odpadového hospodářství (dále jen „ČAOH“) došlo k razantnímu snížení prodejních cen a zároveň k omezení odbytových možností vytříděných druhotných surovin. Poklesla poptávka největšího zpracovatele druhotných surovin – Číny a došlo k uzavírání zpracovatelských závodů, tedy papíren, zpracoven plastů, hutí a skláren v důsledku finanční krize, a to jak v ČR, tak v zahraničí. Nejvíce postihla krize odbyt papíru, plastů a kovů. Firmy trápí zejména pokles ceny. Obdobná situace je i u plastových obalů. PET lahve mají sice odběr zajištěn, ale za ceny o 50 – 70 % nižší než před rokem. Vzhledem k tomu, že odpadové a svozové firmy mají menší výdělků, může současná situace negativně dopadnout i na třídění odpadů ve městech a obcích. Obec totiž vytřídí určitý počet tun nějaké suroviny a za každou tunu dostane od obalového průmyslu příspěvek. Obec si často ke sběru odpadů najímá svozovou společnost, které hradí za odvoz směsných a tříděných odpadů. Snížení příjmu za vytříděné suroviny by tak mohlo vést k nelegálním postupům, např. vývozu těchto surovin na skládku nebo do spalovny nikoliv k recyklaci.<sup>129</sup>

Autorizovaná obalová společnost EKO-KOM na pokles poptávky po druhotných surovinách reagovala přijetím Stabilizačního programu tříděného sběru odpadu, který navyšuje stávající příspěvky obcím, ale také cíleně podporuje třídící linky na dotřídění odpadů a získávání kvalitnějších druhotných surovin.<sup>130</sup> MŽP rovněž prosadilo několik opatření k podpoře trhu s recyklovanými výrobky do Národního protikrizového programu.<sup>131</sup> Přijatá opatření mají snížit závislost ČR na dovozu primárních surovin a pomohou rozšířit pracovní příležitosti v recyklačním průmyslu. Jedním z opatření je i podpora využívání výrobků z recyklátů při veřejných zakázkách

<sup>129</sup> Krize zasáhla trh s vytříděným odpadem, dostupné na <http://www.ekolist.cz/zprava.shtml?x=2145079>, publikováno 30. 1. 2009, citováno 30. 11. 2009

<sup>130</sup> Stabilizační program na podporu systému tříděného sběru v ČR, dostupné na <http://www.eko-kom.cz/scripts/detail.php?id=1007>, publikováno 13. 2. 2009, citováno 30. 11. 2009

<sup>131</sup> Zdroj <http://odpady.ihned.cz/>

(např. při dopravních stavbách budou používány protihlukové stěny z recyklovaného papíru). MŽP rovněž nabízí dotace z Operačního programu životní prostředí, mimo jiné na podporu kvalitního třídění odpadu v obcích a výstavby utřídovacích linek.<sup>132</sup> Na evropské úrovni se rovněž jedná o daňových zvýhodněních recyklovatelných výrobků, zatímco na domácí půdě se uvažovalo o přeřazení recyklačních služeb do snížené sazby DPH.

Předejít dopadům krize je v rámci zákona o obalech nemožné. Hlavním důvodem je zejména fakt, že využití není realizováno v ČR, nýbrž v zahraničí, zejména pak v Číně. K vývozu odpadů do zahraničí vede povinné osoby hlavně finanční otázka. Aby došlo ke změně, tj. uplatňování principu soběstačnosti, muselo by být využití, ke kterému by docházelo na domácí půdě, pro povinné osoby výhodnější.

#### 4.3.5. Administrativní a evidenční povinnosti

Osoby, které jsou nositeli povinnosti zpětného odběru a využití odpadu z obalů, jsou **povinny zapsat se do Seznamu osob<sup>133</sup> a vést a ohlašovat evidenci o obalech<sup>134</sup>**. Tyto povinnosti se však nevztahují na osoby, které plní výše zmíněné povinnosti prostřednictvím autorizované obalové společnosti (tj. mají uzavřenou smlouvu o sdruženém plnění) a na osoby, které jsou tzv. posledními prodejci a splňují podmínky stanovené v § 14 odst. 10 písm. a) a b).

Návrh na zapsání do Seznamu osob se podává místně příslušnému pracovišti Odboru výkonu státní správy MŽP a navrhovatel jej musí podat nejpozději do 60 dnů ode dne vzniku povinnosti.<sup>135</sup> Návrh se zasílá buď ve formě dvou písemných vyhotovení a spolu s technickým nosičem, anebo v elektronické podobě podepsané elektronickým podpisem za splnění náležitostí podle zákona č. 227/2000 Sb. o elektronickém podpisu.

---

<sup>132</sup> Zdroj: Zpravodaj MŽP 4/2009

<sup>133</sup> § 14 odst. 1 zákona o obalech

<sup>134</sup> § 15 odst. 1 a 3 zákona o obalech

<sup>135</sup> § 14 odst. 2 zákona o obalech

Návrh má formu volné žádosti a k podání neslouží žádný formulář.<sup>136</sup> Zápis do Seznamu podléhá registračnímu poplatku ve výši 800 Kč.<sup>137</sup>

Osoby, na které se vztahuje povinnost zapsat se do Seznamu podle ustanovení § 14, jsou povinny vést evidenci. Předmětem evidence jsou údaje o množství obalů uvedených na trh nebo do oběhu a zpětně odebraných a také o způsobu, jak bylo se zpětně odebranými obaly naloženo.<sup>138</sup> Podle ustanovení § 15 odst. 1 písm. b je osoba povinna „*ohlašovat údaje z této evidence za uplynulý kalendářní rok nejpozději do 15. února následujícího roku Ministerstvu životního prostředí prostřednictvím integrovaného systému plnění ohlašovacích povinností v oblasti životního prostředí podle zákona o integrovaném registru znečišťování životního prostředí a integrovaném systému plnění ohlašovacích povinností v oblasti životního prostředí a o změně některých zákonů.*“

Rozsah a způsob vedení evidence a ohlašování údajů upravuje vyhláška MŽP č. 641/2004 Sb., o způsobu vedení evidence a ohlašování údajů z této evidence. Tato vyhláška zrušila původní vyhlášku č. 117/2002 Sb. Vyhláška upravuje povinnost osoby, která uvádí na trh nebo do oběhu obaly nebo balené výrobky, vést průběžnou evidenci. Údaje z evidence v podobě vyplněných ročních výkazů ohlašuje povinná osoba MŽP. Typy výkazů jsou uvedeny v Přílohách 1 až 4. Za vedení evidence se platí evidenční poplatek ve výši 800 Kč za kalendářní rok.<sup>139</sup>

Novela č. 66/2006 Sb., která do zákona vložila § 15a, zavedla kvantitativní výjimku pro drobné podnikatele, která umožňuje zprostit se povinností podle ustanovení § 10 až 15 (povinnost zajistit zpětný odběr a využití odpadů z obalů a s tím spojená povinnost zápisu do Seznamu Sb. ve smyslu § 14 a povinnost vedení evidence ve

---

<sup>136</sup>Stručný průvodce podnikatele labyrintem zákona o obalech, dostupné na [http://www.mzp.cz/C1257458002F0DC7/cz/strucny\\_pruvodce\\_podnikatele/\\$FILE/OODP-Strucny\\_pruvodce\\_podnikatele-20080203.pdf](http://www.mzp.cz/C1257458002F0DC7/cz/strucny_pruvodce_podnikatele/$FILE/OODP-Strucny_pruvodce_podnikatele-20080203.pdf), citováno 18. 12. 2009

<sup>137</sup> § 30 odst. 1 zákona č. 477/2001 Sb. o obalech

<sup>138</sup> Nová: Nový zákon o obalech vstoupil v účinnost in České právo životního prostředí 1/2002, str. 60

<sup>139</sup> § 30 odst. 1 zákona č. 477/2001 Sb. o obalech

smyslu § 15) osobám, které uvádějí na trh nebo do oběhu obaly, pokud splní následující podmínky:

- a) celkové množství obalů jimi uvedených na trh nebo do oběhu za kalendářní rok nepřekročí 300 kg a zároveň
- b) jejich roční obrat nepřekročí 4 500 000 Kč.

Výjimka platí pouze po dobu, než se stane zřejmým, že tato osoba zákonem stanovené limity za kalendářní rok přesáhne, což se může stát při nárůstu dovozu či produkce. Splnění limitů podnikatel pak prokazuje na požádání kontrolních orgánů, např. České obchodní inspekce, celních orgánů apod., jinak se na něj poblíž jakoby výše uvedené povinnosti měl. Povinnosti, které se týkají odpadů z obalů, např. označování či zpětný odběr, kontroluje v terénu zejména Česká obchodní inspekce nebo Česká inspekce životního prostředí.<sup>140</sup>

Dne 12. února 2008 vešel v platnost zákon č. 25/2008 Sb., o integrovaném registru znečišťování životního prostředí. Podle tohoto zákona budou od roku 2011 osoby, na které se vztahuje povinnost zápisu do Seznamu na základě § 14, povinně zasílat evidenci dle ustanovení § 15 prostřednictvím integrovaného systému plnění ohlašovacích povinností v oblasti životního prostředí. Při ohlašování povinných údajů za rok 2008 až 2010 se bude postupovat dle dosavadních právních předpisů.<sup>141</sup>

#### **4.3.6. Autorizovaná obalová společnost**

Úpravu autorizované obalové společnosti (dále jen AOS) obsahuje Hlava III zákona o obalech. AOS je právnickou osobou, má formu akciové společnosti, která má ovšem v řadě otázek odchýlnou úpravu od obchodního zákoníku.<sup>142</sup> Stejně tak platí i řada omezení pro její akcionáře. Hlavním důvodem těchto omezení je zajištění řádného fungování systému, zajištění transparentnosti a důvěryhodnosti. Hlavní činností AOS je

---

<sup>140</sup> <http://www.epravo.cz/top/clanky/jak-nalozit-s-odpady-z-obalu-41805.html>

<sup>141</sup> § 19 a 20 zákona č. 25/2008 Sb., o integrovaném registru znečišťování životního prostředí

<sup>142</sup> Petržílek P: Zákon o obalech a související předpisy s komentářem, IFEC, 2002, str. 78

zajišťování provozu systému zpětného odběru a využití odpadů z obalů na kolektivním základě pro větší počet povinných osob.<sup>143</sup> AOS tuto činnost plní po uzavření smlouvy o sdruženém plnění s povinnými osobami, za které bude za finanční příspěvek zajišťovat jejich veřejnoprávní povinnosti dle zákona o obalech.<sup>144</sup> AOS má kontraktační povinnost, tj. musí smlouvu uzavřít s každou osobou, která o uzavření smlouvy projeví zájem, pokud nemá vůči společnosti nesplněné splatné závazky.<sup>145</sup> Důležitým požadavkem, který vyplývá z evropské směrnice o obalech, je otevřenost systému všem hospodářským subjektům za stejných podmínek. Pro všechny osoby tedy platí jednotné smluvní podmínky, je zakázána jakákoliv diskriminace či zvýhodňování.

Uzavřením smlouvy o sdruženém plnění dojde k přenesení zákonné odpovědnosti, kterou mají osoby, které uvádějí obaly nebo balené výrobky na trh nebo do oběhu, na autorizovanou obalovou společnost.<sup>146</sup> EKO-KOM, a. s. za své klienty podává návrh na zápis do seznamu povinných osob, platí za ně evidenční poplatek dle § 30 zákona o obalech a fyzicky s obaly nakládá. Klienti naopak musí poskytnout společnosti údaje o množství obalů uvedených na trh a zaplatit odměnu za zajištění povinností zpětného odběru a využití, stejně jako poplatek za zapsání do seznamu povinných osob.<sup>147</sup> Dodávám, že smluvní partner si v rámci uzavření smlouvy o sdruženém plnění vynutit, že pro část svých obalů bude povinnosti plnit způsobem dle ustanovení § 13 odst. 1 písm. a) nebo b) zákona o obalech.<sup>148</sup>

Podle ustanovení § 23 AOS je povinna vést a ohlašovat Ministerstvu životního prostředí tyto údaje:

- a) *„evidenci osob, s nimiž má uzavřenu smlouvu o sdruženém plnění*
- b) *evidenci množství obalů a množství odpadů z obalů, k nimž se vztahují jí uzavřené smlouvy o sdruženém plnění a způsobu jejich využití v rozsahu stanoveném v příloze č. 4 k tomuto zákonu, a zajistit prostřednictvím*

---

<sup>143</sup> Mullerová H.: Nový zákon o obalech vstoupil v účinnost in České právo životního prostředí 1/2002, str. 61 - 63

<sup>144</sup> Mullerová H.: Nový zákon o obalech vstoupil v účinnost in České právo životního prostředí 1/2002, str. 59 \_60

<sup>145</sup> <http://www.epravo.cz/top/clanky/autorizovana-obalova-spolecnost-17708.html>

<sup>146</sup> Petržílek P: Zákon o obalech a související předpisy s komentářem, IFEC, 2002, str. 70

<sup>147</sup> <http://www.ekokom.cz/scripts/detail.php?id=609>

<sup>148</sup> Petržílek P: Zákon o obalech a související předpisy s komentářem, IFEC, 2002, str. 95

*auditora<sup>17)</sup> ověření vedení této evidence a vypracování zprávy o jejím ověření; auditorem nesmí být osoba, která má k autorizované společnosti zvláštní vztah podle § 20 odst. 8. “*

Vedle činností související se zpětným odběrem může AOS vykonávat poradenské činnosti v oblasti předcházení vzniku odpadu z obalů a značení obalů. Jako svou vedlejší činnost smí vyvíjet činnost výzkumnou, osvětovou a propagační.<sup>149</sup>

Na činnost AOS dohlíží MŽP. V případě nedostatků v její činnosti může uložit opatření k nápravě, podat podnět České inspekci životního prostředí k zahájení řízení o uložení pokuty nebo může rozhodnout o změně nebo zrušení autorizace.

V České republice je AOS společnost EKO-KOM. Svou činnost vykonává na základě rozhodnutí o autorizaci, které udělilo MŽP dne 28. března 2002. Rozhodnutí o autorizaci se uděluje na dobu určitou, nejvýše na deset let, je však možné jeho opětovné prodloužení.<sup>150</sup> Rozhodnutí o autorizaci uděluje MŽP na základě žádosti akciové společnosti a po projednání s Ministerstvem průmyslu a obchodu a s Ministerstvem zemědělství. Vydání rozhodnutí o autorizaci je zpoplatněno částkou 2000 Kč.<sup>151</sup>

---

<sup>149</sup> § 22 zákona č. 477/2001 Sb. o obalech

<sup>150</sup> § 17 odst. 5 zákona č. 477/2001 Sb. o obalech

<sup>151</sup> § 30 odst. 2 zákona č. 477/2001 Sb. o obalech

## 5. Právní odpovědnost ve vztahu k obalům

Na úvod by bylo nejvhodnější obecně charakterizovat pojem právní odpovědnost. Jedná se o zvláštní druh právní povinnosti, která vzniká v důsledku porušení primární povinnosti. Právní odpovědnost je tedy povinností sekundární.

Vzhledem k subsidiárnímu použití zákona o odpadech lze říci, že máme v odpadovém hospodářství dvě samostatné úpravy odpovědnosti. Zákon o odpadech je ovládán principem odpovědnosti původce odpadu. Povinným subjektem je tedy osoba, při jejíž činnosti odpad vznikl.

Zákon o obalech je však založen na principu odpovědnosti výrobce/dovozce. Odpovědnost v obalové problematice je ovládána tzv. principem rozšířené odpovědnosti. To znamená, že odpovědnost podnikatele za obal nekončí jeho prodejem spotřebiteli, ale trvá po celý životní cyklus obalu.<sup>152</sup>

Zákon o obalech ve svém ustanovení § 1 odst. 1 ukládá povinnosti podnikajícím právnickým a fyzickým osobám. Právní odpovědnost je tedy zákonem o obalech upravena pouze pro tyto subjekty. Vzhledem k tomu, že povinnými subjekty na úseku nakládání s obaly jsou pouze podnikající fyzické a právnické osoby, přicházejí v úvahu pouze správní delikty, právní úprava přestupků zde nepřichází v úvahu. Právní úprava správních deliktů je v zákoně o obalech upravena v Hlavě VI. nazvané Správní delikty právnických a podnikajících fyzických osob, resp. v § 44 až 46.

Skutkové podstaty můžeme dělit do čtyř skupin.

První skupina správních deliktů reaguje na porušení základních povinností při nakládání s obaly a odpady s obalů. Za takové protiprávní jednání může příslušný správní úřad podle ustanovení § 45 uložit pokutu ve výši 500 000 Kč, 1 000 000 Kč, 10 000 000 Kč. Výše pokuty je závislá na jednotlivých skutkových podstatách.

---

<sup>152</sup> Nakládání s obaly, dostupné na

[http://www.mzp.cz/C125696C00059652/01A7537D7910CC39C125696F004ACF25/5058FED4F5602E6AC1256D0A003711F0/\\$file/5-Obaly.pdf](http://www.mzp.cz/C125696C00059652/01A7537D7910CC39C125696F004ACF25/5058FED4F5602E6AC1256D0A003711F0/$file/5-Obaly.pdf), citováno 30. 11. 2009



Druhá skupina deliktů se týká porušení povinností ze strany autorizované obalové společnosti, které jsou jí zákonem uloženy v hlavě III zákona o obalech. Autorizovaná obalová společnost je v oblasti nakládání s obaly speciální právnickou osobou. Za protiprávní jednání může správní úřad uložit pokutu do 10 000 000 Kč.

Třetí skupinu správních deliktů představují taková protiprávní jednání, kdy právnická osoba nebo podnikající fyzická osoba vykonává činnost, k níž je oprávněna pouze autorizovaná obalová společnost.<sup>153</sup> Správní úřad za takové protiprávní jednání může uložit pokutu ve výši do 10 000 000 Kč.

Čtvrtá skupina správních deliktů se týká protiprávního jednání spočívajícího v porušení povinností na úseku zpětného odběru obalů a vztahuje se jak na právnické a podnikající fyzické osoby, tak na speciální právnickou osobu – autorizovanou obalovou společnost. Správní úřad může uložit pokutu do výše 500 000 Kč.

Vedle správních deliktů upravuje Hlava VI. v ustanovení § 43 také ochranná opatření a opatření k nápravě v případě porušení povinností stanovených zákonem o obalech na úseku podmínek uvádění obalů na trh, označování obalů a zpětného odběru obalů. Ochranná opatření mohou spočívat v zákazu uvádění na trhu nebo do oběhu obalů nebo výrobků v obalech, které nesplňují podmínky dle § 43 odst. 1 písm. a), či pozastavení uvádění takových obalů nebo výrobků na trh nebo do oběhu, nebo mohou uložit povinnost bezodkladně informovat osoby, které by mohly být vystaveny nebezpečí plynoucímu z nesplnění požadavku podle písm. a).

K projednání správních deliktů je příslušný správní úřad. Tím může být příslušná Krajská hygienická stanice, Česká obchodní inspekce, Česká zemědělská a potravinářská inspekce, Státní ústav pro kontrolu léčiv, Ústav pro státní kontrolu veterinárních biopreparátů a léčiv nebo Česká inspekce životního prostředí. Tyto správní úřady pokuty také vybírají. K vymáhání pokut je příslušný celní úřad. Příjem z pokut je příjmem rozpočtu, ze kterého je hrazena činnost orgánu, který pokutu uložil,

---

<sup>153</sup> Srovnej § 44 odst. 1 zákona o obalech

s výjimkou České inspekce životního prostředí, které jsou příjmem Státního fondu pro životní prostředí.<sup>154</sup>

Podle Výroční zprávy České inspekce životního prostředí za rok 2007 bylo dle zákona o obalech zkontrolováno 316 subjektů, zejména z podnětu MŽP a celních úřadů. Nejčastěji bylo zjištěno porušení povinnosti vedení evidence a jejího zasílání na MŽP ve stanoveném termínu. V porovnání s rokem 2006 došlo k nárůstu subjektů, u kterých bylo zjištěno, že neplní povinnosti dané zákonem o obalech vůbec. Jednalo se především o podání návrhu do seznamu osob a podmínky využití recyklace odpadu z obalu. Z uložených pout je v právní moci celkem 78 rozhodnutí v celkové výši 1 171 000,- Kč. Nejvyšší pokuta v právní moci za porušení zákona o obalech byla uložena ve výši 170 000,- Kč.

Při ukládání pokut, resp. při rozhodování o její výši, správní úřad přihlíží k závažnosti protiprávního jednání. Zejména ke způsobu spáchání, jeho následkům a okolnostem, za nichž byl správní delikt spáchán. Vzhledem k tomu, že zákon upravuje sankce zejména v podobě horních hranic pokut, je stanovení konkrétní výšky pokuty výsledkem správního uvážení. Správní orgán ovšem nesmí při správním uvážení vybočit z hledisek, které stanovuje zákon, má povinnost zabývat se všemi hledisky a opatřit si potřebné důkazy a dle nich vyvodit zjištění.

Podle ustanovení § 46 odst. 1 zákona o obalech je zakotvena možnost zproštění se odpovědnosti za správní delikt.

Jde-li o trestní postih, pak oblast pro nakládání s obaly nemá na rozdíl od oblasti nakládání s odpady speciální právní úpravu. Ovšem vzhledem k tomu, že se na nakládání s odpady z obalů vztahuje subsidiárně zákon o odpadech, lze užít právní úpravy trestných činů na úseku nakládání s odpady.

---

<sup>154</sup> Nová: Právní odpovědnost ve vztahu k obalům in České právo životního prostředí 1/2008, str. 84 - 86

## 6. Závěr

Cílem mé práce bylo zanalyzovat právní úpravu evropské unie a tuzemskou právní úpravu.

Počáteční kapitolu jsem pojala velice obecně, protože jsem usoudila, že by bylo nejvhodnější prvotní seznámení s problematikou. Charakterizovala jsem pojem odpad, pracovala jsem se statistickými informacemi o množství odpadu uveřejněnými Evropskou agenturou pro životní prostředí. Uvedla jsem, jak si dle nejnovějších poznatků uváděných v tisku vede Česká republika v třídění odpadu.

Druhou kapitolu jsem věnovala evropské právní úpravě, zejména pak směrnici o obalech. Evropskou úpravu považuji za velice důležitou, neboť na jejím základě byl přijat v roce 2001 zákon o obalech. Do té doby byla pozornost věnovaná problematice obalů a obalovému odpadu zcela jasně nedostatečná. EU je rovněž velkým propagátorem ochrany životního prostředí, a proto lze předpokládat i do budoucna snahy o zlepšení životního prostředí prostřednictvím zlepšující se legislativy. EU je zastáncem tzv. čisté technologie, tj. vedení výrobců k tomu, aby vyráběli takové produkty, které vytváří méně odpadů a jsou šetrnější k životnímu prostředí po celou dobu své životnosti. Do práce jsem zařadila i zmínku o nové rámcové úpravě odpadů, neboť tato nová úprava přinesla celkové zpřehlednění problematiky odpadů.

Třetí kapitola je kompletně věnována české právní úpravě. Stěžejním právním předpisem je zákon o obalech z roku 2001. Zákon zavedl systém sběru s následnou recyklací některých druhů odpadů, což je poměrně výrazná změna, neboť obalový odpad u nás nebyl dříve recyklován a končil tak na skládkách nebo v přírodě. Před účinností zákona o obalech panovala obava, zda Češi změní své zvyklosti ohledně nakládání s obaly, neboť právě úspěšnost zpětného odběru resp. využívání závisí ve velké míře na spotřebitelích. Vývoj ukázal, že Češi si třídění odpadů osvojili, na což poukazuje i lichotivé zařazení České republiky mezi pět nejlepších evropských států. Pozitivně na mě působí snaha zákona pojmout celou úpravu v oblasti obalů komplexně. Lze říci, že se zákon ukázal v praxi jako funkční, i když existují nedůslednosti, které

brání efektivnějšímu působení zákona. Za největší problém jsou pokládány ustanovení týkající se povinnosti prevence. Tato ustanovení díky přílišné obecnosti nejsou fakticky aplikovatelná. Správní orgány tedy dodržování této povinnosti nekontrolují, což vede povinné subjekty brát tuto povinnost na lehkou váhu a chovat se nedisciplinovaně. Dalším problémem je, že se povinnost prevence vztahuje pouze na omezený okruh subjektů, konkrétně výrobce a dovozce obalů. Vzhledem k tomu, že výrobce ani dovozce obalů nemohou ovlivnit, jakým způsobem bude zboží zabaleno, bylo by vhodné tuto povinnost rozšířit i na další subjekty – zejména pak na osoby, které výrobky fakticky opatřují obalem.

Za další nedokonalost považují zejména kontrolu a sankce vyplývající z porušování zákona. Dle statistik zmíněných v kapitole o odpovědnosti se mi množství kontrol zdá malé. Vzhledem k tomu, že je ale odvislé od počtu zaměstnanců, se však nakonec přikláním ke stanovisku, že je v rámci možností dostatečné. Bohužel sankce jsou pro velké množství kontrolovaných subjektů nemotivující, neboť se jim stále vyplatí raději zaplatit pokutu, než se vyhnout porušování povinností. Navíc, dle informací České inspekce životního prostředí, je mnohdy ještě výška pokut snižována soudem v odvolacím řízení. To ale může být způsobeno nedůsledností v práci správních orgánů. Z rozhodnutí, resp. odůvodnění správního orgánu, musí být seznatelné důkazy, které vedly k uložení sankce v určité výši, což bývá někdy problematické.

Domnívám se, že systémy zpětného odběru a využití fungují poměrně uspokojivě.

Stanovení povinností týkající se osob, které uvádějí obaly na trh a do oběhu, je z hlediska fungování systému velmi důležité a nezbytné. Přesto soudím, že dodržování povinnosti fyzických osob komunální odpad odděleně shromažďovat a třídit, je v praxi problematické kontrolovat nebo vymáhat.

Nedávno došlo opět k otevření problematiky, zda zavést zálohované vratné obaly i na plastové lahve a plechovky. Osobně by mi zavedení těchto povinností nevadilo, zůstává i nadále velké množství plastových produktů, které by podléhaly zpětnému odběru (kelímky od jogurtů, obaly od pracích prostředků). Přesto se domnívám, že současný systém funguje dobře, tudíž není nutné zavádět systém nový a to i z hlediska finančních nákladů. Pro povinné osoby by zavedení systému znamenalo značnou finanční zátěž a zřejmě by to přidělalo práci i některým spotřebitelům.

Poslední kapitolu jsem věnovala odpovědnosti podle zákona o obalech, která vychází z principu rozšířené odpovědnosti. Za osoby odpovědné zákon ustanovuje povinné osoby, tj. výrobce, dovozce, distributory a prodejce. Právě tyto osoby totiž mohou nejsnáze ovlivnit vlastnosti výrobku, který uvádějí na trh a přijmout taková opatření vedoucí k omezení negativních dopadů na životní prostředí. Je právě na těchto osobách, zda zvolí levnější nebo lépe technicky recyklovatelné výrobky, či variantu vratných obalů.

Domnívám se, že problematika odpadového hospodářství bude hrát i do budoucna velkou roli, protože nejsme schopni ze dne na den změnit styl současného života. Do popředí se bude dostávat podpora bezodpadových technologií. Přestože je nakládání s odpady do značné míry regionální záležitostí, boj za svět bez zbytečného odpadu, bude vyžadovat těsnější spolupráci všech světových regionů. Z globálního pohledu je podstatná kontrola nakládání a pohybu nebezpečného odpadu.

## **7. Seznam použitých zkratk:**

AOS – Autorizovaná obalová společnost

CICPEN – České průmyslové sdružení pro obaly a životní prostředí

ČAOH – Česká asociace odpadového hospodářství

ČR - Česká republika

EEA – Evropská agentura pro životní prostředí

EU – Evropská unie

JEA – Jednotný evropský akt

MŽP – Ministerstvo životního prostředí

SES – Smlouva o Evropském Společenství

## **8. Použitá literatura:**

### **Bibliografie:**

Damohorský: České právo životního prostředí, Univerzita Karlova v Praze, Právnická fakulta, 2006

Damohorský, Šturma a kol.: Mezinárodní právo životního prostředí, II. Část, IFEC, 2008

Kružíková: Právo životního prostředí Evropských společenství – praktický průvodce, Linde, Praha, 2003

Petržílek, P.: Zákon o obalech č. 447/2001 Sb. a související předpisy s komentářem, IFEC, Praha, 2002

Římanová Dana: Zákon o obalech včetně prováděcích předpisů s výkladem, Polygon, 2004

Moldan, B. a kol.: Životní prostředí České republiky (Modrá kniha), Praha, Academia, 1990

Drobník, Škoda, Damohorský: Zákon o odpadech a předpisy související, C.H.Beck, 1991

Damohorský: České právo životního prostředí / Czech environmental law, 2006

Langrová Veronika: Přehled Judikatury z oblasti životního prostředí, 2006,

Obaly v České republice z hlediska životního prostředí, Hnutí Duha, 1997

Marek: Odpady a druhotné suroviny v zemědělsko-potravinářském komplexu, 1996

Sborník dokumentů z průběhu screeningu legislativy životního prostředí České republiky (leden – únor 1999), Ministerstvo životního prostředí, Praha, 1999

### **Internetové zdroje:**

<http://www.eea.europa.eu> (stránky Evropské agentury životního prostředí)

<http://ec.europa.eu/> (stránky Evropské komise)

[www.europarl.europa.eu](http://www.europarl.europa.eu) (stránky Evropského parlamentu)

[www.mzp.cz](http://www.mzp.cz) (stránky Ministerstva životního prostředí)

[www.ekolist.cz](http://www.ekolist.cz)

[www.euroskop.cz](http://www.euroskop.cz)

[www.kic-odpady.cz](http://www.kic-odpady.cz)  
[www.eko-kom.cz](http://www.eko-kom.cz)  
<http://odpady.ihned.cz/>  
[www.psp.cz/](http://www.psp.cz/)  
<http://trendmarketing.ihned.cz/>  
[www.sagit.cz](http://www.sagit.cz)  
[www.env.cz](http://www.env.cz)  
[www.sdrprokos.cz](http://www.sdrprokos.cz)  
[www.epravo.cz](http://www.epravo.cz)  
[www.ekospotrebitel.cz](http://www.ekospotrebitel.cz)  
[www.ceu.cz](http://www.ceu.cz)  
[www.cenia.cz](http://www.cenia.cz)

### **Odborné články:**

Martin Smolek: Šestý akční program Evropského společenství pro životní prostředí „Životní prostředí 2010: budoucnost je v našich rukou“ in Časopis České právo životního prostředí, číslo 4/2002

Sobotka M.: Vybrané principy práva životního prostředí v oblasti právní úpravy nakládání s odpady in Aktuální otázky práva životního prostředí

Mullerová: Nový zákon o obalech vstoupil v účinnost in České právo životního prostředí 1/2002

Sobotka M.: Judikatura týkající se práva životního prostředí, K rozhodování podle § 47 zákona o obalech, in České právo životního prostředí č. 4/2002

Nová: Právní odpovědnost ve vztahu k obalům in České právo životního prostředí 1/2008



Dusík: Evropský soudní dvůr odmítl německý systém vratných lahví in Zpravodaj  
Ministerstva životního prostředí č. 2/2005

### **Právní předpisy:**

Zákon č. 477/2001 Sb., o obalech

Zákon č. 185/2001 Sb., o odpadech

Zákon č. 115/1995 Sb. o vinohradnictví a vinařství

Zákon č. 258/2000 Sb., o veřejném zdraví

Zákon č. 110/1997 Sb. o potravinách a tabákových výrobcích

Zákon č. 634/1992 Sb. o ochraně spotřebitele

Zákon č. 125/1997 Sb., o odpadech

Rámcová směrnice č. 75/442/EHS o odpadech

Směrnice č. 2006/12/ES o odpadech

Směrnice č. 2008/98/ES o odpadech a zrušení některých směrnic

Směrnice č. 85/339/EHS o obalech na tekutiny pro lidskou spotřebu

Směrnice č. 94/62/ES o obalech a obalových odpadech

Směrnice č. 2004/12/ES, kterou se mění směrnice č. 94/62/ES o obalech a obalových odpadech

Směrnice č. 2005/20/ES, kterou se mění směrnice č. 94/62/ES o obalech a obalových odpadech

Rozhodnutí Komise 97/129/ES, kterým se zavádí identifikační systém pro obalové materiály podle směrnice Evropského parlamentu a Rady 94/62/ES o obalech a obalových

Šestý akční program Evropského společenství pro životní prostředí s názvem „Životní prostředí 2010: Naše budoucnost je v našich rukou.“

## 9. Resumé

Legal regulation of the disposal of packaging and package waste

Key words:

Waste

- Byproduct of each human activity, according to the Waste act any movable thing which person intends to dispose of or has a duty to dispose of and which is a defined in Schedule

Packaging

- Any product regardless of used material that is intended for the containment, protection, manipulation, supply or presentation

Directive

- Type of secondary European legislation, which contains the binding objectives for member states to be achieved, but the way of incorporation to domestic legal system demands on each states

I have chosen the topic Legal regulation of the disposal of packaging and package waste as my Master degree topic, because the waste is one of the most important problems of modern civilisation and I am really interested in protection of environment. The purpose of the thesis is to analyse European legislation and Czech legislation.

The thesis is composed of four chapters. First chapter is devoted to general introduction to waste and waste package. I used some statistics and the last part I devoted to actual problematic concerning the World crisis and its impact on the secondary raw material market.

The second chapter deals with European law regulation.

The main part of this chapter concerning the regulation of European Parliament and council Directive 94/62/EC of 20 December 1994 on packaging and packaging waste and its novelizations. It contains main goals of legal structure.

Third chapter is about relevant Czech regulation, especially Packaging act. I explained historical development of waste management in Czech republic, acts dealing with packaking without environmental impact and principles of waste management. The main part of thirds chapter is devoted to Packaging act. The Packaging act regulates the duties of persons in three stages of packaging existence: being a product, used for packaging, creating waste. The purpose of the Act is to protect the environment by preventing the generation of packaging waste by reducing the weight, volume and harmful effects of packaging. I dealed with main definitions, basic duties applicable in packaging and packaging waste management and authorized packaging company.

The fourth part is devoted to legal responsibility according to Packaging act. This act is applicable for legal and natural persons carrying on business activities. I described protective and remedial measures as well as administrative torts of legal persons and of natural persons operating business.