

Univerzita Karlova v Praze

Právnická fakulta

Katedra práva životního prostředí

DIPLOMOVÁ PRÁCE

Právní režim nakládání s obaly a odpady z obalů v České republice a
Spolkové republice Německo

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

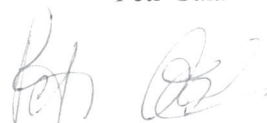
Diplomant: Petr Gala, V Třešínkách 302, Náchod, 547 01

Praha, únor 2006

Prohlašuji, že jsem tuto práci zpracoval samostatně a že jsem v ní vyznačil všechny
prameny, z nichž jsem čerpal, způsobem ve vědecké práci obvyklým.

V Praze, dne 13. 2.2006

Petr Gala

Handwritten signature of Petr Gala in black ink, consisting of two distinct parts: a stylized 'P' followed by a more complex, cursive-like signature.

1. Úvod	1
2. Právní úprava Evropských společenství	3
2.1. Právní podklad a cíle	3
2.1.1. Právní podklad	3
2.1.2. Cíle právní úpravy	3
2.1.3. Komplexnost harmonizace	5
2.2. Základní principy obalového a odpadového práva	6
2.2.1. Obecná zásada při všech činnostech Společenství	6
2.2.2. Hierarchie pojmů prevence, využití, odstranění	6
2.2.3. Využití	7
2.2.4. „Znečišťovatel platí“	8
2.3. Pojem obal a obalový odpad	8
2.3.1. Obal	8
2.3.2. Výklad ESD pojmu obal	9
2.3.3. „Nevratný předmět“ používaný k týmž účelům	10
2.3.4. Prodejní, skupinový, přepravní obal	10
2.3.5. Obalový odpad	11
2.3.6. Okamžik recyklace	11
2.4. Základní požadavky na obaly	12
2.4.1. Důsledky splnění základních požadavků	12
2.4.2. Dělení základních požadavků	13
2.5. Instrumenty k dosažení cílů směrnice	14
2.5.1. Využití a recyklace	14
2.5.2. Systémy zpětného odběru a využití	16
2.5.3. Značení obalů a identifikační systémy	17
2.5.4. Informační systémy	17
2.5.5. Plánování	18
2.5.6. Ekonomické nástroje	19
3. Právní úprava v České republice	20
3.1. Historie a právní podklad	20
3.2. Zákon o obalech	21
3.2.1. Vztah k dalším právním předpisům	21
3.2.2. Zákon o obalech a konečný uživatel	22
3.3. Pojem obal	22
3.3.1. Pojem v českém právu	22
3.3.2. Dělení obalů	23
3.3.3. Průmyslový obal	23
3.4. Základní povinnosti výrobců	24

3.5.Nároky na složení obalů	24
3.5.1.Nároky na obal a obalový prostředek.....	24
3.5.2.Nároky pouze na obal.....	25
3.5.3.Technická dokumentace	27
3.6.Opakované použití obalů	27
3.6.1.Opakované použití.....	27
3.6.2.Systémy zpětného odběru použitých obalů	28
3.7.Zpětný odběr obalových odpadů a jejich využití	29
3.7.1.Zpětný odběr	29
3.7.2.Využití	31
3.8.Způsoby plnění povinností zpětného odběru a využití	32
3.8.1.Samostatně na vlastní náklady	32
3.8.2.Převedení povinnosti na jinou osobu	32
3.8.3.Sdružené plnění	33
3.8.4.Seznam osob	33
3.9.Systém sdruženého plnění	34
3.9.1.Autorizovaná obalová společnost.....	34
3.9.2.Autorizace	37
3.9.3.Sdružené plnění	40
3.10.Systém EKO-KOM	41
3.10.1.Historie	41
3.10.2.PRO EUROPE	41
3.10.3.Autorizace	42
3.10.4.Fungování systému.....	43
3.11.Výkon státní správy	45
3.11.1.Ministerstvo životního prostředí.....	45
3.11.2.Další orgány státní správy	46
3.11.3.Ochranné opatření, opatření k nápravě, pokuty	46
3.11.4.Vybírání a vymáhání pokut	47
4.Právní úprava v SRN	49
4.1.Historie	49
4.2.Základní pojmy	50
4.2.1.Druhy obalů	50
4.2.2.Nápojový obal	51
4.3.Základní požadavky	51
4.4.Povinnost zpětného odběru a využití	52
4.4.1.Obecně.....	52
4.4.2.Přepravní obaly	53
4.4.3.Přebalové obaly	53

4.4.4. Prodejní obaly	54
4.4.5. Způsoby splnění povinností ohledně prodejních obalů.....	56
4.5. Plošný systém.....	57
4.6. Hospodářská soutěž	59
4.7. Nápojové obaly.....	63
4.7.1. Zálohování a jeho důvody	63
4.7.2. Původní právní úprava.....	64
4.7.3. Řízení před ESD	65
4.7.4. Současná úprava	67
4.7.5. „Insellösungen“	68
4.7.6. Výhody a nevýhody	69
5. Závěr	71

1. Úvod

Práce pojednává o právním režimu nakládání s obaly a obalovými odpady. To znamená hlavně o právu Evropských společenství, které definuje základy úpravy a zejména cíle, kterých musí všech 25 členských států postupně dosáhnout. Druhá část se věnuje způsobu, jak byly požadavky evropských směrnic vtěleny do právního řádu České republiky, zejména zákona o odpadech a zákona o obalech. Třetí část se zabývá úpravou ve Spolkové republice Německo (dále „BRD“). Nepopisuje vše kompletně, ale soustředí se hlavně na ty otázky, jejichž řešení je odlišné od České republiky.

Zvyšujícího se množství obalových odpadů a jejich odlišností od ostatních druhů odpadu si Evropa začala všímat až v 90. letech 20. století. První zemí, která tuto oblast začala v roce 1991 právně regulovat, je právě BRD. Principy německé úpravy se do značné míry inspirovala evropská směrnice, která byla vydána v roce 1994. Do konce téhož roku byla víceméně implementována do právních řádů všech tehdejších členských států. Ode dne vstupu do EU je až na jisté výjimky závazná i pro Českou republiku¹.

S růstem spotřeby, nároků na hygienu a bezpečnost zboží, nebo s prodlužováním vzdáleností, na které je zboží přepravováno, roste i množství obalů a tím i množství odpadu z nich. Vzniku odpadu z obalů zabránit nelze. Je možné jediné omezit jeho množství na minimum a s již vzniklým odpadem zacházet co nejšetrněji pro životní prostředí. Celková produkce v ČR za rok 2004 byla přibližně 29,4 mil. tun odpadu. Z toho na komunální odpad připadá 2 841 tis. tun. To znamená přibližně

¹ Přejídná období vyplývající ze Smlouvy o přístoupení České republiky k EU a z novely obalové směrnice č. 2005/20/ES.

278 kg komunálního odpadu na každého obyvatele. Podíl odpadu z obalů se v komunálním odpadu v Evropské unii pohybuje mezi 30 až 50 procenty. Proti celkové produkci odpadů se tato čísla nezdají nijak závratná. Je ovšem třeba vzít v úvahu specifické vlastnosti komunálního odpadu, které zvláštní právní úpravu vyžadují. Je to například jeho značná různorodost. Proto zbavit se tohoto druhu odpadu způsobem šetrným k životnímu prostředí vyžaduje od počátku zvláštní přístup, zejména co se týká třídění. Druhá velice významná věc je ta, že v komunálním odpadu se vyskytuje velmi jen velmi málo nebezpečného odpadu. I díky tomu je třídění, zpětný odběr a využití tohoto odpadu možné.

Není to samozřejmě jen otázka práva, ale také zejména vědecké činnosti. Je otázka dalších výzkumů, jaký způsob nakládání s tímto odpadem a jeho jednotlivými složkami je pro životní prostředí nejšetrnější. Otázkou vědeckého bádání je i vývoj nových materiálů, např. biologicky odbouratelných plastů apod. Důležité však je, že tato právní úprava převádí mnoho povinností na hospodářský sektor. Ten se potom snaží svým povinnostem dostát co nejefektivněji a nejlevněji. Je tak tedy zajištěno jak financování nakládání s odpadem z obalů, tak i funkčnost tohoto systému. Veřejnoprávním institucím by pak měl být ponechán na starosti z velké části zejména dozor.

2. Právní úprava Evropských společenství

2.1. Právní podklad a cíle

2.1.1. Právní podklad

Problematika obalů a obalových odpadů je v Evropské Unii řešena **směrnicí EP a Rady 94/62/ES o obalech (dále jen „obalová směrnice“)**. Navazuje na rámcovou směrnici 75/442/EHS o odpadech, která v čl. 2 odst. 2 sama předvídá speciální směrnice k řešení nakládání s různými skupinami odpadů. Na konci roku 2004 byla obalová směrnice novelizována směrnicí 2004/12/ES. Do 18. srpna 2005 musely být požadavky novely převedeny do právních řádů všech členských států.

Obalová směrnice je vydána na základě **čl. 95 (ex. 100a)** Smlouvy o založení Evropských společenství (dále jen „SES“). Ten opravňuje Společenství vydávat opatření k harmonizaci právních norem přispívající k zlepšení fungování vnitřního trhu. První věta odůvodnění směrnice o obalech zní: *„...je třeba harmonizovat odlišná vnitrostátní opatření týkající se nakládání s obaly a obalovými odpady s cílem jednak zabránit jakýmkoli jejich účinkům na životní prostředí nebo tyto účinky omezit, a tím dosáhnout vysoké úrovně ochrany životního prostředí, a jednak zabezpečit fungování vnitřního trhu, vyloučit překážky, které brání obchodu, a zabránit narušování a omezování hospodářské soutěže v rámci Společenství.“* Harmonizace vnitrostátních předpisů týkajících se nakládání s obaly tedy sleduje **dva cíle: zaprvé zabránit jakýmkoli vlivům na životní prostředí a zadruhé zabezpečit fungování vnitřního trhu.**

2.1.2. Cíle právní úpravy

Z tohoto druhého důvodu, tedy zabezpečit fungování vnitřního trhu, směrnice **nestanoví jen minimální požadavky, ale určuje i horní hranici**, která by neměla být překročena. U opatření

vydaných na základě ustanovení o ochraně životního prostředí podle článku 175 SES mají státy možnost ponechat v platnosti svou přísnější právní úpravu². To musí být v tomto případě omezeno, protože pak by nemohl být splněn druhý cíl obalové směrnice, tedy zkvalitnění společného trhu tím, že takové obaly, které splní minimální požadavky směrnice, musí být vpuštěny na trh ve všech členských státech.

V zájmu dosažení **vysoké úrovně ochrany životního prostředí** je i zde pro členské státy zavedena možnost překračovat maximální požadavky směrnice³. Lze to však pouze po potvrzení Komise, pokud to nezpůsobí narušení vnitřního trhu nebo omezení obchodu. Zde je nutné, aby proběhlo řízení před Komisí, která s těmito opatřeními musí souhlasit. U opatření podle článku 175 SES (Hlava XIV, Životní prostředí) se jedná pouze o oznámení.

Směrnice stanoví členským státům povinnosti v oblasti ochrany životního prostředí, čímž zároveň vytváří v podstatě **kompletní harmonizaci právních předpisů pro trh s obaly a balenými výrobky**. Vytváří situaci, kdy výrobky ze všech členských států mají rovné podmínky uvedení na trh. Státy mají podle článku 9, odstavec 1 povinnost zajistit, aby směly „*být uváděny na trh pouze obaly, které vyhovují všem základním požadavkům stanoveným touto směrnicí, včetně přílohy II.*“ Zároveň však určuje článek 18 obalové směrnice, že takovým obalům, které tyto základní požadavky splňují, musí být povoleno uvádění na trh ve všech členských státech⁴. Tím je zaručeno zlepšení vnitřního odchodu, protože na obaly existují v celém

² „Ochranná opatření přijatá podle článku 175 nebrání tomu, aby každý členský stát zachovával nebo zaváděl přísnější ochranná opatření. Taková opatření musí být slučitelná s touto smlouvou. Oznamují se Komisi.“ Čl.176 SES.

³ Článek 6, odst.6 obalové směrnice.

⁴ „Členské státy nesmějí na svém území bránit uvádění takových obalů, které vyhovují ustanovením této směrnice, na trh“ čl.18 obalové směrnice.

Společenství jednotné nároky a obaly nemusejí být vyráběny zvláště pro jednotlivé státy.

Jak je typické pro právní normy podle článků 94 a 95 SES⁵, stanoví směrnice **jak minimální, tak i maximální požadavky** a státy smějí mít na výrobky vyšší nároky pouze za přesně stanovených podmínek. Pokud státy za účelem ochrany životního prostředí chtějí dosáhnout vyšších cílů, než stanoví tato směrnice, mohou tak učinit pouze **za podmínky, že jejich opatření nezpůsobí narušení vnitřního trhu**. Navíc o tom musí být uvědoměna Komise, která musí vydat potvrzení, jestli to odpovídá požadavkům vnitřního trhu.

2.1.3. Kompletnost harmonizace

Z kompletní harmonizace jsou vyjmuty pouze články 5 a 7 obalové směrnice, které ponechávají na úvaze členských států, zda se rozhodnou preferovat opětovné použití obalů před recyklací a využitím odpadu z nich. Podmínkou je, aby to bylo příznivé pro životní prostředí a aby se tak dělo za nediskriminačních podmínek. Vyplývá to z rozsudků ESD C-463/01 a C-309/02 (německý systém zpětného odběru a zálohování nápojových obalů), protože tyto články se nijak nezabývají samotnými systémy a jejich organizací, ale znamenají pro členské státy pouze pravomoc je zavádět. Nestanoví ale žádnou takovou povinnost. Nikde není ani napsáno, jaké přesně systémy to mají být. Tyto systémy je třeba vždy zkoumat s ohledem na volný pohyb zboží. V praxi to znamená hlavně s čl. 28 SES, tedy zákaz jakýchkoli omezení dovozu, jakož i opatření s rovnocenným účinkem. Je to zřejmé i z článku 5 směrnice, kde

⁵ Hlava VI, Společná pravidla pro soutěž, daně a sblížování právních předpisů, Kapitola 3, Sblížování právních předpisů.

stojí, že státy mohou tyto systémy podporovat v souladu se Smlouvou.⁶

2.2. Základní principy obalového a odpadového práva

2.2.1. Obecná zásada při všech činnostech Společenství

Obecnou zásadu celého odpadového práva Společenství obsahuje čl. 4 směrnice 75/442/EHS o odpadech. Členské státy mají povinnost učinit taková opatření, aby zajistily, že odpady budou využívány a odstraňovány **bez ohrožování lidského zdraví a poškozování životního prostředí**. Tím je zde pouze zopakováno pravidlo, které platí pro jakoukoli činnost Společenství v oblasti životního prostředí podle čl. 174 odst. 1 SES.

2.2.2. Hierarchie pojmů prevence, využití, odstranění

Důležité pravidlo pro celou oblast nakládání s odpady tvoří **hierarchie pojmů prevence, využití a odstranění**. Pro oblast odpadů z obalů je toto ještě rozšířeno o recyklaci a opakované použití. Již druhá věta odůvodnění obalové směrnice hovoří o tom, že: „*nejlepším způsobem, jak předcházet vzniku obalového odpadu, je omezit celkový objem obalů.*”

Odstavec 2. článku 1 obalové směrnice zní: „*Za tímto účelem směrnice stanoví opatření, jejichž první prioritou je prevence vzniku obalových odpadů a dalšími doplňujícími zásadami je opakované používání obalů, recyklace a další formy využití obalových odpadů, jimiž se omezí množství těchto odpadů určených ke konečnému odstranění.*” Tato zásada prevence je v souladu jak se směrnicí 75/442/EHS o odpadech tak s Rozhodnutím Rady o politice nakládání s odpady 90/518/ES.

⁶ „Členské státy mohou v souladu se Smlouvou podporovat systémy opakovaného použití těch obalů, které lze opakovaně použít způsobem příznivým pro životní prostředí.“ čl. 5 obalové směrnice.

Zabránit vzniku obalů, a tím i odpadů z nich, je tedy podle čl.1 obalové směrnice hlavní prioritou. Směrnice ale neobsahuje žádné konkrétní cíle pro prevenci, proto její vliv na tuto oblast je velmi omezený. Podle zprávy Evropské agentury životního prostředí produkce obalů stále roste. V období 1997-2001 vzrostla produkce obalů v EU o 7%. Mimo jiné i proto, že díky rozvoji vnitřního trhu se prodlužují vzdálenosti, na kterých je balené zboží přepravováno. Také z důvodů ochrany zdraví, hygieny a bezpečnosti je baleno stále více potravin.

2.2.3. Využití

Ve své většině se směrnice zabývá doplňujícími zásadami, což je **opakované používání, recyklace a další formy využití**. Osmá věta odůvodnění směrnice říká: „že dokud nebude dosaženo dalšího vědeckotechnického pokroku v oblasti procesů využití, je třeba z hlediska vlivu na životní prostředí pokládat za výhodnější opakované použití a recyklaci; že je tedy nezbytné, aby byl v členských státech zaveden systém zabezpečující zpětný odběr použitých obalů nebo obalových odpadů; že je třeba co nejdříve provést posouzení životního cyklu, aby bylo možné jednoznačně odůvodnit hierarchii mezi opakovaně použitelným, recyklovatelným a využitelným obalem.“ Recyklace je postavena opakovanému použití naroveň, jak potvrdil i ESD v rozsudku C-463/01, odst.40. Méně žádoucí je energetické využití, ale stále je považováno za efektivní způsob využití. **Odstranění je nejméně příznivý způsob pro životní prostředí**. Nejčastější způsoby odstranění jsou skládkování a spalování bez využití získané energie, která jsou pro životní prostředí značně nepříznivé. Směrnice přesně stanoví v procentech minimální množství hmotnosti u každého materiálu, které musí být využito. Toto množství se na každý rok postupně zvyšuje.

2.2.4. „Znečišťovatel platí“

Třetí důležitá zásada celého odpadového práva je princip „znečišťovatel platí“⁷. V německém překladu se tento princip nazývá možná poněkud přesněji jako zásada odpovědnosti původce (Verursacherprinzip). Je to jeden ze základních principů celého práva životního prostředí. Tuto zásadu stanoví už čl.174, odst.2 ES. Konkrétně to znamená, že náklady na odstranění odpadů musí v největší možné míře nést ti, kteří mají největší výhody z toho, že jsou na trh uváděny nechtěné produkty, jimiž obaly nepochybně jsou. To jsou výrobci obalů a balených výrobků. Řeší se tím nejenom financování nakládání s obaly, ale zároveň to i odpovědné osoby motivuje produkovat minimální množství obalů, čímž sníží své náklady.

2.3. Pojem obal a obalový odpad

2.3.1. Obal

Definici obalu najdeme v **článku 3 odstavci 1**. Obalem ve smyslu této směrnice 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.“* Není důležité, kde byl obal nebo balený produkt vyroben, směrnice se vztahuje na veškeré obaly, které jsou ve Společenství uváděny na trh. Povinnosti se tedy vztahují i na výrobky do EU dovezené. Za dovoz ve smyslu obalové směrnice se však nepovažuje dovoz pro vlastní spotřebu.

⁷ „vzhledem k tomu, že je důležité, aby si všichni, kteří se zabývají výrobou, použitím, dovozem a distribucí obalů a balených výrobků, více uvědomovali rozsah, v jakém se obaly stávají odpadem, a podle zásady „znečišťovatel platí“ přijali za tento odpad odpovědnost; že při vývoji a zavádění opatření stanovených touto směrnicí by všude, kde je to vhodné, měla být uplatňována a vyžadována úzká spolupráce všech partnerů v duchu společně sdílené odpovědnosti“ 28.věta odůvodnění obalové směrnice.

Článek 3 definuje obaly velice široce. „Stejně jako v článku 2. je i v této normě vyjádřen široký rozsah použití směrnice o obalech. Jako obal jsou podle ní považovány za obaly jakékoliv prostředky sloužící k balení zboží jakýmkoliv způsobem z jakéhokoliv materiálu, v kterých je zboží předáváno od výrobce nebo prodejce na třetí osoby. To, jak často je tento prostředek použit, zda se jedná o více- nebo jednocestný obal, je stejně bezvýznamné jako to, kdo obal do oběhu uvedl, na koho ho převedl, z jakých materiálů se skládá a za jakým účelem je předáván dále.“⁸

2.3.2. Výklad ESD pojmu obal

Pojmem obal se zabýval i ESD. Ve věci C-341/01 (Plato Plastik) uvádí, že tento **pojem musí být vykládán široce**⁹. Odstavec 56 rozsudku zní: „Podle páté věty odůvodnění směrnice a jejího článku 2 má směrnice 94/62/ES zahrnovat všechny obaly uvedené ve Společenství na trh v širokém smyslu.“ Funkce obalu v článku 3 nejsou vyjmenovány kumulativně. Stačí, aby předmět byl určen k použití alespoň jedním z těchto způsobů a je možné ho považovat za obal ve smyslu směrnice. Za obal se tedy považují i předměty, které se často mohou velmi odlišovat od vlastní funkce obalu, jak je běžně chápána, tedy ochrany zboží.

Obalem je takto použitý předmět od výrobce po spotřebitele nebo jiného uživatele. Výrobcem je zde míněn výrobce baleného zboží, nikoliv obalu. „Pojem výrobce v článku 3, číslo 1, odst. 1 směrnice 94/62 je v tomto kontextu použit k popisu funkce obalu, která spočívá v tom, aby bylo umožněno předání zboží od výrobce, tedy výrobce zboží, na uživatele nebo spotřebitele. Ze znění tohoto ustanovení jednoznačně vyplývá, že pojem výrobce se

⁸ Hans-Werner Rengeling, Handbuch zum europäischen und deutschen Umweltrecht, Band II. Besonderes Umweltrecht, 1998, Carl Heymanns Verlag, str. 909-910.

⁹ „vzhledem k tomu, že tato směrnice by se měla vztahovat na všechny druhy obalů, které přicházejí na trh, a na veškerý obalový odpad“ 5.věta odůvodnění obalové směrnice.

vztahuje na zboží, které má být zabaleno a ne na sám obal nebo obalový materiál."¹⁰

2.3.3. „Nevratný předmět” používaný k týmž účelům

Důležitým pojmem je „**nevratný předmět**” používaný k týmž účelům. Novela obalové směrnice tento pojem upřesňuje a v příloze I. uvádí příklady. Jsou to předměty, které jsou určeny k tomu, aby v místě prodeje zboží sloužily ke stejným účelům jako obaly. Směrnice se i na tyto předměty vztahuje, pokud ve výsledku plní funkci obalu. Jako příklady směrnice uvádí nákupní tašku, plastové talíře atd. Není podstatné, jestli obaly jsou předem určeny pro konkrétní výrobek, důležité je pouze to, že je výrobek použit k některým ze způsobů vyjmenovaných v článku 3 směrnice. Ve věci Plato Plastik ESD uvedl, že okolnosti, jestli je takovýto výrobek poskytován pouze na žádost zákazníka nebo jestli za něj musí zaplatit, nemají význam pro určení, jestli jde o obal ve smyslu směrnice.

2.3.4. Prodejní, skupinový, přepravní obal

Jen takový výrobek je obalem, který je možné zařadit do jedné ze tří kategorií: **obal prodejní (primární), skupinový (sekundární) nebo přepravní (terciární)**. Největší množství tvoří **prodejní obaly**. Jsou to ty, které se vždy dostanou ke konečnému uživateli. Definovány jsou jako: „*obaly určené k tomu, aby tvořily v místě nákupu prodejní jednotku pro konečného uživatele nebo spotřebitele.*”¹¹ Tvoří ochranu každého jednotlivého výrobku. Z výrobku nemohou být odstraněny, aniž by se tím změnila vlastnosti výrobku s ohledem na hygienu, trvanlivost apod.

Skupinové obaly slouží k usnadnění manipulace se větším počtem prodejních jednotek. Jsou definovány jako : „*obaly určené k tomu, aby v místě nákupu tvořily skupinu určitého počtu*

¹⁰ Rozsudek ESD z 29.4.2004 C-341/01.

¹¹ Čl.3, odst.1, písm.a obalové směrnice.

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."¹² **Přepravní obaly** jsou : „ty, 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."¹³ Přepravní obaly se ke spotřebiteli zpravidla nedostanou. Směrnice výslovně vylučuje silniční, železniční, lodní a letecké kontejnery.

2.3.5. Obalový odpad

Pojem **obalový odpad** je řešen odkazem na rámcovou směrnici o odpadech. Jsou to takové obaly nebo obalové materiály, které odpovídají definici odpadu v článku 1 směrnice o odpadech: „všechny látky nebo předměty, které spadají do skupin uvedených v příloze I. ke směrnici a jejich držitel se jich zbavuje, zbavit chce nebo musí.“ V podstatě však neexistuje předmět, který by tato příloha nezahrnovala. Obalovým odpadem se výrobek stává až v okamžiku, kdy přestane sloužit svému účelu, tedy pojmutí, ochraně...zboží. Do té doby je stále obalem. Rozlišování mezi obalem a obalovým odpadem má značný význam. Např. mnoho činností při nakládání s odpadem podléhá ohlašovací povinnosti nebo přímo povolení podle směrnice 75/442/EHS o odpadech, nakládání s obaly, dokud nejsou odpadem, těmto povinnostem samozřejmě nepodléhá.

2.3.6. Okamžik recyklace

V této souvislosti je důležitý **okamžik, kdy se odpad stává recyklovaným materiálem nebo výrobkem**, tedy okamžik kdy pro tento, původně odpad, přestává platit odpadové právo. ESD charakterizoval v rozsudku **C-444/00 (Mayer Parry)** recyklaci ve

¹² Čl.3, odst.1, písm.b obalové směrnice.

¹³ Čl.3, odst.1, písm.c obalové směrnice.

smyslu čl.3 odst.7 obalové směrnice jako zpracování obalů v určitém výrobním procesu tak, aby mohly plnit smysluplnou úlohu tím, že nahradí jiné materiály, které by jinak musely být použity, díky čemuž mohou být zachovány přírodní zdroje surovin. V odst.73 a násl. ESD uvádí, že plně je dosaženo cíle směrnice ve chvíli, kdy obalové odpady dosáhnou vlastností materiálu, který je srovnatelný s tím, ze kterého tyto odpady vzešly. Při výrobě materiálu tedy nestačí např. čištění, třídění, stříhání apod., i když tím odpady získají určitou tržní hodnotu. Musí skutečně vzniknout nový materiál. Druhou možností recyklace je výroba ne materiálu, ale přímo výrobku. Recyklací podle obalové směrnice je i přepracování odpadu tak, aby sloužil jinému účelu, než byl ten původní. Proto lze vytvořit jakékoli výrobky za podmínky, že tím jsou ušetřeny přírodní zdroje surovin. Od okamžiku vzniku nového materiálu nebo výrobku, již nemůže být tento výsledek výrobního procesu dále považován za obalový odpad a nadále se na něj směrnice o obalech ani směrnice o odpadech nevztahuje.

2.4.Základní požadavky na obaly

2.4.1.Důsledky splnění základních požadavků

*„Členské státy zajistí, aby po uplynutí tří let od vstupu této směrnice v platnost směly být uváděny na trh pouze takové obaly, které vyhovují všem základním požadavkům této směrnice, včetně její přílohy II.“*¹⁴ Zároveň musí předpokládat splnění těchto požadavků, pokud výrobky odpovídají evropským, popřípadě vnitrostátním, normám, které byly uveřejněny v Úředním věstníku Evropských společenství. Uvedení takových výrobků na svůj trh potom podle čl.18 nesmějí bránit¹⁵.

Pokud se některý stát nebo Komise domnívají, že tyto normy neodpovídají základním požadavkům směrnice, předloží záležitost

¹⁴ Čl.9, odst.1 obalové směrnice.

¹⁵ „Členské státy nesmějí na svém území bránit uvádění takových obalů, které vyhovují ustanovením této směrnice, na trh.“ čl. 18 obalové směrnice.

výboru zřízenému podle směrnice 83/189/EHS o informačním řízení v oblasti norem a technických předpisů. Výbor neprodleně zaujme stanovisko, jestli Komise má normy stáhnout ze zveřejnění nebo ne. Dokud neproběhne toto řízení, musí členské státy stále vycházet z předpokladu splnění základních požadavků obalové směrnice. Nemají možnost žádného jednostranného rozhodování. Ochranná klauzule, jak je běžné u právních předpisů na ochranu vnitřního trhu, zde není, protože nebezpečí při nedostatečných normách nebude tak akutní. Proto je možné vyčkat na rozhodnutí Komise.

2.4.2. Dělení základních požadavků

Základní požadavky stanoví příloha II. směrnice. Dělí se do tří skupin. **Požadavky na výrobu a složení obalů, na vlastnosti opakovaně použitelných obalů a požadavky na využitelnost obalů.** Obaly musí být vyráběny tak, aby jejich objem a hmotnost byly co nejmenší, ovšem s ohledem na nezbytnou úroveň bezpečnosti, hygieny a přijatelnosti pro zákazníka. Toto poměrně neurčité pravidlo je ohledně přítomnosti těžkých kovů zpřesněno. K dnešnímu dni hladina koncentrace nesmí překročit 100 ppm (hmot.). Vyjmuty z tohoto zákazu jsou pouze obaly z olovnatého křišťálového skla uvedeného ve směrnici 69/493/EHS o sbližování předpisů týkajících se křišťálového skla. Dále Komise určí ve spolupráci s výborem zřízeným podle čl. 21 obalové směrnice, kdy se hladiny koncentrace nebudou vztahovat na recyklované materiály a na okruhy výrobků, které tvoří uzavřený a kontrolovatelný řetězec. Takto Komise určila např. u skleněných obalů, že se na ně nevztahuje hodnota 100 ppm, takže nadále zůstává hraniční mez koncentrace 250 ppm. Při recyklaci skleněných obalů dochází k jejich kontaminaci olovem. Povinnost dodržení hladiny koncentrace 100 ppm by vedla k tomu, že by kleslo množství používaného recyklovatelného skla, což by bylo v rozporu s cíly této směrnice. Toto rozhodnutí je platné do 30.6.2006, pokud jeho platnost nebude prodloužena.

Co se týče dalších požadavků, je stanoveno, že obsah škodlivých a jiných nebezpečných látek a materiálů musí být co nejnižší, že **vlastnosti opakovatelně použitelných obalů** musí umožňovat určitý počet cyklů a splňovat požadavky na využití, když se stanou odpady, že obaly musí být vyrobeny způsobem, který umožní recyklaci určitého podílu hmotnosti materiálů použitých při výrobě, v souladu s platnými normami Společenství apod. Konkrétní měřitelné požadavky, s výjimkou obsahu těžkých kovů, směrnice neurčuje.

Základní požadavky na obaly neobsahují žádné přesně měřitelné údaje. Příloha II. jen poskytuje určitá vodítka, podle kterých mají být vypracovány příslušné **technické normy**. Fakticky je tak určení kritérií, kdy mohou obaly být uvedeny na trh Společenství, vloženo do rukou normalizačních grémií. Pokud obal odpovídá příslušné technické normě, musí členské státy předpokládat, že odpovídá i základním požadavkům obalové směrnice.

2.5. Instrumenty k dosažení cílů směrnice

Povinnosti vyplývající z obalové směrnice zatěžují především členské státy. Důležitou úlohu při dosahování cílů obalového hospodářství má i Komise. Instrumenty, které k tomu slouží by se daly rozdělit na oblast využití a recyklace, systémy zpětného odběru a využití, značení obalů, informační systémy, informování uživatelů, povinnost plánování a ekonomické nástroje.

2.5.1. Využití a recyklace

Směrnice stanoví přesné množství obalových odpadů v procentech, které musí být recyklováno a které musí být využito. Komise má povinnost předložit Radě a EP návrh tak, aby se nejpozději šest měsíců před koncem pětileté etapy usnesly na

cílech pro etapu druhou. To se stalo novelou **12/2004/ES**, kde jsou stanoveny cíle na další období 2009-2014. Z původních 15 členských států mělo odlišné podmínky pouze Řecko, Irsko a Portugalsko vzhledem k jejich velmi členitému území, velkému množství ostrovů a nízké spotřebě obalů na venkově. Tyto tři státy mohou dosahovat stanovených kvót pomaleji. Jejich vyjímka platí nejpozději do roku 2011.

Ve Smlouvě o přistoupení ČR k EU, bylo pro Českou republiku vyjednáno přechodné období. Cílů směrnice mělo být dosaženo do 31.12.2005. V březnu 2005 byla schválena **novela směrnice o obalech 2005/20/ES**. S ohledem na situaci v nových členských státech EU, které přistoupily 1.5.2004, je třeba pro tyto prodloužit lhůty, do kdy musí splnit cíle týkající se využití a recyklace. Všechny právní předpisy nezbytné pro dosažení souladu se směrnicí musí být účinné nejpozději 9.9.2006. Cílů této směrnice musí ČR, stejně jako většina nových členských států, dosáhnout nejpozději do **31.12.2012**. Pro původních 15 členských států platí datum 31.12.2008.

Článek 6 stanoví nejobecnější povinnost členských států přijmout: *“nezbytná opatření, aby na celém svém území dosáhly těchto cílů:*

a) nejpozději do pěti let ode dne, kdy musí být tato směrnice zavedena do vnitrostátních právních předpisů, bude využíváno nejméně 50% a nejvýše 65% hmotnosti obalových odpadů,...” Pod písmenem b) jsou konkretizována procenta využití pro jednotlivé materiály. Jaká opatření mají státy přijmout, ponechává směrnice na jejich vůli. Některá opatření jsou samostatně konkretizována, jako např. zpětný odběr nebo identifikační systém. Státy však jsou povinny učinit jakákoli další opatření, která jsou nutná ke splnění těchto cílů.

2.5.2. Systémy zpětného odběru a využití

Článek 7. směrnice určuje, že členské státy přijmou: "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 toku odpadů za účelem jejich usměrnění do nejvhodnějších alternativ nakládání s odpady,

b) opakované použití nebo využití, včetně recyklace obalů nebo sebraných obalových odpadů."

Je ponecháno na vůli každému státu, jakou formu tyto systémy budou mít. Směrnice v tomto směru nic přesného neukládá. V odpovědi na třetí předběžnou otázku v rozsudku C-309/02 ESD¹⁶ určil, že **státům je přenechána volba**, jestli zřídí systémy pro sběr odpadů, odběr použitých obalů nebo jejich kombinaci. Musí pouze splnit podmínku, že obaly jsou zneškodněny co možná nejlépe ve smyslu cílů směrnice, a že se takový systém je součástí politiky platící pro veškeré obaly a obalové odpady. Pokud se státy rozhodnou pro zálohované obaly, musí se postarat, aby spotřebitel měl k dispozici dostatečný počet míst pro zpětný odběr a nemusel se vydávat na místo původní koupě zboží.

Poslední věta 1.odstavce článku 7 směrnice pouze zdůrazňuje jeden ze základních principů práva ES, princip nediskriminace ve volném pohybu zboží. Výslovně zde stojí, že systémy: "*musí být navrženy tak, aby v souladu se Smlouvou nezpůsobovaly překážky obchodu nebo narušování hospodářské soutěže.*" Je tedy použitelný článek 28 SES. Tato zásada není absolutní, jsou možné takové překážky obchodu, které jsou v souladu s článkem 30 SES nebo v důsledku oprávněných zájmů ve smyslu rozsudku ESD Cassis de Dijon¹⁷.

¹⁶ Rozsudek ESD z 14.12.2004 C-309/02.

¹⁷ Rozsudek ESD z 20.2.1979 120/78.

2.5.3. Značení obalů a identifikační systémy

Přestože obalová směrnice nepředpokládá, i když ani nezakazuje, žádné povinnosti samotných občanů, je samozřejmé, že bez jejich součinnosti žádný podobný systém fungovat nemůže. Proto je nutné, aby obaly byly značeny jednotným způsobem, kterému budou lidé rozumět. Na toto značení existují jednotné evropské normy. Podle **článku 13** směrnice musí státy přijmout taková opatření, která zajistí, aby uživatelé obalů měli všechny nezbytné informace, které jim umožní správně nakládat s obaly. Podle novely z roku 2004 mají státy též povinnost podporovat kampaně zvyšující informovanost spotřebitelů a jejich zájem na správném zacházení s obaly.

Identifikační systém vznikl **rozhodnutím Komise 97/129/ES**, opřeným o článek 8, odstavec 2 směrnice. Až do novely 2004/12/ES byl systém podle tohoto rozhodnutí dobrovolný, dnes je již podle nového znění článku 8, odstavec 2 směrnice **závazný**. Cílem je, aby z každého obalu bylo možno vyčíst, z jakého materiálu byl vyroben. Tím je usnadněno sběrným systémům třídění obalových odpadů a zároveň informuje, že obal po použití může být zhodnocen. Pro identifikaci materiálu je použita zkratka a číslo. Např. pro sklo je zkratka GL, bezbarvé sklo má číslo 70.

2.5.4. Informační systémy

Aby Komise a státy mohly plnit povinnosti vyplývající z této směrnice, musí podle článku 12 členské státy přijmout opatření, aby vznikly harmonizované databáze týkající se toku obalů a obalových odpadů, zejména velikostí, parametrech a vývoji. Formáty, vztahující se k tomuto databázovému systému, stanovila Komise ve svém **rozhodnutí 2005/270/ES**, které nahradilo původní z roku 1997. Jak v příloze III., tak v rozhodnutí Komise je poměrně přesně specifikován rozsah a způsob poskytování údajů, čímž je dosažena maximální míra jejich porovnatelnosti.

Vyplněné tabulky členské státy zasílají za každý kalendářní rok Komisi, která má povinnost zveřejnit je na svých internetových stránkách.

2.5.5. Plánování

Do plánů odpadového hospodářství, které musí členské státy vydat podle článku 7 směrnice o odpadech 75/442/EHS, mají povinnost zařadit též **kapitolu o obalech**, včetně toho, jaká opatření přijaly k prevenci vzniku obalů a k podpoře systémů opakovaného použití obalů, pokud využily svého práva podle článku 5¹⁸. Plán má povinnost vydat instituce, která je odpovědná za plnění cílů odpadového hospodářství. Tedy ta, která byla vytvořena nebo jmenována podle článku 6 směrnice o odpadech 75/442/EHS.

Jakou právní formu budou plány mít záleží výlučně na samotných členských státech, směrnice nic nepředepisuje. Může to být od politického programového prohlášení až po právně závazný dokument. Plán může být jeden nebo více, nemusí být vydán centrálním úřadem, důležité je jen to, že musí zahrnovat dohromady bez výjimky celé výsostné území státu. Neplnění této povinnosti Komise dlouhou dobu tolerovala, ale v poslední době došlo už i k několika řízením před ESD. Vždy byly odsouzeny členské státy (např. C-292/99, C-466/99). Jde o řízení podle článku 226 SES o porušení Smlouvy. **V plánu odpadového hospodářství pro Českou republiku bohužel zatím podobná kapitola také chybí.**

¹⁸ „V souladu s cíli a opatřeními v této směrnici zahrnou členské státy do plánů nakládání s odpady podle článku 17 směrnice 75/442/EHS zvláštní kapitolu o nakládání s obaly a obalovými odpady, včetně opatření přijatých podle článků 4 a 5.“ čl.14 obalové směrnice.

2.5.6. Ekonomické nástroje

Zavést ekonomické nástroje na podporu plnění cílů směrnice je především povinností **Rady**. Pouze pokud tyto nástroje na rovině Společenství chybí, mohou členské státy subsidiárně přijmout opatření svá. Při tom jsou omezeny obecně tak, že musí být v souladu s politikou EU v oblasti životního prostředí, hlavně se zásadou „znečišťovatel platí“. Druhou podmínkou je, že tyto nástroje musí být v souladu se Smlouvou. To znamená hlavně nediskriminační podmínky pro zboží z různých členských států. Jaké přesně ekonomické nástroje by to měly být, směrnice neurčuje. Mohou to být různé poplatky, licence apod.

3. Právní úprava v České republice

3.1. Historie a právní podklad

Základní principy obalového práva byly vtěleny již do zákona č.125/1997 Sb. o odpadech a zákona č.634/1992 Sb. o ochraně spotřebitele. Paragrafy 18 a 19 zákona o odpadech stanovily podmínky, na základě kterých je možné vyrábět a dovážet balené výrobky. Od roku 2001 musí výrobci a dovozci zajistit, aby byl obalový odpad využíván a recyklován. Povinnosti zpětného odběru podléhaly obaly uvedené v nařízení vlády č.31/1999 Sb. Toto nařízení zahrnovalo prakticky všechny výrobky, na které se vztahuje povinnost zpětného odběru dnes. Procento recyklace, obsah olova, kadmia, rtuti a šestimocného chromu a materiálové identifikace upřesňoval oddíl šestý vyhlášky MŽP č.338/1997 Sb. Paragrafy 17 a 18 zákona o ochraně spotřebitele se zabývají tím, kdy je třeba výrobek zabalit a povinností informovat o peněžní částce za výkup zálohovaných obalů. Oba paragrafy jsou stále v platnosti.

Po schválení obalové směrnice vzniklo **České průmyslové sdružení pro obaly a životní prostředí**. To v roce 1999 uzavřelo s MŽP dobrovolnou Dohodu o uplatňování Směrnice 94/62/ES o obalech a obalových odpadech v ČR. Cílem dohody bylo vytvořit takový systém nakládání s komunálním odpadem, aby cílů směrnice o obalech bylo dosaženo do konce roku 2005. Na jejím základě začal vznikat systém EKO-KOM. Na podniky, které do něj přispívaly se pohlíželo tak, že splnily povinnost zpětného odběru. Koordinaci systému vykonávala akciová společnost EKO-KOM, založená v roce 1997. V roce 2001, od kterého platila povinnost využití obalů, již bylo tímto systémem pokryto 42% obalů uvedených v České republice na trh. Ze zemí, které přistoupily k EU v roce 2003 byla ČR jediná, kde už podobný systém fungoval. 1.1.2002 se stal účinný **zákon č.477/2001 Sb. o**

obalech, který tuto problematiku již upravuje rozsáhleji. Zákon byl dosud pouze jednou významněji novelizován zákonem č.94/2004 Sb., méně podstatných novel bylo několik.

3.2.Zákon o obalech

3.2.1.Vztah k dalším právním předpisům

Zákon č.477/2001 Sb. o obalech se stal účinný 1.1.2002. Ve stejný den se stal účinným i nový zákon č.185/2001 Sb. o odpadech, vůči kterému je v odpadové oblasti ve vztahu speciality. Zároveň je subsidiární vůči zákonům, které stanoví určité požadavky na výrobky a jejich balení zejména z hlediska jejich bezpečnosti a informovanosti spotřebitele¹⁹. Zákon určuje povinnosti výrobců obalů a balených výrobků, kteří odpovídají ze to, že bude procentně určené množství jimi vyprodukovaného obalového odpadu zpětně odebráno a využito, dále institucionální zabezpečení a opatření, pokud nejsou ustanovení zákona dodržena.

Zákon o obalech určuje minimální množství obalového odpadu, které musí být recyklováno a využito. **Avšak na tento odpad se vztahuje i zákon č.185/2001 Sb. o odpadech**, který určuje obecně pro jakýkoliv odpad přednost jeho využití před odstraněním²⁰. Proto ani po splnění procent povinného využití stanovených zákonem o obalech nelze odpady z obalů volně odstraňovat. Režim je ale už volnější: *„splnění povinnosti stanovené v odstavci 1 se nevyžaduje, jestliže v daném čase a místě neexistují technické nebo ekonomické předpoklady pro její*

¹⁹ Např. zákon č.22/1997 Sb. o technických požadavcích na výrobky
zákon č.79/1997 Sb. o léčivech
zákon č.168/1998 Sb. o návykových látkách.

²⁰ „Každý má při své činnosti nebo v rozsahu své působnosti povinnost v mezích daných tímto zákonem zajistit přednostně využití odpadů před jejich odstraněním. Materiálové využití odpadů má přednost před jiným využitím odpadů.“ paragraf 11. odst.1 z. č.185/2001 Sb. o odpadech.

*splnění a postupuje-li se v souladu s plány odpadového hospodářství podle části sedmé tohoto zákona.*²¹

3.2.2. Zákon o obalech a konečný uživatel

Důležité je, že žádné povinnosti vyplývající ze zákona o obalech nemá spotřebitel nebo jiný konečný uživatel. I když na jeho součinnosti do značné míry závisí úspěch nakládání s obalovým odpadem, není možné tuto součinnost jakkoli vynutit. **Zákon o obalech sice spotřebiteli ani jinému konečnému žádné povinnosti neukládá, ale i jim zůstávají povinnosti, uložené zákonem č.185/2001 Sb. o odpadech.** Podle paragrafu 17 zákona o odpadech obec určí místa, kam fyzické osoby ukládají jimi vyprodukovaný komunální odpad. Na tato určená místa mají fyzické osoby povinnost tento odpad ukládat. To se samozřejmě týká i spotřebitele podle zákona o obalech.

Mnohem více povinností se týká jiného konečného uživatele. Ten je jako podnikající osoba podle paragrafu 4, písm. p zákona o odpadech původcem odpadu, který vyprodukuje. Tím pádem se na něj vztahují všechny povinnosti, které původci odpadu ukládá paragraf 16 zákona o odpadech. Jenom co se týče využití obalů a odpadu z obalů, má možnost požadovat, aby byly odebrány zpět a náležitě využity.

3.3. Pojem obal

3.3.1. Pojem v českém právu

Aby bylo možné stanovit povinnosti těm, kteří uvádějí na trh nebo do oběhu obaly, je nutné nejdříve vyjasnit, co obal je. Do 3.3.2004 se zákon o obalech vztahoval pouze na ty obaly, které byly určeny spotřebiteli. Byl to významný nesoulad s právem ES. Směrnice se vztahuje na veškeré obaly, které jsou ve Společenství uváděny na trh. Od novely 94/2004 Sb., kdy byl přidán pojem

²¹ Paragraf 11, odst. 2 z. č.185/2001 Sb. o odpadech.

jiného konečného uživatele, je definice v paragrafu 2 totožná s definicí ve směrnici, chybí pouze pojem „nevratné předměty“ používané k těmž účelům. Obalem se tedy rozumí: „výrobek zhotovený z materiálu jakékoli povahy a určený k pojmání, ochraně, dodávce, popřípadě prezentaci výrobku nebo výrobků určených spotřebiteli nebo jinému konečnému uživateli.“²²

Spotřebitelem se rozumí: „fyzická nebo právnická osoba, která nakupuje výrobky nebo užívá služby za jiným účelem než pro podnikání s těmito výrobky nebo službami.“²³ **Jiného konečného uživatele** definuje nově paragraf 2, písm.j zákona o obalech. Rozumí se jím: „podnikající fyzická nebo právnická osoba, která nakupuje obaly nebo balené výrobky pro svoji podnikatelskou činnost a neuvádí je dále do oběhu.“

3.3.2. Dělení obalů

I česká právní úprava dělí obaly na **spotřebitelské**²⁴, **skupinové a přepravní**. Jen takový výrobek je obalem ve smyslu zákona, pokud odpovídá definici v předchozím odstavci a spadá do jedné z těchto tří kategorií. Povinnosti, které jsou s těmito různými druhy obalů spojeny, nejsou, na rozdíl od německé úpravy (viz.kapitola 4.4.1. a násl.), odlišné.

3.3.3. Průmyslový obal

Novela zavedla ještě jeden pojem: **průmyslové obaly**. Průmyslový obal je: „obal určený výhradně k balení výrobku určeného výhradně pro jiného konečného uživatele.“²⁵ Tento pojem v původním vládním návrhu chybí, objevuje se až v pozměňovacím návrhu, který podal v Poslanecké sněmovně Parlamentu výbor pro veřejnou správu, regionální rozvoj a životní

²² Paragraf 2, písm.a z. č.477/2001 Sb. o obalech.

²³ Paragraf 2, odst.1, písm.a z. č.634/1992 Sb. o ochraně spotřebitele.

²⁴ Vzhledem k zavedení pojmu „jiný konečný uživatel“ je pojem spotřebitelský obal nepřesný. V Senátu je v současné době vládní návrh zákona novelizujícího zákon o obalech, který by pojem měl změnit na prodejní obal.

²⁵ Paragraf 2, písm.k z. č.477/2001 Sb. o obalech.

prostředí. Paragraf 15a, podle kterého se na průmyslové obaly neměly vztahovat povinnosti podle paragrafů 5 až 15, ale pouze zákon o odpadech, nakonec schválen nebyl, takže se s tímto pojmem nikde v zákoně dále nepracuje.

3.4. Základní povinnosti výrobců

Povinnosti se týkají **dvou základních fází**. První je výroba obalu a jeho uvedení na trh. Povinnosti se týkají složení, technické dokumentace a označování obalů. V této fázi se určité povinnosti vyplývající ze zákona o obalech vztahují nejen k hotovým obalům, ale i k obalovým prostředkům (viz. dále).

Druhá fáze je ta, kdy už obal splnil svou funkci a povinnosti osob uvádějících obaly na trh nebo do oběhu se týkají **jejich zpětného odběru a opakovaného použití nebo využití odpadu z obalů**. První skupina povinností se týká osob uvádějících obaly nebo obalové prostředky na trh. Je ovšem samozřejmé, že obal, který nevyhoví nárokům, které vyplývají z paragrafů 3 a 4, nesmí být uveden ani do oběhu. K tomu slouží i povinnost **průkazně informovat** své odběratele. To, že byl obal protiprávně uveden na trh, neznamená, že ten, kdo by ho uváděl dále do oběhu, by tak činil legálně. Pokud byl prokazatelně pravdivě informován, vztahuje se povinnost i na něj.

3.5. Nároky na složení obalů

3.5.1. Nároky na obal a obalový prostředek

Již z toho, že jsou to podmínky, za kterých musí být obal vyroben, vyplývá, že tyto povinnosti mají osoby, které obal nebo balený výrobek uvádějí na trh. **Uvedení obalu na trh** je: *„okamžik, kdy je obal, bez ohledu na to, zda samostatně nebo spolu s výrobkem, v České republice **poprvé** úplatně nebo bezúplatně předán nebo nabídnut k předání za účelem distribuce*

nebo používání nebo kdy jsou k němu poprvé převedena vlastnická práva; za uvedení na obalu na trh se považuje též dovoz obalu nebo baleného výrobku, 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 České republiky vyvezeny v plném rozsahu do zahraničí.“²⁶

Nově od novely z roku 2004 mají povinnosti vyplývající z paragrafu 4 i osoby uvádějící na trh i **obalový prostředek**, tzn. „výrobek, z něhož je obal spotřebitelský, obal skupinový nebo obal přepravní přímo vyroben nebo který je součástí obalu sestávajícího se z více částí.“²⁷

Podle stanovisek Ministerstva životního prostředí se výrobek stane obalem ve smyslu paragrafu 2, písm.a až ve chvíli, kdy je naplněn, uzavřen, nebo se stane součástí prodejní jednotky nebo skupiny prodejních jednotek. Až v okamžiku použití výrobku lze jednoznačně zjistit, zda je výrobek skutečně určen k pojmutí, ochraně, manipulaci, dodávce, popřípadě prezentaci výrobku²⁸. Až na takový výrobek, který již plní funkci obalu, se vztahuje povinnost zpětného odběru a využití podle paragrafu 10 a 12 zákona. Do té chvíle je i hotový, ke svému účelu ještě nepoužitý obal, jenom obalovým prostředkem, který musí splňovat pouze nároky na složení podle paragrafu 4 zákona o obalech.

3.5.2.Nároky pouze na obal

Nároky na výrobu obalů, zakotvené v paragrafech 3 a 4 zákona, jsou dvojího druhu. Týkají se zprvé velikosti, zadruhé složení.

²⁶ Paragraf 2, písm.d z. č.477/2001 Sb. o obalech.

²⁷ Paragraf 2, písm.k z. č. 477/2001 Sb. o obalech.

²⁸ Viz. stanoviska MŽP ve smyslu paragrafu 32 zákona o obalech. www.env.cz.

Hmotnost a velikost obalu musí být co nejmenší²⁹. **Na rozdíl od nároků na složení se nároky na velikost a hmotnost týkají jen osob, které uvádějí na trh samotný obal nebo balený výrobek, nikoliv obalový prostředek.** Při určování, zda jsou tyto podmínky dodrženy, se postupuje podle vyhlášky Ministerstva průmyslu a obchodu č.115/2002 Sb. o podrobnostech nakládání s obaly. Ta však pouze odkazuje na technické normy, podle kterých se postupuje. Technické normy potom konkretizují, jak má být obal vyroben, aby mohl být opakovatelně použitelný, jak se určí minimální hmotnost apod.

Tím, že se vyhláškou stanou technické normy závaznými, v podstatě Český normalizační institut nahrazuje normotvornou činnost Ministerstva průmyslu a obchodu. Směrnice o obalech určuje, že ve Společenství nesmí být bráněno uvádění takových obalů na trh, které splňují základní požadavky v této směrnici vyjmenované. Jedním a nejjednodušším způsobem, jak je splnit, je ten, že obaly odpovídají příslušným technickým normám. Potom se automaticky předpokládá, že vyhovují i základním požadavkům ve směrnici. Neměl by to však být způsob jediný, jak tomu je v České republice.

Paragraf 4 řeší koncentraci nebezpečných látek a těžkých kovů v **obalu nebo obalovém prostředku**. Koncentrace nebezpečných látek nesmí překročit hranici, kterou určuje zákon 356/2003 Sb. o chemických látkách a chemických přípravcích. Koncentraci těžkých kovů upravuje vyhláška 115/2002 Sb. o podrobnostech nakládání s obaly stejně jako směrnice o obalech a rozhodnutí Komise. Zde není žádný manévrovací prostor. **Každý, kdo uvádí obal nebo obalový prostředek, je povinna zajistit, aby: „obal nebo obalový prostředek po použití, pro které byl určen, po**

²⁹ „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, s cílem snížit množství odpadu z obalů, který je nutno odstranit.“ Paragraf 3, odst.1 z. č.477/2001 Sb. o obalech.

vyňetí výrobku nebo všech jeho zbytků obvyklým způsobem, byl dále opakovaně použitelný nebo aby odpad z tohoto obalu nebo obalového prostředku byl využitelný za obvyklých podmínek alespoň jedním z těchto postupů:

- 1. „recyklací“*
- 2. „energetickým využitím“*
- 3. „organickým využitím“.³⁰*

Využitelnost obalů se hodnotí podle vyhlášky č.115/2002 Sb., která však znovu pouze odkazuje na harmonizované technické normy.

3.5.3. Technická dokumentace

Každá osoba, které jsou ukládány povinnosti v paragrafech 3 a 4, je povinna vést takovou **technickou dokumentaci**, aby mohla splnění těchto povinností kontrolním orgánům prokázat³¹. Zároveň má povinnost o splnění průkazně informovat odběratele. Tyto dvě povinnosti nahradily po novele zákona o obalech č.94/2004 Sb. povinnost vypracovat prohlášení o splnění podmínek uvedení obalu do oběhu. Prohlášení byla povinna předat osobě uvádějící obal do oběhu.

3.6. Opakované použití obalů

3.6.1. Opakované použití

Kromě toho, že se obal po použití stane odpadem, je ještě možnost, aby byl znovu použit ke stejnému účelu jako předtím. Jak už bylo řečeno, je opakované použití podle směrnice stejně žádoucí jako recyklace (viz. str.5 a násl.). Za opakované použití se považuje **pouze použití ke stejnému účelu**, použití k účelu jinému by mohla být jen recyklace.

³⁰ Paragraf 4, odst.1, písm.c z. č. 477/2001 Sb. o obalech.

³¹ Paragraf 5 z. č. 477/2001 Sb. o obalech.

I po použití obal zůstává obalem a odpadem se stane až poté, co k opakovanému použití přestane být způsobilý. Proto i použitý obal zůstává výrobkem a nevztahuje se na něj zákon o odpadech. Osoba, která tyto obaly uvádí na trh nebo do oběhu, je „*povinna učinit organizační, technická nebo finanční opatření odpovídající kritériím, která jsou stanovena v příloze č.2 k tomuto zákonu a která umožňují opakované použití obalů.*“³² Příloha uvádí tři druhy systémů: uzavřený, otevřený a smíšený. Tento výčet je taxativní, žádný jiný systém uskutečnit nelze. Náležitosti těchto opatření a způsob a postup opakovaného použití stanoví vyhláška Ministerstva průmyslu a obchodu č.115/2002 Sb., která znovu pouze určuje, že se tak děje podle příslušné technické normy.

3.6.2. Systémy zpětného odběru použitých obalů

První dvě možnosti opakovaného použití jsou pro **obaly vratné**. Vratný obal je: „*obal, pro který existuje zvláště pro něj vytvořený způsob vracení použitého obalu osobě, která jej uvedla do oběhu.*“³³ Nemusí se jednat jen o opakovaně použitelné obaly, ale i o obaly odebírané zpět za účelem využití. **Uzavřený systém** je takový, který provozuje určitá osoba nebo skupina osob. Obal je stále v jejich vlastnictví, nezáleží tedy na uživateli, zda obal vrátí nebo ne. Druhý systém je **otevřený**, obal se může pohybovat mezi blíže neurčeným počtem osob, je ve vlastnictví toho, kdo jej právě užívá, na něm také záleží, jestli bude obal opakovaně použit. S tímto systémem se již může setkat i spotřebitel. Například u vratných zálohovaných nápojových obalů. Zálohu pro nejčastější typy, jejíž výši musí každý dodržovat, stanoví nařízení vlády 111/2002 Sb.

Smíšený systém funguje tak, že se obal dostane jednou k uživateli a zůstává v jeho vlastnictví. Sám si potom tento obal plní a vlastní výrobek získává v náhradním balení. Podmínkou je.

³² Paragraf 7, odst.1 z. č.477/2001 o obalech.

³³ Paragraf 2, písm.h z. č. 477/2001 Sb. o obalech.

že výrobek v tomto náhradním balení musí být na trhu dostupný. Vůči náhradnímu balení musí být splněny povinnosti zpětného odběru a využití odpadu z obalů.

Článek 5 obalové směrnice česká právní úprava, na rozdíl od německé, nevyužila a opakované použití ponechává pouze jako možnost. U žádného druhu výrobku nebo obalu tento způsob nepreferuje. Pouze u nápojů v prodejnách větších než 200 m² je spotřebiteli dána možnost výběru. „Osoba, která uvádí do oběhu nápoje v obalech, které nejsou vratnými zálohovanými obaly, je povinna nabízet stejné nápoje rovněž ve vratných zálohovaných obalech, pokud jsou v nich tyto nápoje uváděny na trh.“³⁴ Povinnost se považuje za splněnou, i když je nabízený nápoj jiného objemu. Povinnost zajistit opakované použití podle přílohy 2 k zákonu vzniká pouze tehdy, když jsou obaly k opakovanému použití navrženy a určeny. Paragraf 13 odstavec 2 určuje, že tato povinnost je splněna pro všechny obaly, pokud je opakovaně použito alespoň 55% hmotnosti obalů uvedených na trh nebo do oběhu.

3.7. Zpětný odběr obalových odpadů a jejich využití

3.7.1. Zpětný odběr

Paragrafy 10 a 12 upravují povinnosti k obalům poté, co přestaly plnit původní účel a je nutné, aby byly jako obal znovu použity nebo jako obalový odpad využity. „Osoba, která uvádí na trh nebo do oběhu obaly nebo balené výrobky, je povinna zajistit zpětný odběr těchto obalů nebo odpadu z těchto obalů. Zpětný odběr přímo od spotřebitele zajišťuje bez nároku na úplatu za tento odběr.“³⁵ Povinnost bezplatného odběru se vztahuje pouze na odběr od spotřebitele, nikoliv jiného konečného uživatele.

³⁴ Paragraf 9, odst.10, věta 1.

³⁵ Paragraf 10, odst.1 z. č. 477/2001 Sb. o obalech.

Přitom musí dbát zejména na **četnost sběrných míst a jejich dostupnost pro spotřebitele**. Z této formulace logicky vyplývá, že by měl být vytvořen určitý systém zpětného odběru. Nemělo by zřejmě stačit jedno sběrné místo v provozovně. Podle Ministerstva životního prostředí je však možné postupovat analogicky podle paragrafu 38, odst.7 zákona 185/2001 Sb. o odpadech, kde místa zpětného odběru musí být pro spotřebitele stejně dostupná jako místa prodeje výrobků³⁶. Potom tedy stačí, aby prázdný obal mohl být zpět odevzdán tam, kde byl původní balený výrobek zakoupen.

Povinnost zpětného odběru má ten, kdo uvádí na trh nebo do oběhu obaly. Této povinnosti neodpovídá žádná povinnost spotřebitele. Je pouze na něm, zda obal odevzdá, využije ho nějakým způsobem sám nebo ho vyhodí spolu s ostatním komunálním odpadem (povinnosti spotřebitele viz. Část 2., kapitola 3. - Pojem obal). **Zpětný odběr musí být proveden bez nároku na úplatu**. Ten, na koho se vztahuje povinnost využití, musí systém zpětného odběru koncipovat tak, aby spotřebitel sám měl motivaci se ho účastnit. Pokud povinná osoba neodebere zpět náležité procento obalů, které uvedla na trh nebo do oběhu, nemůže splnit povinnost jejich využití. V návrhu zákona novelizujícího zákon o obalech, který je v současné době v Senátu, se v paragrafu 10 zákona o obalech, věta druhá slova „přímo od spotřebitele“ zrušují. Tím by napříště bylo jednoznačné, že zpětný odběr odpadu z obalů musí vždy proběhnout bez nároku na úplatu.

³⁶ „Místa zpětného odběru musí být pro spotřebitele stejně dostupná jako místa prodeje výrobků, na které se povinnost zpětného odběru vztahuje. Povinná osoba je povinna zajistit zpětný odběr způsobem odpovídajícím obvyklým možnostem spotřebitele bez jeho nadměrného zatížení.“ Paragraf 38, odst.7, věta 2. a 3. z. č.185/2001 Sb. o odpadech.

3.7.2. Využití

Povinnost recyklace a využití odpadů z obalů upravuje paragraf 12 zákona o obalech. Tato povinnost se vztahuje na **všechny odpady z obalů, které daná osoba uvedla na trh nebo do oběhu**. Ne tedy pouze na ty, které odebere zpět. „Osoba, která uvádí na trh nebo do oběhu obaly nebo balené výrobky, je povinna zajistit, aby odpady z obalů jí uvedených na trh nebo do oběhu byly využity v rozsahu stanoveném přílohou č.3 k tomuto zákonu.“³⁷

Na obaly, které jsou naplněny **nebezpečnými věcmi, látkami nebo přípravky**, se podle paragrafu 12, odst.2 vztahuje pouze povinnost využití, na ostatní obaly i povinnost recyklace. Nebezpečné věci jsou definovány v Evropské dohodě o mezinárodní silniční přepravě nebezpečných věcí (64/1987 Sb.), nebezpečné látky a přípravky upravuje zákon 356/2003 Sb. o chemických látkách a chemických přípravcích.

Přesná procenta upravuje příloha 3. k zákonu. Stanoví pro každý materiál minimální množství, které musí být recyklováno a které musí být využito. Procentní podíl je určen pro každý materiál zvlášť a potom dohromady pro všechny obaly uvedené povinnou osobou na trh nebo do oběhu. Příloha stanoví podíl využití na čtyři roky do 31.12.2005.

V původním vládním návrhu měl rozsah využití stanovit prováděcí předpis. Proces aktualizace míry využití by tak byl výrazně jednodušší, ale návrh Parlamentem neprošel. Takto musí být příloha zákona o obalech pravidelně novelizována tak, jak bude obalovou směrnicí zvyšována míra využití. Pokud by k novelizaci nedošlo, platila by pravděpodobně míra využití do 31.12.2005 i nadále. V současné době (1.2.2006) je schválen Poslaneckou sněmovnou vládní návrh novely zákona o obalech, musí ho ještě schválit Senát a podepsat prezident

³⁷ Paragraf 12, odst.1 z. č. 477/2001 Sb. o obalech.

republiky. Kromě toho, že má transponovat novelu směrnice o obalech 2004/12/ES, stanoví i míru využití do konce roku 2012.

3.8. Způsoby plnění povinností zpětného odběru a využití

3.8.1. Samostatně na vlastní náklady

Paragraf 13 určuje **tři možnosti, jak lze splnit povinnost zpětného odběru a využití**. Záleží pouze na povinné osobě, jaký způsob si vybere. Zákon u žádného druhu obalu nic nepřikazuje. První možnost je: **„samostatně organizačně a technicky na vlastní náklady.“**³⁸ Povinná osoba musí sama vytvořit nebo smluvně zajistit systém sběru a využití sebraného odpadu podle přílohy č.3 k zákonu. I když na jinou osobu tyto povinnosti smluvně převede, podle zákona o obalech stále zůstává osobou odpovědnou. Ten, na koho bylo splnění povinností smluvně převedeno, odpovídá pouze soukromoprávně povinné osobě. Ta je zapsána v Seznamu osob, které jsou nositeli povinnosti zpětného odběru a využití odpadu z obalů, musí vést evidenci, jejíž obsah určuje paragraf 15, uchovávat doklady o splnění alespoň 5 let a musí na vyžádání prokázat Ministerstvu životního prostředí nebo České inspekci životního prostředí splnění těchto povinností.

3.8.2. Převedení povinnosti na jinou osobu

Druhý způsob splnění povinností stanovených v paragrafu 10 a 12 je **převedení povinnosti na jinou osobu**. Přenesení je možné pouze: *„spolu s převedením vlastnického práva k obalu, k němuž se tyto povinnosti vztahují, za účelem jeho dalšího uvedení do oběhu, jestliže tak smlouva o převedení výslovně stanoví.“*³⁹ Je to převedení v rámci pohybu obalu od výrobce ke spotřebiteli. Nelze tímto způsobem převést žádné povinnosti na samotného spotřebitele nebo jiného konečného uživatele.

³⁸ Paragraf 13, odst.1, písm.a z. č.477/2001 o obalech.

³⁹ Paragraf 13, odst.1, písm.c z. č.477/2001 o obalech.

3.8.3.Sdružené plnění

Třetí a nejužívanější způsob je: „uzavřením smlouvy o zajištění plnění povinnosti zpětného odběru a využití odpadu z obalů podle tohoto zákona s autorizovanou obalovou společností.“

V roce 2004 této možnosti využily osoby uvádějící na trh nebo do oběhu 96% veškerých spotřebitelských obalů. Právě pro tento druh obalů je systém sdruženého plnění nejvýhodnější. Tyto způsoby je možné i různým způsobem kombinovat. Potom ale i osoba, která má pouze na některé obaly uzavřenou smlouvu o sdruženém plnění, má vůči ostatním obalům povinnost podat návrh na zápis do Seznamu, platit registrační poplatky atd.

3.8.4.Seznam osob

Seznam osob, které jsou nositeli povinnosti zpětného odběru a využití odpadu z obalů (dále jen „Seznam“), vede Ministerstvo životního prostředí. Každá osoba, která uvádí na trh nebo do oběhu, má povinnost podat návrh na zápis do Seznamu. Vyňaty jsou pouze ty, které mají uzavřenu smlouvu o sdruženém plnění nebo obaly uvádějí na trh nebo do oběhu prodejem spotřebiteli a ve vztahu ke všem obalům prokazatelně plní povinnosti podle paragrafu 10 a 12 někdo jiný. Po novele č.94/2004 Sb. je tím myšleno i jinému konečnému uživateli. I ten, kdo nemá povinnost zpětného odběru, protože uvádí na trh nebo do oběhu obaly určené pouze jinému konečnému uživateli, má povinnost být zapsán v Seznamu, pokud se na něj vztahuje i jen povinnost využití. Nařízení o zápisu do Seznamu se nevztahuje správní řád.

Osoby, na které se vztahuje povinnost zapsat se do Seznamu, musí vést **evidenci** podle paragrafu 15. Rozsah a způsob vedení evidence stanoví vyhláška Ministerstva životního prostředí 641/2004 Sb. Po novele 94/2004 Sb. je zavedeno i zjednodušené vedení evidence. Tuto zjednodušenou evidenci vedou osoby, které za kalendářní rok uvedou na trh nebo do oběhu **méně než 300 kg obalů**. Do té doby byly tyto osoby nepřiměřeně zatěžovány. i

–
–

když na trh nebo do oběhu uvedly minimální množství obalů. Druhou výhodou těchto osob je, že jsou osvobozeny od povinnosti platit registrační poplatek za zápis do Seznamu a evidenční poplatek ve výši 2000 Kč. Bylo to značně nespravedlivé, zvláště když hodnota obalů uvedených jimi na trh nebo do oběhu ani výše poplatku dosahovat nemusela. Existují však i názory, že množství 300 kg je příliš malé, téměř za hranicí statistické chyby.

3.9. Systém sdruženého plnění

3.9.1. Autorizovaná obalová společnost

Nejvyužívanější způsob splnění povinnosti zpětného odběru a využití obalů uvedených na trh nebo do oběhu je uzavření **smlouvy o sdruženém plnění** s autorizovanou obalovou společností. Uzavřením této smlouvy se značná část povinností týkajících se obalů přenese na tuto společnost. Je to povinnost zpětného odběru a povinnost využití obalových odpadů. Ten, kdo má smlouvu uzavřenou, není zapsán v Seznamu osob, které jsou nositeli povinnosti zpětného odběru a využití odpadu z obalů a tyto povinnosti přecházejí na autorizovanou obalovou společnost.

Právní postavení autorizované obalové společnosti (**dále jen „AOS“**) upravují paragrafy 16 a následující zákona o obalech. Tato ustanovení jsou **speciální k Obchodnímu zákoníku**, který se na AOS vztahuje s odchylkami, které upravuje právě zákon o obalech. AOS je **akciová společnost se sídlem v České republice, které bylo vydáno rozhodnutí o autorizaci.**⁴⁰ I když musí mít právní formu akciové společnosti, je to spíše jistá servisní organizace pro ty, kdo uvádějí na trh nebo do oběhu obaly. Jejím účelem není tvorba zisku, ale právě co nejúčinnější zpětný odběr obalů a jejich využití. Proto existuje celá řada odchylek od obecné úpravy akciových společností, kterou obsahuje Obchodní zákoník.

⁴⁰ Paragraf 16, odst.1 z. č.477/2001 Sb. o obalech.

Jedna skupina odchylek se týká **akcií a akcionářů**. AOS smí vydávat pouze kmenové akcie a to zaknihované na jméno. Upisování akcií AOS je možné pouze peněžitými vklady. Tyto akcie nesmějí být obchodovatelné na veřejném trhu. Vyplývá to jak výslovně z paragrafu 20 odst.1 zákona o obalech, tak i z toho, že zákon od novely 94/2004 Sb. přímo určuje, kdo může být akcionářem.⁴¹ Tyto osoby jsou nejvíce motivovány k tomu, aby systém sdruženého plnění fungoval co nejefektivněji a nejlevněji.

Akcionáři AOS musí být alespoň čtyři, protože podíl žádného **nesmí přesáhnout 33%**. Pokud někteří akcionáři jednají ve shodě, nesmí jejich podíl na základním kapitálu dohromady přesáhnout 33%. Žádný akcionář nesmí podnikat v oblasti nakládání s odpady. Aby byla ještě zvýšena odpovědnost akcionářů za fungování systému, musí mít ze zákona uzavřenu smlouvu o sdruženém plnění s AOS, jejímž je sám akcionářem. Paragraf 18, odst.2 již ale neurčuje, zda je povinen tak učinit pro všechny obaly, které uvádí na trh nebo do oběhu nebo zda stačí, aby smlouvu uzavřel jen pro část. Pokud některý akcionář tyto podmínky nedodrží, může Ministerstvo životního prostředí **pozastavit výkon jeho akcionářských práv**. Takovému akcionáři potom nesmí být umožněna účast na valné hromadě AOS.

Dalším důležitým omezením je **zákaz rozdělení zisku mezi akcionáře**. Jak již bylo výše řečeno, smyslem AOS není vlastní podnikatelská činnost, i když podnikatelem podle Obchodního zákoníku⁴² společnost je, ale plnění povinností vzniklých uváděním obalů na trh nebo do oběhu společně pro více povinných osob. AOS také nesmí, kromě důvodů zákonem povolených, zvyšovat nebo snižovat svůj základní kapitál. Účastnit se v orgánech nebo na podnikání jiné právnické osoby smí AOS

⁴¹ „Akcionáři autorizované společnosti mohou být pouze osoby, které uvádějí obaly na trh nebo do oběhu.“ paragraf 18, odst.1 z. č.477/2001 Sb. o obalech.

⁴² Paragraf 2, odst.2 z.č. 513/1991, Obchodní zákoník.

pouze, pokud tato sdružuje subjekty s obdobným předmětem činnosti. V České republice v současné době žádná taková právnická osoba neexistuje.

Jako hlavní činnost vykonává AOS pouze zajišťování sdruženého plnění. To znamená uzavírání smluv o sdruženém plnění, uzavírání smluv s obcemi ohledně způsobu zpětného odběru odpadů a starost o to, aby byly obaly podle zákona náležitě využívány. Nepředpokládá se, že sebraný obalový odpad využije sama, ale že uzavře s dalšími podnikateli náležité smlouvy, které k tomu povedou. Jediná **vedlejší činnost**, kterou smí vykonávat, je podle paragrafu 22 zákona o obalech **činnost poradenská v oblasti obalového hospodářství, výzkumná, osvětová a propagační činnost**. Takovou činnost Ministerstvo životního prostředí AOS v rozhodnutí o autorizaci příkazuje. V příloze č.3 k rozhodnutí o autorizaci⁴³ je popsán rozsah informování spotřebitele, jak jej AOS musí vykonávat.

Omezena je i smluvní volnost společnosti. S **akcionářem** smí uzavřít pouze smlouvu o sdruženém plnění, k čemuž zároveň existuje povinnost akcionáře, a smlouvy týkající se vedlejších činností autorizované společnosti. S **osobami, které mají k AOS zvláštní vztah**, společnost: „*nesmí uzavřít smlouvu, která by vzhledem ke své povaze, účelu nebo riziku nebyla uzavřena při vynaložení náležité péče o majetek autorizované společnosti s jinou fyzickou nebo právnickou osobou.*“⁴⁴ Na tyto osoby nesmí ani bezúplatně převádět majetek nebo zajišťovat jejich závazky.

Paragraf 20 odst. 8 vyjmenovává taxativně takové osoby. Jsou to **osoby, které mají nějaký vztah k samotné AOS, jejím akcionářům nebo státní správě**. Jsou to například členové představenstva nebo dozorčí rady, akcionáři, členové statutárních

⁴³ Rozhodnutí MŽP o udělení autorizace společnosti EKO-KOM, a.s.,
č.j.OODP/9246/1440/3/02 z 28.3.2002.

⁴⁴ Paragraf 20, odst.7 z.č.477/2001 Sb. o obalech.

orgánů akcionářů, osoby jim blízké, zaměstnanci Ministerstva životního prostředí atd. Při uzavírání smluv s těmito osobami je však chráněna jejich dobrá víra. Pouze pokud v dobré víře nejednaly, jsou smlouvy neplatné. Pokud uzavřením smlouvy vznikla společnosti škoda, odpovídá za ni podle obchodního zákoníku ten, kdo smlouvu jménem společnosti uzavřel. Tato odpovědnost je objektivní, nelze se jí zprostit.

3.9.2. Autorizace

Náležitosti rozhodnutí o autorizaci upravuje paragraf 17 zákona o obalech. Rozhoduje podle odstavce 1 **Ministerstvo životního prostředí po projednání s Ministerstvem průmyslu a obchodu a Ministerstvem zemědělství**. Názor těchto ministerstev tedy nemusí respektovat, povinné je jen projednání. Rozhodnutí lze vydat pouze na návrh akciové společnosti. Vydává se na dobu určitou, **nejdéle na 10 let**. Pokud o to AOS požádá, lze platnost rozhodnutí prodloužit, zase maximálně o 10 let. Jestliže autorizovaná společnost prokáže, že splňuje zákonem stanovené podmínky a řádně hospodaří, má na prodloužení právní nárok. Je zde trochu zvláštní konstrukce, kdy důkazní břemeno leží na samotné AOS. Zatím jediné rozhodnutí o autorizaci bylo vydáno 28.3.2002 a 29.3.2005 prodloužena platnost do 31.12.2012. Žádná změna proti původnímu rozhodnutí se v něm nevyskytuje.

Paragraf 25 určuje, kdy lze rozhodnutí o autorizaci **změnit**. Důvody jsou dva. Prvním je **žádost samotné autorizované společnosti**. Druhý důvod vyplývá z **nutnosti vyhovět právu Evropských společenství**. Jde o to, že mohou být ve směrnici o obalech kvóty pro recyklaci a využití zvýšeny i pro roky, na které již rozhodnutí o autorizaci bylo vydáno. Potom by bylo nutné zvýšit požadavky na využití i pro autorizované společnosti, které se starají o využití většiny obalových odpadů. Poslední důvod změny uvádí paragraf 24 **v rámci dohledu** nad činností autorizované společnosti. Rozhodnutí lze změnit nebo zrušit.

pokud Ministerstvo zjistí v její činnosti nedostatky. Tato změna podle paragrafu 24 musí být znovu projednána s Ministerstvem průmyslu a obchodu a Ministerstvem zemědělství.

Autorizace může být **zrušena** Ministerstvem životního prostředí za podmínek paragrafu 26 zákona o obalech. V případech uvedených v odstavci 1 Ministerstvo autorizaci **zrušit musí**, v odstavci 2 je ponechán prostor pro správní uvážení. V prvním případě je důvodem pro zrušení neuzavření smluv o sdruženém plnění s osobami jinými než akcionáři, rozhodnutí bylo vydáno na základě nepravdivých údajů, nezjednáni nápravy uložené Ministerstvem nebo prohlášení konkurzu na společnost. Posledním důvodem, pro která má Ministerstvo povinnost zrušit rozhodnutí o autorizaci, je oznámení skutečnosti, že se valná hromada společnosti usnesla na tom, že již AOS nebude vykonávat činnost, pro kterou jí rozhodnutí bylo vydáno.

Ministerstvo **může zrušit** rozhodnutí o autorizaci, pokud společnost v prvním roce činnosti dosahuje nedostatečného množství využití obalového odpadu. Poslední možnost, kdy lze změnit nebo zrušit rozhodnutí o autorizaci, je v rámci dohledem nad činností autorizované společnosti. Jako krajní možnost má Ministerstvo i tento prostředek. Při prodloužení, změně nebo zrušení rozhodnutí o autorizaci platí, že je Ministerstvo životního prostředí musí vždy projednat s Ministerstvem obchodu a průmyslu a Ministerstvem zemědělství. K projednání nemusí dojít pouze u rozhodnutí o změně podle paragrafu 25. Rozhodnutí o autorizaci zaniká uplynutím doby, na kterou bylo vydáno, jeho zrušením a zánikem společnosti. Není rozhodující, jestli s likvidací nebo bez likvidace, protože **rozhodnutí je nepřenosné**.

Autorizace může zahrnovat **bud' všechny nebo jen vybrané druhy obalů**, pro které potom AOS vykonává sdružené plnění. V evropských zemích, pokud existuje podobný systém jako v České republice, je většinou jen jedna obalová společnost. Pokud je jich více, zajišťuje jedna většinu obalů, ostatní menší se specializují pouze na speciální druhy, např. obaly od léčiv. Jistou výjimkou se v poslední době stává Spolková republika Německo (viz. kapitola Hospodářská soutěž, str.56 a násl.) Zákon se o tom výslovně nezmiňuje, ale autorizace zřejmě nemůže být omezena jenom na určitou část území republiky. Vyplývá to i z toho, že společnost má povinnost uzavřít smlouvu o sdruženém plnění s každým, kdo o to projeví zájem. Asi by to ani vzhledem k velikosti nebylo praktické, protože sdružené plnění by tak bylo možné vykonávat pro velice úzký okruh povinných osob.

Náležitosti rozhodnutí o autorizaci upravuje paragraf 17 zákona o obalech. V rozhodnutí musí být uveden **požadovaný podíl využití a recyklace**, popřípadě energetického využití a organické recyklace odpadů z celkového množství obalů uvedených na trh nebo do oběhu osobami, s kterými AOS uzavře smlouvu o sdruženém plnění. **Zákon sám určuje v paragrafu 12 míru využití pouze pro osoby uvádějící obaly na trh nebo do oběhu, nikoli pro AOS.** V rozhodnutí určený podíl samozřejmě nesmí být nižší než jak je stanoven v příloze 3 k zákonu o obalech. Může však tyto limity přesahovat a to zřejmě až do hranice, která je uvedena v článku 6 obalové směrnice. Je tedy možné klást na AOS větší nároky než na osoby, které uvádějí obaly na trh nebo do oběhu, a povinnost zpětného odběru a využití plní samostatně organizačně a technicky na vlastní náklady.

Na řízení o autorizaci se s odchylkami v paragrafu 17 vztahuje **Správní řád**⁴⁵. Týká se to hlavně náležitostí žádosti o vydání rozhodnutí a náležitostí rozhodnutí samotného.

3.9.3. Sdružené plnění

Základní zásady sdruženého plnění stanoví paragraf 21 zákona o obalech. Sdružené plnění musí probíhat nediskriminačním způsobem. Není možné, aby společnost získala autorizaci s tím, že sdružené plnění bude vykonávat pro určitý uzavřený okruh osob. Musí uzavřít smlouvu o sdruženém plnění **s každým, kdo o to projeví zájem**, pokud má AOS pro takový druh obalu udělenou autorizaci. Existuje jediná výjimka, když tato osoba má vůči společnosti nesplněné splatné závazky.

Autorizovaná společnost je povinna: *„stanovit podmínky uzavření smlouvy o sdruženém plnění pro všechny osoby jednotně a tak, aby žádný typ obalu nebyl neodůvodněně znevýhodněn v hospodářské soutěži.“*⁴⁶ Je zde značně omezena smluvní volnost stran. Společnost musí uzavřít smlouvu pro všechny obaly uvedené osobou na trh nebo do oběhu, na které má udělenou autorizaci. Žádnou povinnost zde ale nemá osoba uvádějící na trh nebo do oběhu obaly. Záleží pouze na jejím rozhodnutí, jakým způsobem bude plnit povinnosti stanovené paragrafy 10 a 12. Cílem těchto ustanovení je, aby si AOS musela ke všem povinným přistupovat stejně.

V situaci, kdy existuje pouze jedna AOS, je ale značně omezena i smluvní volnost osob, které uvádějí obaly na trh nebo do oběhu. Znění smlouvy o sdruženém plnění určuje sama AOS a druhá smluvní strana nemá v tomto směru žádné možnosti. Akcionářem AOS mohou být podle paragrafu 18 jen osoby, které uvádějí obaly na trh nebo do oběhu, tedy určitá část přímé

⁴⁵ Zákon č.500/2004 Sb. správní řád.

⁴⁶ Paragraf 21, odst.1, písm.a z.č.477/2001 Sb. o obalech.

konkurence. Může hrozit nebezpečí, že podmínky smlouvy budou určeny výhodněji pro AOS a druhá strana nemá ani možnost se bránit, ani smlouvu uzavřít s někým jiným.

Pokud AOS spolupracuje při zajišťování sdruženého plnění s **obcemi**, musí smlouvu uzavřít se všemi, které o to projeví zájem za obdobných podmínek jako s ostatními. Podmínky tedy nemusí být stejné jako u smluv o sdruženém plnění, ale pokud by existovaly odlišnosti, musí být odůvodněné. Pokud by se společnost nevěnovala sdruženému plnění úzce specializovaných obalů, není zřejmě jiná možnost než spolupracovat s obcemi, i když žádná taková povinnost neexistuje. Obaly ale stále představují značnou část komunálního odpadu.

3.10. Systém EKO-KOM

3.10.1. Historie

Jediná autorizovaná obalová společnost, která v České republice existuje, je **EKO-KOM a.s.** Sdružené plnění zajišťovala již před účinností zákona o obalech na základě **Dohody o uplatňování Směrnice ES o obalech a obalových odpadech v ČR**, která byla v roce 1999 uzavřena mezi Českým průmyslovým sdružením pro obaly a životní prostředí a Ministerstvem životního prostředí. O rok později byla společnosti EKO-KOM udělena licence k užívání ochranné známky **Zelený bod** od PRO EUROPE s.p.r.l. V roce 1999 bylo systémem sdruženého plnění pokryto 20,7% populace. Toto číslo postupně stoupalo až na 96% v roce 2004. I výtěžnost vytríděného odpadu na jednoho obyvatele se zvedla z 9,27 kg v roce 1999 na 33,9 kg v roce 2004.⁴⁷

3.10.2. PRO EUROPE

PRO EUROPE (Packaging Recovery Organisation Europe s.p.r.l.) je společnost s ručením omezeným založená podle belgického

⁴⁷ Viz. www.ekokom.cz.

práva. Byla založena roku 1995 německou společností DSD Deutschland, která na ni převedla o rok později práva k ochranné známce Zelený bod. Společnost zastřešuje systémy zpětného odběru a využití odpadu z obalů ve většině států EU a některých dalších, např. Turecku nebo Rumunsku. Z členských států Evropské unie se tohoto systému neúčastní např. Nizozemí. Podle jednotných pravidel uděluje licenci k ochranné známce Zelený bod, kterou potom mohou na základě smlouvy uvést na své výrobky osoby povinné zajistit zpětný odběr a využití, které tyto povinnosti přenesly na obalové společnosti v jednotlivých státech. Licenci na ochrannou známku Zelený bod může vždy získat pouze jedna společnost v určitém státě.

3.10.3. Autorizace

EKO-KOM získala kladné rozhodnutí o autorizaci po vyhovění rozkladu po předchozím zamítavém rozhodnutí 28.3.2002. Společnost v té době ještě neměla splněny povinnosti vyplývající z paragrafu 20 a 22. byla proto stanovena roční lhůta, do kdy musí být náležitě změněny stanovy. Kdyby se tak nestalo, byl by to důvod pro zrušení rozhodnutí. Rozhodnutí bylo vydáno na dobu určitou do 31.12.2005. V roce 2005 byla platnost prodloužena do 31.12.2012.

Rozhodnutí o prodloužení sice stanoví, do kdy se platnost rozhodnutí o autorizaci prodlužuje, **chybí v něm ale požadovaný podíl využití a recyklace na další roky**. Je to významný nedostatek, protože podle novely obalové směrnice 2004/12/ES je nutné podíl zvyšovat. Bez stanovení podílu by bylo nutné dále postupovat podle dosavadního rozhodnutí na rok 2005. Je nutné poznamenat, že stejným nedostatkem zatím trpí i sám zákon, jehož příloha je též pouze do roku 2005. Rozhodnutí se vztahuje na obaly spotřebitelské, skupinové i přepravní a pro všechny druhy obalů. Společnost má zároveň **povinnost informovat spotřebitele** o fungování systému a rozšiřovat jeho uvědomělost

různými médii, rozsah této povinnosti upravuje příloha číslo 3 tohoto rozhodnutí.

3.10.4. Fungování systému

S každým podnikatelem, který uvádí na trh nebo do oběhu obaly a projeví o to zájem, musí společnost EKO-KOM uzavřít smlouvu o sdruženém plnění. Kdo má smlouvu uzavřenou, je oprávněn na svých výrobcích na základě sublicence uvádět značku Zelený bod. Ta značí účast v systému EKO-KOM, tedy to, že je v ceně výrobku už zahrnuta cena za jeho pozdější zpětný odběr a využití. EKO-KOM smí poskytovat sublicence pouze pro území České republiky. Při exportu do jiných zemí musí vývozce získat licenci od příslušného nositele práv v tom státu, kam má být zboží vyvezeno.

Zelený bod je možné uvádět pouze na ty obaly, za které je zapláceno společnosti EKO-KOM. Není možné, aby osoba účastnící se systému měla značku na všech svých výrobcích. Někdy je možné vidět chybně Zelený bod i na vratných opakovaně použitelných lahvích. Za tuto licenci platí účastník společnosti poplatek a odměnu. Ročním poplatkem je kryta povinnost, kterou AOS ukládá paragraf 30, odst.2 zákona o obalech, tedy povinnost AOS platit roční evidenční poplatek za každou osobu, s níž má AOS uzavřenou smlouvu o sdruženém plnění. Odměna se platí čtvrtletně podle skutečného množství obalů zvedených na trh nebo do oběhu.

Stačí samozřejmě, aby za jeden obal bylo zapláceno pouze jednou. Proto Smlouva o sdruženém plnění obsahuje pojmy **předplacený a neplacený obal**. Za ty se odměna neplatí. Jsou to takové obaly, za které společnosti EKO-KOM už někdo v dodavatelském řetězci zaplatil nebo prokazatelně zaplatí.

EKO-KOM sama sběr, třídění ani využití neprovádí. To probíhá na základě **spolupráce s obcemi**, které jsou původci komunálního odpadu podle zákona o odpadech⁴⁸. I obalové odpady se po odložení na obcí určené místo stávají komunálním odpadem. Proto obec jako původce tohoto odpadu má povinnost jeho přednostního využití a další povinnosti, které předepisuje paragraf 16 zákona o odpadech. Tím obci vznikají značné náklady. Proto se jim vyplatí spolupracovat se společností EKO-KOM. Společnost má hlavně funkci koordinátora.

Obce, se kterými uzavře smlouvu, mají povinnost zavést na svém území **system třídění komunálního odpadu**. Tento odpad potom předávají podnikatelům, kteří odpad recyklují nebo využívají tak, jak to zákon o obalech předpokládá. System třídění nefunguje pouze pro obaly, ale pro všechny druhy výrobků z určitého materiálu. Tím system EKO-KOM nepřímo přispívá i k využívání jiných složek komunálního odpadu než obalů. Smluvně mohou obce převést povinnost třídít obalový odpad i na jinou osobu. Bude to praktické tam, kde celý sběr komunálního odpadu tato osoba zajišťuje.

Obce dodají společnosti EKO-KOM **evidenci o množství vytříděného komunálního odpadu** a kolik z tohoto odpadu byl odpad z obalů. Podle tohoto množství společnost přispívá na fungování systémů třídění. Odměna se nevypočítává jen podle množství obalů, u kterých bylo zajištěno náležité využití, ale i podle toho, třídění kolika materiálů obec zajišťuje, nebo podle hustoty sítě sběrných nádob. Odměna je přesně účelově určena. Je možné ji použít na rozvoj systémů třídění, na zvýšení informovanosti občanů nebo na poradenské služby v oblasti odpadového hospodářství.

⁴⁸ Paragraf 17, odst.1 z. č.185/2001 Sb. o odpadech.

3.11. Výkon státní správy

3.11.1. Ministerstvo životního prostředí

Výkon státní správy v oblasti nakládání s obaly a obalovými odpady má na starosti více institucí. Upravují jej paragrafy 31 až 42 zákona o obalech. Ústřední správní úřad v této oblasti je **Ministerstvo životního prostředí**. V působnosti Ministerstva jsou koncentrovány všechny rozhodovací pravomoci podle zákona o obalech. Některá rozhodnutí může vydat pouze po vyžádání stanoviska od Ministerstva průmyslu a obchodu nebo Ministerstva zemědělství. Ta však nejsou závazná. Další činnost Ministerstva je vedení Seznamu osob, které jsou nositeli povinnosti zpětného odběru a využití odpadu z obalů, zajišťuje, aby byly dosahovány kvóty požadované směrnicí a poskytuje informace Evropské komisi. Je odvolacím orgánem proti rozhodnutím České inspekce životního prostředí. Jak již bylo řečeno, od novely 94/2004 Sb. rozhoduje Ministerstvo v pochybnostech, zda určitý výrobek je či není obal.

Co se týče **kontroly**, samo Ministerstvo dohlíží pouze na činnost AOS. Zde může uložit opatření ke zjednání nápravy nebo rozhodnout o změně nebo zrušení rozhodnutí o autorizaci. **Pokutu samo uložit nesmí**, může jen podat podnět České obchodní inspekci k zahájení řízení o uložení pokuty autorizované společnosti. Inspekce potom sama rozhodne, zda bude vůbec zahájeno správní řízení o uložení pokuty nebo zda bude učiněno jiné opatření. Po novele bylo přidáno k paragrafu 32, písmeno s. To říká, že Ministerstvo: „*podává podnět České obchodní inspekci ke kontrole v oblasti nakládání s obaly.*“ Co se týče podnětu České obchodní inspekci, je zde pouze stanovena povinnost Ministerstva při zjištění nedostatků upozornit kontrolní orgán. Obchodní inspekci žádná další povinnost ukládána není.

3.11.2. Další orgány státní správy

V oblasti kontroly dodržování zákona o obalech, připadá, kromě Ministerstva životního prostředí, důležitá úloha i **krajským hygienickým stanicím, České obchodní inspekci, České inspekci životního prostředí, České zemědělské a potravinářské inspekci a dalším.** Ohledně dovážených výrobků mají možnost kontroly i celní orgány. Zde po novele 94/2004 Sb. došlo k důležité změně. Před účinností novely mohly **celní orgány** obaly, které nesplňovaly požadavky zákona, nepropustit do režimu volného oběhu nebo do režimu aktivního zušlechťovacího styku. Tím docházelo k nežádoucím prodlením na hranicích. Proto byla tato pravomoc byla celním orgánům odňata a zboží musí být i v případě pochybností propuštěno do příslušného celního režimu. Pokud mají celní orgány pochybnosti ohledně splnění některých povinností, které ukládá zákon o obalech, vyzvou příslušný kontrolní orgán ke kontrole. Nesmějí však v žádném případě dovážené zboží zadržet na hranicích.⁴⁹

K účinné kontrole mají kontrolní orgány různé pravomoci. Je to zejména **právo vcházet na cizí pozemky, zjišťovat totožnost, požadovat doklady a vysvětlení a podobně.** Naproti tomu mají samozřejmě i povinnosti. Je to např. **povinnost mlčenlivosti, šetřit práva kontrolovaného subjektu atd.** Oprávnění a povinnosti inspektorů a pověřených zaměstnanců správních úřadů upravuje paragraf 42. Je to speciální ustanovení k Správnímu řádu. Pokud objeví nedostatky, podle povahy provinění mají podle paragrafů 43 až 45 zákona o obalech na výběr **ochranná opatření, opatření k nápravě a pokuty.**

3.11.3. Ochranné opatření, opatření k nápravě, pokuty

Ochranné opatření je zákaz uvádět vadné výrobky na trh nebo do oběhu až do zjednání nápravy a povinnost informovat osoby, které

⁴⁹ Viz. Důvodová zpráva k návrhu zákona, kterým se mění zákon o obalech (PSP, tisk 358/0), Zvláštní část, K bodu 21 a 22.

by kvůli nedodržení požadavků zákona mohly být ohroženy. Cílem tohoto opatření tedy není náprava vadného stavu nebo sankce, ale hlavně ochrana osob tímto vadným stavem ohrožených.

Opatření k nápravě ukládá Česká inspekce životního prostředí, pokud povinná osoba neplní povinnost zpětného odběru a využití obalů nebo odpadu z obalů. Žádná opatření v zákoně uvedena nejsou, Inspekce vybírá nejvhodnější podle konkrétní situace. I když je uloženo ochranné opatření, nebrání to v uložení pokuty.

Pokuty upravuje paragraf 44 zákona. Jsou ukládány na základě **objektivní odpovědnosti bez ohledu na zavinění fyzickým i právnickým osobám**. Pokutu lze uložit pouze podnikateli, který porušuje své povinnosti vyplývající ze zákona o obalech, nikoli osobám, které pro tohoto podnikatele vykonávají určité činnosti, např. jeho zaměstnanci. U zaměstnanců nebo členů statutárních orgánů by mohla přicházet v úvahu odpovědnost za přestupek a výslovně zákon v paragrafu 46 připouští trestní odpovědnost. Pokud nebylo řízení zahájeno do jednoho roku od chvíle, kdy se příslušný správní úřad o porušení povinnosti dozvěděl, nelze už podle paragrafu 45, odst.3 pokutu uložit. Nejpozději lze uložit pokutu do tří let od chvíle, kdy k porušení povinnosti došlo.

3.11.4. Vybírání a vymáhání pokut

Paragraf 46 určuje **způsob vybírání a vymáhání pokut**. Žádné speciální předpisy, týkající se řízení, zákon neobsahuje. Jenom odkazuje na jiné právní předpisy. Jsou to zákony, kterými byly příslušné orgány založeny. Podle zákona 258/2000 Sb. o ochraně veřejného zdraví se řídí krajské hygienické stanice, dříve Ministerstvo zdravotnictví, které původně vykonávalo jejich působnost podle zákona o obalech, dále Státní ústav pro kontrolu léčiv a Ústav pro kontrolu biopreparátů a léčiv. Česká obchodní

inspekce se řídí zákonem 64/1986 Sb., Státní zemědělská a potravinářská inspekce zákonem 146/2002 Sb. určitá odchylka je u pokut, které ukládá Česká inspekce životního prostředí. Tyto pokuty jsou příjmem Státního fondu životního prostředí a vymáhá je příslušný finanční úřad podle zákona 337/1992 Sb. o správě daní a poplatků. Zákonem 444/2005 Sb., kterým se mění zákon o územních finančních orgánech je novelizován i zákon o obalech. S účinností od 1.1.2006 budou pokuty uložené Českou inspekcí životního prostředí vymáhat příslušné celní úřady.⁵⁰

⁵⁰ Z. č.444/2005 Sb., kterým se mění zákon č.531/1990 o územních finančních orgánech.

4. Právní úprava v SRN

4.1. Historie

Evropská směrnice o obalech byla inspirována německou právní úpravou. **Nařízení Spolkové vlády o předcházení a využití odpadů z obalů** (Verordnung über Vermeidung und Verwertung von Verpackungsabfällen, **dále jen „VerpackV“**) bylo vydáno již roku 1991. Způsobeno to bylo tím, že od osmdesátých let značně narostlo množství odpadu z obalů, a tím pádem i komunálního odpadu. Tím se velice zvedly náklady obcí na odstraňování tohoto odpadu. K ochraně obcí před množstvím odpadu se zákonodárce rozhodl přenést odpovědnost důsledně na výrobce.

Nařízení bylo vydáno na základě zákona o odpadech z roku 1986. Ten byl v roce 1996 nahrazen novým, který již do jisté míry přejímá principy obalového nařízení i u dalších druhů odpadu. Kdo vyrábí nebo dále zpracovává produkty, nese za ně odpovědnost, v tomto případě za jeho obaly. V celém německém odpadovém právu je mnohem důsledněji uplatňován **princip odpovědnosti původce** než v právu českém. Paragraf 6 VerpackV upravuje recyklaci a tepelné využití. Obecně stanoví pouze, že přednost má způsob příznivější pro životní prostředí. Nejméně příznivé je samozřejmě odstranění. Dále opravňuje Spolkovou vládu se souhlasem Spolkové rady vydávat nařízení k určitým druhům odpadů stanovit tuto přednost jasněji. Toho vláda využila a novelizovala hned roku 1996 nařízení o obalech. To bylo roku 2005 znovu novelizováno po rozsudcích ESD C-463/01 a C-309/02.⁵¹

⁵¹ Rozsudek ESD z 14.12.2004 C-463/01.
Rozsudek ESD z 14.12.2004 C-309/02.

4.2. Základní pojmy

4.2.1. Druhy obalů

Pojem obalu v nařízení se v podstatě neliší od definice ve směrnici. Jsou to: „z jakéhokoliv materiálu vyrobené produkty k pojmutí, ochraně, dodávce nebo prezentaci zboží, od surovin až po hotové výrobky, které jsou předávány od výrobce na prodejce nebo konečného uživatele.“⁵² I toto nařízení dělí obaly na tři skupiny: prodejní obaly (Verkaufsverpackungen), přebalové obaly (Umverpackungen) a přepravní obaly (Transportverpackungen). Evropská směrnice o obalech i český obalový zákon sice obsahují definice tří druhů obalů, ale nespojují s nimi žádná zvláštní práva ani povinnosti. Naproti tomu v BRD je nutné pojmy důsledně rozlišovat. S každou skupinou obalů jsou zde spojeny rozdílné povinnosti a nároky na jejich využití.

Zatímco definice primárních a terciárních obalů se od evropské ani české úpravy neliší, rozdíl je u **obalů sekundárních**. Český překlad skupinový obal použit nelze, protože v německé právní úpravě se o skupinu jednat nemusí. Překlad „**přebalový**“ **obal** sice zní trochu kostrbatě, ale nejlépe německý výraz vystihuje. Paragraf 3, odst.1 VerpackV tento obal definuje: „Obaly, které jsou použity jako dodatečné obaly k obalům prodejním, a které nejsou pro předání konečnému uživateli nezbytné z důvodu hygieny, trvanlivosti nebo ochrany zboží před znečištěním nebo poškozením.“ Německá úprava zde oproti české více zohlednila tu část definice v článku 3, odst.1, písm.b, posl. věta směrnice o obalech. Důraz je položen na to, že: „mohou být z výrobku odstraněny, aniž se tím ovlivní jeho vlastnosti.“⁵³ Spadají sem tedy nejen skupinové obaly tak, jak jsou definovány v českém právu, ale například i různé papírové obaly, ve kterých

⁵² Paragraf 3, odst.1 VerpackV.

⁵³ Článek 3, odst.1, písm.b, posl. věta obalové směrnice.

jsou zabaleny např. některé kosmetické prostředky, které už jsou v lahvičce nebo tubě. V celostátním měřítku i to vede k většímu snížení množství obalů. O nesouladu s právem ES zřejmě není nutné přemýšlet, protože směrnice tyto tři kategorie používá pouze pro upřesnění pojmu obal. **Za obal z jednoho materiálu se považuje takový, kde je tento materiál alespoň ze 95%.** Oproti České republice, kde stačí 70%⁵⁴, je zde mnohem větší množství obalů, které se považují za smíšené.

4.2.2. Nápojový obal

Důležitý pojem je **nápojový obal**. Podle paragrafu 3, odst.2 VerpackV je: „*nápojovým obalem ve smyslu tohoto nařízení uzavřený nebo převážně uzavřený obal na tekuté potraviny ve smyslu paragrafu 1, odst.1 potravinářského zákona, které jsou určeny k požití jako nápoje, vyjma jogurt a kefír.*“ Jsou to vždy prodejní obaly, jiná možnost není. Ve své většině však mají od ostatních prodejních obalů značně odlišný režim.

4.3. Základní požadavky

Základní požadavky kladené na obaly upravuje paragraf 12 a 13 nařízení, značení materiálu paragraf 14. **Paragraf 12** určuje všeobecné podmínky:

„*Obaly jsou vyráběny a prodávány tak, že*

- 1. objem a váha obalů je omezena na minimum, které je přiměřené k zajištění potřebné bezpečnosti a hygieny baleného výrobku a jeho akceptace pro spotřebitele;*
- 2. je možné jejich opakované použití nebo využití a dopady na životní prostředí při využití nebo odstranění odpadů z obalů jsou omezeny na minimum;*
- 3. množství škodlivých nebo nebezpečných látek a materiálů při odstraňování obalů nebo jejich částí v emisích, popelu nebo prosakujících vodách je omezeno na minimum.“*

⁵⁴ Příloha č.3 k z. č. 477/2001Sb. o obalech.

Požadavky jsou relativně stručné. I zde je vlastní konkretizace požadavků ponechána na **technických normách**. Splnění technických norem ale není tak jako v České republice povinné, ale stává se pouze jedním, i když převládajícím, způsobem, jak vyhovět základním požadavkům VerpackV. Jediné, kde je nařízení konkrétnější, je, stejně jako v České republice, koncentrace těžkých kovů v obalech, kterou upravuje paragraf 14 VerpackV. Zde je přesná hranice, kterou obaly nesmí překročit a samozřejmě výjimky pro obaly z olovnatého křišťálového skla, plastové bedny a palety a obaly, pro které jsou zajištěny systémy opakovaného použití.

Na rozdíl od české právní úpravy, která pouze stanoví, že se materiál, z něhož je obal vyroben, označí podle technické normy, paragraf 14 upravuje **značení**. Podle přílohy číslo IV k VerpackV má každý materiál číslo a značku. Jiné značení je nepřípustné. Toto značení plně odpovídá rozhodnutí Komise 97/129/ES.

4.4. Povinnost zpětného odběru a využití

4.4.1. Obecně

Povinnost zpětného odběru a využití použitých obalů nebo odpadu z obalů se vztahuje **na všechny tři druhy obalů, primární, sekundární i terciární, a na výrobce i další obchodníky, kteří výrobky dále prodávají**. Povinnosti se však u každého druhu obalu liší a liší se i způsoby, jak je těmto povinnostem možné dostát. Ani v SRN neklade právní úprava nakládání s obaly žádné povinnosti na samotné spotřebitele nebo jiné konečné uživatele. Záleží na tom, jak budou ke spolupráci motivováni, aby povinné osoby získaly zpět tolik odpadu z obalů, aby mohli splnit povinnosti, které jim nařízení ukládá. Konstrukce je podobná jako v České republice a i na konečné uživatele se v Německu vztahují obecné předpisy zákona o odpadech.

4.4.2. Přepравní obaly

Zde nařízení ukládá povinnost obaly odebrat zpět. Předpokládá se, že budou odebrány **okamžitě po dodání zboží**. V rámci opakujících se dodávek je možnost přepravní obaly odebrat při některé z příštích dodávek. Pouze u přepravních obalů jsou kladeny nároky i na výrobce, který je též musí odebrat zpět. U všech ostatních obalů jsou povinnými osobami ti, kteří prodávají zboží konečnému uživateli. Zpět odebrané obaly musí být znovu použity nebo recyklovány, **pokud je to technicky možné a hospodářsky únosné**.

Technickou možnost a hospodářskou únosnost přibližuje paragraf 5, odst.4 zákona o odpadech: „...zejména, pokud pro získaný materiál nebo získanou energii existuje trh, nebo může být vytvořen. Technicky možné je využití i tehdy, pokud to vyžaduje předchozí úpravu. Hospodářsky únosné je využití, pokud s ním spojené náklady nejsou nepoměrné k nákladům, které by bylo nutné vynaložit na odstranění.“ Žádné přesné kvóty zde neexistují, množství se orientuje jen na technickou možnost a hospodářskou únosnost. Každý případ je nutné zkoumat zvlášť podle konkrétní situace.

U takových obalů, které jsou vyrobeny bezprostředně z obnovitelných surovin, je energetické využití postaveno naroveň využití materiálovému, recyklaci. Žádné procentní podíly se zde nevyskytují, takže náležitým způsobem musí být využity všechny obaly, které vyhovují podmínkám technické možnosti a hospodářské únosnosti.

4.4.3. Přebalové obaly

„Provozovatelé, kteří nabízejí zboží v přebalových obalech, jsou povinni při odevzdání zboží konečnému uživateli tyto obaly odstranit nebo dát konečnému uživateli možnost je odstranit nebo

bezplatně odevzdat zpět přímo v provozovně nebo na k ní náležejícím území. To neplatí, pokud konečný uživatel trvá na předání zboží v přebalovém obalu; potom platí přiměřeně ustanovení o zpětném odběru prodejních obalů.⁵⁵ V ideálním případě by se tato skupina obalů ke konečnému uživateli vůbec neměla dostat. Jestliže prodejce obaly neodstraňuje sám, musí uživatele na pokladně zřetelným nápisem upozornit, kde a jakým způsobem se obalů může zbavit. Nádoby na sběr a třídění sekundárních obalů musí být dobře viditelné a přístupné. Zatímco přepravní obaly by měly být odebrány zpět všechny, u přebalových již do jisté míry záleží i na konečném uživateli, kolik obalů bude zpět odebráno. Opakované použití, recyklace nebo využití jsou nutné ve stejné míře jako u přepravních obalů, rozhoduje technická možnost a hospodářská únosnost.

4.4.4. Prodejní obaly

Za prodejní obaly se považují **všechny obaly, které se dostanou až ke konečnému uživateli.** „Provozovatel je povinen převzít od konečného uživatele použité prázdné prodejní obaly v místě skutečného prodeje nebo v jeho bezprostřední blízkosti bezplatně nazpět, zajistit jejich využití podle čísla I. přílohy I. k VerpackV a splnit požadavky čísla II. přílohy I.“⁵⁶ Provozovatel sám si nemůže vytvářet jakékoli systémy zpětného odběru, jak by to v České republice bylo možné a jak to dokonce i vyplývá z doslovného znění paragrafu 10, odst.1, posl. věta zákona o obalech. K odběru zde musí dojít **přímo v provozovně nebo její bezprostřední blízkosti.** Zde již velmi záleží na tom, jakým způsobem bude konečný uživatel motivován k účasti na zpětném odběru, jinak nebude možné odebrat zpět takové množství použitých obalů, aby se podařilo splnit požadavky na jejich využití.

⁵⁵ Paragraf 5, odst.1 VerpackV.

⁵⁶ Paragraf 6, odst.1, věta 1. VerpackV.

V souladu s principem „znečišťovatel platí“, který je jedním ze základních principů celého práva životního prostředí Evropských společenství a který je obsažen i v obalové směrnici, musí být zpětný odběr prodejních obalů proveden bez nároku na úplatu. Německá úprava rozlišuje konečné uživatele na soukromé konečné uživatele (**private Endverbraucher**) a ostatní. Pojem soukromých konečných uživatelů je značně širší než český pojem spotřebitel. Patří sem i např. hotely nebo nemocnice.⁵⁷ Tam, kde obaly nekončí u soukromých konečných uživatelů, mohou být dohodnuty odlišné podmínky ohledně místa zpětného odběru a způsob platby.

Povinnost převzít zpět prázdné obaly se omezuje na obaly **toho druhu, tvaru a velikosti a obaly toho, zboží, které prodejce sám uvádí do oběhu. Pokud je provozovna menší než 200m², omezuje se povinnost zpětného odběru pouze na obaly té značky, které provozovatel sám uvádí do oběhu.**⁵⁸

Zpět odebrané obaly musí být využity tak, jak to předepisuje příloha I. nařízení. Zde jsou **procentní podíly pro jednotlivé materiály**, které určují míru využití. Příloha určuje jen kolik procent obalů musí být recyklováno. Je tedy přísnější než český zákon o obalech. V určitých případech se naroveň recyklaci považuje i tepelné využití nebo kompostování. Trochu složitější způsob je pro plasty. Minimálně 60% musí být využito. Z těchto 60% však dalších 60% musí být využito tak, aby byl nahrazen materiál stejné kvality nebo kdy plast zůstane uchován pro další materiálové využití. To znamená, že materiál zůstane k dispozici

⁵⁷ „Soukromí koneční uživatelé ve smyslu této směrnice jsou domácnosti a srovnatelná místa výskytu odpadů, zejména restaurace, hotely, kantýny, úřady, kasárna, nemocnice, vzdělávací zařízení, charitativní zařízení, svobodná povolání, zemědělské a řemeslnické podniky kromě tiskáren a jiných papír zpracujících závodů, pokud jejich odpad může být odstraněn v nádobách na papír, lepenku, kartony a lehké obaly, které nepřesahují nádoby obvyklé v domácnostech o více než 1100 l na odpadovou skupinu, v rytmu obvyklém pro domácnosti.“ Paragraf 3, odst.10, posl. věta VerpackV.

⁵⁸ Paragraf 6, odst. 1 VerpackV.

pro pozdější produkci plastových výrobků. Povinné využití upravuje odstavec 5 přílohy 1 VerpackV.

Nezávisle na procentních podílech v odstavci 2 přílohy mají být **všechny skutečně sebrané obalové odpady využity**, pokud je to technicky možné a hospodářsky únosné (viz. kapitola Přepravní obaly, str.50). Až zbytek může být odstraněn podle obecných předpisů o nakládání s odpady (Kreislaufwirtschafts- und Abfallgesetz z 27.9.1996). V souvislosti s debatou o nutnosti větší hospodářské soutěže v oblasti nakládání s obalovými odpady existuje i názor, že by bylo dobré kvóty na recyklaci dočasně snížit. Tím by se zjednodušil přístup nových soutěžitelů na trh. V SRN, kde tyto kvóty jsou tradičně vysoké by to z hlediska evropské směrnice možné bylo.

4.4.5. Způsoby splnění povinností ohledně prodejních obalů

Povinnosti týkající se odběru a využití mohou být splněny buď **samostatně nebo účastí na plošném systému**. Kdo sám odebírá zpět obaly, musí tak činit v prodejně nebo její bezprostřední blízkosti. Nelze vytvářet nějakou alternativu k duálnímu systému (viz.níže) a vyzvedávat odpad z obalů blíže domácnostem. Kdo se neúčastní plošného systému, musí mít dokumentaci potvrzenou nezávislým znalcem, která dokazuje množství obalů, materiály a to, jak byly využity. Každý, kdo vyrábí nebo uvádí do oběhu obaly, je povinen na místě vlastního předání tyto obaly **bezplatně** převzít ve stejném rozsahu jako provozovatel prodávající výrobky konečnému uživateli. V důsledku tak i povinnosti týkající se prodejních obalů dopadají převážně na výrobce.

I ten, kdo plní povinnosti vyplývající z nařízení sám, může s další osobou uzavřít smlouvu, na základě které provede recyklaci, využití nebo odstranění ona. Vůči kontrolním orgánům však za splnění povinnosti stále odpovídá výrobce nebo prodejce balených výrobků. Další možností je účast výrobce nebo prodejce

pro určitý obal na systému sběru odpadu z obalů. Vzhledem k těmto obalům potom výrobce nebo prodejce balených výrobků musí příslušným úřadům prokázat pouze účast na plošném systému, ostatní povinnosti přebírá provozovatel tohoto systému. Je to obdoba českého systému sdruženého plnění. I když jsou si české i německé řešení zdánlivě podobné, mají oba mnoho rozdílů.

4.5. Plošný systém

System fungující v SRN se nazývá **duální**. Název má původ v tom, že funguje nezávisle na sběru komunálního odpadu. Na rozdíl od České republiky je účast v tomto systému možná **pouze pro prodejní obaly**.⁵⁹ Navíc je vyloučena značná část obalů nápojových. O tom však dále. System musí být plošný, může být i místně omezen. Aby však na něj povinná osoba mohla přenést své povinnosti, musí být tak rozsáhlý, aby zahrnoval celé území, kam se dané výrobky běžně dostávají. To, že je systém dostatečně plošný, rozhoduje nejvyšší orgán spolkové země, odpovědný za obalové hospodářství.

Podle praxe je systém plošný, pokud zahrnuje **kompletně celé území spolkové země**. System tedy nemusí fungovat po celém území Spolkové republiky, ale není možný přístup na trh pouze pro regionální podnikatele. Cílem této úpravy je, aby ve velkých sídlech nevznikalo mnoho konkurenčních firem a tam, kde je hustota obyvatelstva řidší a provozování systému nákladnější, nezůstaly všechny povinnosti na obcích nebo větších plošných systémech. Provozovatel tohoto systému musí zajistit, aby obaly byly od soukromých konečných uživatelů pravidelně vyzvedávány.

⁵⁹ „Provozovatelé, kteří nabízejí zboží v přebalových obalech, jsou povinni při předání zboží konečnému uživateli tyto obaly odstranit..... To neplatí, pokud konečný uživatel předání zboží v přebalovém obalu **vyžaduje**; v tomto případě platí předpisy o zpětném odběru prodejních obalů obdobně.“ Paragraf 5, odst.1 VerpackV.

Zatím jediná společnost, která působí na spolkové úrovni, společnost **DSD Deutschland AG** (Duales System Deutschland - dále jen „**DSD**“), používá dva druhy způsobů, jak odpad z obalů zpět odebrat. Je to způsob vyzvedávací (**Holsystem**) a způsob přinášecí (**Bringsystem**). Každý z těchto způsobů se používá pro různé obalové materiály. **Vyzvedávací systém** funguje tak, že v domácnosti je zvláštní odpadkový koš, do kterého patří odpad z určitých obalů. Ten je potom vyzvedáván podobným způsobem jako komunální odpad. Používá se to pro zejména pro plasty, aluminium, obaly z více materiálů atd. Takové obaly jsou zpravidla drobnější.

Přinášecí systém je takový, kde nádoby na odpad jsou na veřejně přístupných místech, kam spotřebitelé mohou odpad ukládat. Je to stejný způsob, jaký je používán i v České republice autorizovanou společností EKO-KOM, a.s. Na spotřebitele jsou zde kladeny vyšší nároky, takže může být k účasti méně motivován. Důležité je hlavně to, aby byla vytvořena hustá síť nádob na tento odpad. Tento způsob je používán zejména u obalů papírových a skleněných.

Samozřejmě ani společnost DSD neplní všechny povinnosti sama. Prostřednictvím **garančních smluv** přenáší povinnosti týkající se samotného třídění a využití dalším podnikatelům, kteří smluvně garantují, že dohodnuté množství obalového odpadu bude náležitě využito. Vlastnictví k odpadům z prodejních obalů tedy přechází od konečného uživatele přímo na smluvního partnera DSD, který v určité oblasti dlouhodobě pro určitý materiál garantuje využití pro sebrané množství.

Systémy musí být zkoordinovány jak mezi sebou, pokud jich existuje více, tak i s veřejnoprávními systémy sběru a využití

odpadu (**öffentlich-rechtliche Entsorgungsträger**)⁶⁰, které mají na starosti komunální odpad. Písemná smlouva mezi nimi je podmínkou, aby systém mohl být příslušným úřadem uznán jako plošný a mohl vykonávat sdružené plnění. Veřejnoprávní systémy sběru komunálního odpadu mají nárok na to, aby za úplatu buď úplně převzaly nebo alespoň spolupoužívaly zařízení, která jsou nutná k třídění různých materiálů v obalovém odpadu. Tím se významně přispívá k třídění i jiných složek komunálního odpadu, které nejsou obaly. Tato spolupráce však nesmí být na překážku hospodářské soutěži mezi osobami, které podnikají v oblasti nakládání s odpady (sběr, třídění apod.). Už z samotného předmětu vyplývá, že funkční hospodářská soutěž je zde velmi složitá.

4.6. Hospodářská soutěž

Koncepce sdruženého plnění ve Spolkové republice Německo je od České republiky značně odlišná. V ČR funguje autorizovaná obalová společnost spíše jako servisní organizace pro ty, kdo uvádějí na trh nebo do oběhu obaly a potřebují co nejvýhodněji splnit povinnosti uložené zákonem. Proto tedy problém v České republice spočívá spíše v tom, aby existoval takový systém, který nebude bránit v hospodářské soutěži právě jen těmto osobám. Způsob, který byl pro dosažení cíle zvolen, je mnoho omezení AOS. Hlavně, co se týče předmětu činnosti, akcionářů, možnosti nakládat se ziskem atd.⁶¹

V SRN jsou i provozovatelé těchto plošných systémů **obchodníci orientovaní na zisk**. Aby to mohlo fungovat co nejefektivněji a nejlevněji, musí potom i v tomto odvětví

⁶⁰ „Odlišně od paragrafů 5, odst.2 a 11, odst.1 jsou výrobci a majitelé odpadu, pocházejícího z domácností, povinni tento odpad předat právníkům osobám, které mají podle práva spolkových zemí povinnost tento odpad zpracovat (öffentlich-rechtliche Entsorgungsträger), pokud sami nejsou schopni odpad využít nebo to nemají v úmyslu.“ Paragraf 13, odst.1, věta 1. něm. zákona o odpadech.

⁶¹ Viz. kapitola 3.9.1. Autorizovaná obalová společnost.

fungovat konkurence. Jinak by bez státních zásahů docházelo ke stálému narůstání nákladů. **Problém kartelu a tím ohrožení hospodářské soutěže je proto mnohem důležitější než v ČR.**

Dlouhou dobu byla jediná společnost, která zajišťovala sdružené plnění v celé spolkové republice a měla **monopolní postavení**⁶². To velmi ovlivňovalo jak výrobce, tak i osoby podnikající v oblasti třídění a opětovného využití obalů. Tato společnost byla jediná, která podobné služby poskytovala, proto výrobci a prodejci byli odkázáni jen na její služby, a proto i na její podmínky. I pro spotřebitele to nebylo výhodné, protože cena za zajištění služeb spojených se sdruženým plněním nebyla nijak kontrolována. Druhý problém této koncepce je viděn v obavě, aby se soutěžitelé nesnažili zvýšit zisk na úkor ekologických standardů. Tato obava ovšem může existovat i v české úpravě a zabránit se tomu dá pouze důslednými kontrolami.

Ovládající postavení na trhu samo o sobě i podle judikatury ESD zakázáno není⁶³. Případy **zneužití ovládajícího postavení na trhu** se však několikrát musela zabývat Evropská komise, německé soudy, včetně ústavního, a Spolkový antimonopolní úřad (Bundeskartellamt). **V dubnu 2001 ukončila Komise formální řízení s tím, že DSD zneužila dominantní postavení na trhu (čl.82 SES)**⁶⁴. Problém byl spatřován v tom, že výrobci zaplatili přesně stanovený obnos za uzavření licenční smlouvy s DSD, aby mohli na své výrobky uvádět značku Zelený bod. Platba neměla žádný vztah k poskytnutým službám, ale pouze k oprávnění uvést na obal značku Zelený bod na základě licenční smlouvy. Tím

⁶² „Podle judikatury ESD nastává ovládající postavení ve smyslu článku 82 SES, když hospodářské postavení dostává podnik do situace, kdy může zabránit zachování účinné hospodářské soutěže na relevantním trhu tím, že se jeho chování stává ve významnějším rozsahu nezávislé na ostatních soutěžitelích, na svých odběratelích a konečně i na spotřebitelích.“ Odst. 93 rozhodnutí Komise 2001/463/ES.

⁶³ Rozsudek z 9.11.1983 č. 322/81 (Michelin/Komise).

⁶⁴ Rozhodnutí Komise z 20.4.2001 č. 2001/463/ES.

pádem vznikla situace, že výrobci museli platit i za takové obaly, které byly využity nebo odstraněny jinak než společností DSD.

Komise požadovala, aby nadále nebyl požadován poplatek ze takové obaly, které jsou prokazatelně využity nebo odstraněny někým jiným. I platby za uzavření licenční smlouvy byly podle Komise příliš vysoké a obchodní podmínky nepřiměřené. Komise požadovala, aby DSD nežádala platby za takové obaly, opatřené značkou Zelený bod, za které byly prokazatelně povinnosti z nařízení o obalech splněny jinak. Proti rozhodnutí Komise podala DSD žalobu k **Soudu první instance**, aby rozhodnutí prohlásil za nicotné. Soud odmítl návrh DSD na odložení jeho vykonatelnosti⁶⁵. V roce 2005 společnost DSD přestala v tomto směru podnikat jakékoli právní kroky.

Z počátku **Spolkový antimonopolní úřad** fungování systému DSD toleroval, aby nebylo ohroženo převádění směrnice o obalech do praxe. Systém byl dlouho tolerován pod podmínkou, že jeho činnost odpovídá paragrafu 1 nařízení, nebrání dalším systémům balení, zejména používání opakovaně použitelných obalů, a není provozován diskriminačně. Roku 2002 byla do Zákona proti omezením hospodářské soutěže (Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen – GWB) vložena úprava možnosti povolit za určitých podmínek jinak zakázané dohody mezi soutěžiteli, pokud zlepšují systémy zpětného odběru a využití. Ekologického cíle nesmí být možné dosáhnout jiným způsobem a takto způsobené omezení hospodářské soutěže musí být dosaženým cílům při ochraně životního prostředí přiměřené. Navíc kooperace nesmí vést k ovládajícímu postavení na trhu, nebo jej posilovat.

Společnost DSD však svým smluvním systémem **neovládala jenom trh v oblasti organizace zpětného odběru a využití**

⁶⁵ Rozhodnutí z 15.11.2001 č. T-151/01.

prodejních obalů, ale zároveň měla dominantní postavení i jako největší zadavatel pro společnosti provozující využití obalových odpadů. Díky tomu mohla bránit dalším soutěžitelům ve vstupu na trh. Od roku 2002 zavedl proti společnosti DSD několik řízení. Roku 2003 se společnost DSD snažila zařídit, aby v Hesensku nevznikl další duální systém společnosti Landbell. Landbell byla odkázána na použití sběrných zařízení, která dosud používala pouze společnost DSD. Byl to jeden z případů, kdy DSD vyzvala k bojkotu, čímž porušila pravidla hospodářské soutěže.

V zájmu snížení cen za správné nakládání s obalovými odpady je dnes společnost DSD Deutschland AG (akciová společnost) stále více nucena k větší hospodářské soutěži. Další problém byl spatřován v tom, že akcionáři z průmyslu a obchodu byli zároveň zákazníky. Na konci roku 2004 se valná hromada usnesla na zvýšení základního kapitálu tak, aby dosavadním akcionářům zůstalo pouze 25% akcií. Ve stanovách byla zrušena ustanovení, že osoby povinné z nařízení o obalech mohou do dozorčí rady vysílat své zástupce. Zároveň se společnost rozhodla zrušit všechny právní prostředky, kterými bránila dalším systémům v přístupu na trh. **Druhý duální systém založila v srpnu 2003 společnost Landbell AG.** Dnes jsou v Německu tři společnosti, které zajišťují zpětný odběr a využití odpadu z obalů. Pro spotřebitele se tím nic nemění, všechny systémy spolupracují s obcemi, rozdíl je jen v tom, že výrobci mohou spolupracovat s více firmami, čímž se sníží ceny.

Přes mnoho zlepšení v poslední době stále existuje dost problémů, týkajících se hospodářské soutěže. Co se týče samotného nařízení, jsou to zejména **nepřiměřené nároky na plošnost**. Ty navíc nejsou nijak odůvodněné, protože i různé spolkové země se od sebe velikostí značně liší. Dnešní způsob spoluužívání sběrných nádob všemi provozovateli duálních

systemů by mohl být nahrazen např. **koncesemi**. Obce nebo větší celky, ne však celé spolkové země, by vypisovaly výběrová řízení o to, kdo na jejich území bude duální systém provozovat. Tím by vznikla hospodářská soutěž alespoň o regionální trhy. Ještě důslednější by byl model **licencí**. Osoby povinné zpětným odběrem a využitím by nakupovali licence, které by vydávaly podniky recyklující obalový odpad podle množství, které recyklují. Další možnost je určité **snížení povinných kvót na recyklaci**, čímž by se snížily náklady a zjednodušila situace pro začínající firmy. Dosavadní povinnost duálních systémů koordinovat činnost nebo dokonce předat provozování zpětného odběru veřejnoprávním provozovatelům sběru komunálního odpadu též k rozvoji hospodářské soutěže nepřispívá.⁶⁶

4.7. Nápojové obaly

4.7.1. Zálohování a jeho důvody

Jak již bylo řečeno, mají nápojové obaly, na rozdíl od České republiky, kde je právní režim pro všechny obaly stejný, rozdílný režim od ostatních prodejních obalů. Velice důležitý rozdíl je ten, že **výrobci nápojů z velké části nemají možnost účastnit se pro své obaly plošných systémů zpětného sběru a využití**. Navíc pokud neuvádí na trh nápoje v obalech, které jsou opakovaně použitelné, musí své obaly od 1.1.2003 **zálohovat**. Do velikosti 1,5 l je to 0,25 eura, nad 1,5 l už 0,5 eura. Tato úprava platí i pro prací a čisticí prostředky a disperzní barvy od velikosti nádoby 2 kg. Tím je dosaženo toho, že i tomu, kdo používá jednocestné obaly, se jich podaří po použití konečným uživatelem velká část odebrat zpět.

⁶⁶ Otázky týkající se hospodářské soutěže v odpadovém hospodářství (Wettbewerbsfragen der Kreislauf- und Abfallwirtschaft), dobrozdání Protimonopolní komise podle paragrafu 44, odst.1, věta 4 GWB (Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen, zákon proti omezením hospodářské soutěže).

Cílem této úpravy je **podpora opakovaně použitelných obalů**, jejichž podíl na trhu od osmdesátých let trvale klesá. Výjimkou, kdy se jednocestné nápojové obaly mohou účastnit duálního systému, jsou ekologicky výhodné obaly. Co je ekologicky výhodný obal nově upravuje paragraf 3 odstavec 4 VerpackV. Jsou to výlučně obaly z materiálů, které třetí paragraf vyjmenovává. Druhou výjimkou jsou obaly od takových nápojů, které vzkazují určité zvláštnosti a zálohování obalů by nebylo vhodné. Do této skupiny patří například obaly od vína. U obalů, které jsou osvobozeny od záloh ovšem platí, že se musí účastnit duálního systému. Není možné, aby prodejci sami použité obaly odebírali zpět. Dvakrát se touto úpravou zabýval i Evropský soudní dvůr, který zkoumal, zda to není opatření se stejným účinkem jako množstevní omezení dovozu, zakázané článkem 28 SES. Rozsudky se týkaly zejména výkladu článků 5 a 7 směrnice.

4.7.2. Původní právní úprava

Původní úprava z roku 1998 byla taková, že i nápojové obaly se mohly duálního systému účastnit. Pokud by však podíl opakovaně použitelných nápojových obalů klesl pod 72 ze 100, měla být pro obaly, u nichž podíl opakovaně použitelných obalů klesl pod stav z roku 1991, zavedena záloha. Pod 72% klesl podíl poprvé v roce 1997. V roce 2002 již to bylo pouze mírně přes 50%. **Proto Spolková vláda rozhodla, že od 1.1.2003 se obaly na minerální vody, pivo a osvěžující nápoje nemohou účastnit duálního systému a musí být zálohované.** Tím tedy ten, kdo má povinnost použitý obal zpět odebrat, odpovídá i za to, že bude náležitě využít. Tomu se dá vyhnout pouze používáním opakovaně použitelných obalů.

Ohledně přírodní minerální vody toto rozhodnutí považovala Evropská komise za neslučující se se Smlouvou o založení Evropského společenství (článek 28 SES). Měla za to, že je to opatření se stejným účinkem jako množstevní omezení dovozu.

Pro výrobce minerálních vod, kteří je musí plnit přímo u zdroje do obalů určených spotřebiteli⁶⁷, znamená nemožnost účastnit se duálního systému značné výdaje navíc. Bylo to považováno za omezení vnitřního trhu, protože pro německé výrobce tato povinnost představovala výrazně menší finanční náročnost než pro výrobce z větší vzdálenosti. Tvrzení Komise podporovala i skutečnost, že zatímco němečtí výrobci používali opakovaně použitelné obaly v roce 1999 zhruba z 90%, ostatní plnili minerální vody v 71% do plastových jednocestných obalů.

4.4.3. Řízení před ESD

Na konci roku 2001 podala Komise žalobu na porušení Smlouvy podle článku 226 SES. Evropský soudní dvůr rozhodl 14.12.2004 ve prospěch Spolkové republiky. Tím, že se určité skupině soutěžitelů zvyšují náklady více než jiné, vzniká překážka volného obchodu⁶⁸. Protože se však vztahuje nediskriminačním způsobem na všechny, je možné ji ospravedlnit, pokud takové opatření je nutné k dosažení jiného cíle a je zvolen nejmírnější prostředek. **Už v 80. letech rozhodl ESD, že ochrana životního prostředí může být důvod pro takové ospravedlnění⁶⁹.** Protože zálohování nápojových obalů motivuje k většímu používání opakovaně použitelných obalů a tím přispívá ke zmenšení objemu odpadu, který je nutno odstranit, což je obecný cíl politiky ochrany životního prostředí, je toto omezení společného obchodu slučitelné s jednotným trhem Společenství.

Pouze půlroční lhůta pro přeorientování z účasti na duálním systému na zálohování nápojových obalů byla ESD ohodnocena

⁶⁷ Příloha II. směrnice 80/777/EHS o sblížení právních předpisů členských států týkajících se využívání a prodeje přírodních minerálních vod.

⁶⁸ „Protože předpisy VerpackV nepostihují stejným způsobem nápoje vyrobené v Německu a dovoz nápojů z jiných členských států, spadají pod aplikaci článku 28 SES.“ Odst.69 rozsudku ESD C-463/01.

⁶⁹ „Podle stálé judikatury ESD mohou být národní opatření, která jsou schopna omezit společný trh, ospravedlněna nutnými požadavky ochrany životního prostředí, pokud sporná opatření stojí v přiměřeném vztahu k zamýšlenému cíli.“ Odst.75 rozsudku ESD C-463/01.

jako příliš krátká. Následkem toho došlo k prodloužení této lhůty na **jeden rok**.

Ekologický přínos zálohování musí být přiměřený intenzitě omezení jednotného trhu. Například trh s vínem nebo destiláty je natolik specifický, že zavedení zálohy by znamenalo značné zatížení výrobců a prodejců. Pro zavedení systému opakovaně použitelných obalů existuje možnost pouze ve velmi omezené míře. Proto hlavního cíle této úpravy, to znamená zvýšení používání opakovaně použitelných obalů, by v oblasti vína a destilátů nebylo možné dosáhnout. Existují ale i jiné důvody pro ponechání v obecném režimu prodejních obalů. Například ovocné a zeleninové džusy byly "podle zprávy Společnosti pro výzkum v oblasti trhu s obaly (Gesellschaft für Verpackungsmarktforschung) plněny v roce 2001 z 85,4% do ekologicky výhodných obalů. Tento podíl se navíc podle předpokládaného vývoje ještě zvýší. Ve stejném roce zaujímaly tyto nápoje jen 10,7% celého nápojového trhu. Proto i zde by povinné zálohování vzhledem k ekologickému užítku bylo nepřiměřené. Dalším případem je například kojenecká nebo dětská výživa, kde proti zájmu na ochraně životního prostředí stojí zájem o správnou výživu těchto skupin obyvatel a tím i zájem na tom, aby podobné produkty byly co možná nejlevnější.

Druhé řízení bylo o předběžné otázce podle článku 234 SES⁷⁰. V původním řízení rakouský výrobce nápojů žaloval spolkovou zemi Baden-Württemberg⁷¹. Z důvodu stejné hodnoty opakovaného použití a recyklace, jak je to uvedeno v článku 1. směrnice, žalobce zpochybňoval konformitu povinného zálohování některých druhů obalů. I když opakované použití a recyklace jsou stejně žádoucí, mají státy povoleno podporovat systémy opakovaného použití. To se samozřejmě musí dít tak, aby nebyly

⁷⁰ Rozhodování o předběžných otázkách.

⁷¹ Rozsudek ESD C-309/02 Radlberger Getränkegesellschaft mbH & Co. a S. Spitz KG proti spolkové zemi Baden-Württemberg.

znevýhodnění zahraniční výrobci a dodavatelé. Podle článku 7 směrnice musí státy zajistit systémy pro zpětný odběr obalů a obalových odpadů a jejich opětovné použití nebo využití. Z tohoto článku ale neplyne, že by výrobci a dodavatelé balených výrobků měli na účast ve všech těchto systémech právní nárok. Státy mohou na svém výsostném území systémy měnit a směrnice neurčuje žádné konkrétní požadavky, jak se to má dít. Jediná podmínka je, že systém bude schopen plnit její cíle. Změna systému musí být taková, aby při přechodu na jiný nebyl nikdo ve svém podnikání ohrožen nebo oproti jiným znevýhodněn.

4.7.4. Současná úprava

I na základě těchto soudních sporů postupně došlo k několika novelám nařízení, čímž došlo ke značnému zjednodušení VerpackV. Do paragrafu 1 byl přidán **nový cíl** nařízení. Je jím **dosažení toho, aby 80% nápojů bylo plněno do opakovaně použitelných obalů nebo obalů ekologicky výhodných**. Novela zrušila 72%, protože vzhledem k nárůstu množství plastových obalů v dohledné době k jejich dosažení nedojde. Místo složitěho způsobu určování stanovila, které obaly jsou zálohované. Obaly jsou rozlišované podle výrobku, který se v nich nachází. Všechny obaly od nápojů, které jsou vyjmenovány v **paragrafu 8 VerpackV**, jsou od 24.4.2005 zásadně zálohované. Jsou to na příklad obaly na pivo, minerální vody a sycené osvěžující nápoje. S účinností od 1.4.2006 bude tato povinnost rozšířena i na nesycené osvěžující nápoje a míchané alkoholické nápoje. U těchto nápojů by neměly být zálohované pouze ty, které jsou v ekologicky příznivém obalu. Potom se ale musí účastnit plošného systému zpětného odběru a využití odpadu z obalů.

Významný nápoj, na který se tato úprava nevztahuje je i nadále například víno nebo destiláty, dále ovocné džusy a mléko. Podíl nápojů v zálohovaných obalech na trhu je **84,8%** ze všech

nápojů v jednocestných obalech⁷². **Záloha se neplatí pouze při prodeji konečnému uživateli, ale na všech obchodních stupních.** Tak by se vždy obalový odpad měl dostat až k výrobci. I při prodeji z automatů se provozovatel musí postarat o to, aby v přiměřené vzdálenosti byla místa, kde lze obaly odevzdat. Tento systém nejen motivuje výrobce k používání opakovaně použitelných obalů, ale přispívá i k tomu, že koneční uživatelé obaly opravdu vracejí.

Výhoda tohoto systému je spatřována i v tom, že se týká ve velké většině skla, hliníkových slitin a plastu. **Dochází k téměř dokonalému třídění a tím i lepší možnosti využití zpět odebraného odpadu.** Provozovatelé mohou odmítnout placení zálohy, pokud obal pochází z místa, kde takový obal není zálohovaný. Toto ustanovení mělo význam, když se počítalo s tím, že na různých místech SRN by systém zálohování mohl být různý. Nynější způsob zálohování je pro celé území Německa jednotný, takže v úvahu by mohlo přicházet pouze zboží zakoupené v cizině.

4.7.5. „Insellösungen“

Povinnost odebírat zálohované obaly a vyplácet zálohu se nevztahuje pouze na ty obaly, které povinná osoba skutečně konečnému uživateli prodala, ale na **všechny, jejichž druh má ve svém sortimentu.** Je na spotřebiteli, jak se rozhodne, kde obal vrátí. Pouze provozovatelé, jejichž prodejní plocha je menší než 200m² se mohou omezit na odebírání těch značek, které mají sami v sortimentu.

Dlouhodobým problémem je to, že zejména obchodní řetězce odebírají zpět pouze ty obaly, které opravdu prodají. Většina má

⁷² Důvodová zpráva k třetímu nařízení ke změně VerpackV, na kterém se Spolková vláda usnesla 12.1.2005, zvláštní část (Begründung zu der von der Bundesregierung am 12. Januar 2005 beschlossenen Dritten Verordnung zur Änderung der Verpackungsverordnung).

různé dodavatele a jejich produkty se v designu mírně lišily. Povinnost zpětného odběru a vrácení zálohy se tím díky často jen nepatrnému rozdílu ve tvaru obalu velice omezovala. Největší je tento problém u umělohmotných plastových lahví. Po spotřebiteli není možné požadovat, aby sám třídil nápojové obaly podle jednotlivých výrobců a prodejců a jednotlivě je u nich vracel.

Tato praxe je navíc kritizována i Evropskou komisí, která v ní vidí překážku pro jednotný trh. Podle Komise se tím značně ztěžuje možnost přístupu na německý trh s nápoji, protože obchodní řetězce chtějí mít omezený sortiment, aby mohly zpět odebírat menší množství obalů. Tento problém (v němčině nazývaný **Insellösungen**, podle ostrovů-Insel, které tím ve zpětném odběru vznikají) má vyřešit poslední novela, účinná až od roku 2006. **Podle ní bude mít povinnost odebrat obal zpět každý, kdo prodává produkty v obalech ze stejného materiálu.** Tato povinnost bude nezávislá na designu, značce, velikosti nebo druhu nápoje.

4.7.6. Výhody a nevýhody

Způsob povinného zálohování nápojových obalů v BRD je stále velmi **kontroverzní**. Objevuje se mnoho názorů pro i proti. První důležitá otázka je, co je vlastně ekologicky prospěšnější. U opakovaně použitelných obalů, ať už skleněných nebo PET, jsou mnohem vyšší finanční nároky na materiál i vlastní konstrukci obalu, aby byl schopen určitého počtu obrátek. Další náklady připadají na dopravu a čištění obalů. Úplně zanedbatelné není ani to, že při čištění vznikají odpadní vody. Zavedení povinných záloh bylo značně problematické i pro fungující duální systém, jehož příjmy z licenčních poplatků klesly o 310 mil. euro. Samozřejmě se značně snížilo i množství sebraného odpadu z obalů, které v sice drahém, ale fungujícím systému chybělo. Jistou nevýhodou povinného zálohování je i to, že obyvatelstvo s ním stále není příliš srozuměno. Sporné je navíc, jestli nápojové

obaly představují tak velkou část všech odpadů z domácností, aby si zasloužily speciální úpravu a vynětí z obecného systému.

Nejdůležitější argument pro je samozřejmě podpora opakovaně použitelných obalů. Celoevropskému trendu zvyšování poměru ve prospěch jednocestných obalů se tak ale zabránit nedá. Tímto způsobem je také ještě důsledněji uveden do praxe princip odpovědnosti původce. Bez významu není ani to, že dochází k důslednějšímu třídění nápojových obalů. To je důležité zejména u plastů, kterých je v této kategorii největší množství. Pro jednodruhový plastový odpad existují mnohem větší možnosti recyklace než pro odpad směsný.

5. Závěr

Princip „znečišťovatel platí“ zdůrazňuje obalová směrnice již ve svém odůvodnění, v 28. odstavci. Je to základní vodítko pro členské státy, jak mají splnit povinnosti, které tato směrnice ukládá. Existují **dva způsoby**, jak uvést v odpadovém hospodářství tento princip do praxe. Za správné naložení s obalovým odpadem zaplatí zaprvé ten, v jehož držení se výrobek stal odpadem, nebo zadruhé ten, kdo tento výrobek vyrobil. První způsob je mnohem jednodušší, protože nevyžaduje, aby byly zaváděny nějaké složité systémy nakládání s obaly a obalovými odpady. Stačí pouze autoritativně zavést určitým osobám odpovídající povinnosti.

Velkou výhodou druhého způsobu, který byl zvolen právě i pro nakládání s obaly a obalovými odpady, je to, že za pozdější splnění povinností týkajících se odpadů je **zaplaceno již při koupi výrobku, který se odpadem jednou stane**. Výhoda spočívá v tom, že do ceny nového výrobku se promítne i cena za pozdější likvidaci odpadu z něj. Tím je nejen vyřešen způsob, kdo bude systém nakládání s odpady financovat, ale zároveň jsou producenti motivováni, aby při zachování co nejnižších cen byl výrobek vytvořen tak, aby pozdější nakládání s odpadem z něj ve smyslu povinností uložených odpadovým právem bylo co nejlevnější a nejefektivnější. Tímto způsobem jsou výrobci silně nuceni, aby se opravdu chovali odpovědně.

Tím, že evropská směrnice o obalech stanovila povinnosti poměrně přesně, není možné, aby se česká a německá cesta zásadním způsobem lišila, zvláště, když systémy zpětného odběru a využití jsou koncipovány na velmi podobných principech. Přesto samozřejmě existuje celá řada odchylek, jak vyplývá i z předchozího textu. Ve Spolkové republice Německo je nakládání s obaly a obalovými odpady upraveno právním předpisem

přibližně o deset let déle než v České republice. Z toho samozřejmě vyplývá nejen to, že celý systém je důkladněji propracován, ale i to, že srozumění obyvatelstva s tříděním obalových odpadů je mnohem větší než u nás. Mnoho lidí to již pokládá za samozřejmost. Např. v roce 2004 udala společnost EKO-KOM, a.s., že výtěžnost systému tříděného odpadu byla průměrně **33,9kg** obalového odpadu na osobu. Společnost DSD AG ve stejném roce dokázala podle svého prohlášení odebrat **63kg** obalového odpadu na osobu.

Kromě toho, že pro Českou republiku platila dříve podle Smlouvy o přistoupení k EU, nyní podle poslední novely obalové směrnice 2005/20/ES, nižší procenta povinného využití a recyklace, spočívá hlavní rozdíl v tom, jak právní úprava v BRD preferuje, až na nějaké výjimky (viz. kapitola 4.7.1.) opakované použití nápojových obalů před recyklací a dále v tom, jak je koncipován plošný systém sdruženého plnění, který lze v BRD využít pouze pro prodejní obaly.

Jak vyplývá z předchozího textu, velká většina nápojových obalů musí být na všech stupních prodejního řetězce zálohována. Cílem této úpravy je jednoznačně **snaha donutit výrobce a prodejce k tomu, aby používali vratné opakovaně použitelné obaly**. Podle článku 5 obalové směrnice jsou k takové úpravě členské státy oprávněny. Přestože ESD uznal, že povinné zálohování, které bylo v BRD zavedeno, je slučitelné se společným trhem, nabízí se otázka, zda je vůbec možné zvýšení podílu opakovaně použitelných obalů na trhu dosáhnout. Podíl jednocestných nápojových obalů se i přes tuto snahu stále zvyšuje a i když povinné zálohování nebylo ze strany ESD označeno za protiprávní, určité omezení jednotného trhu nepochybně způsobuje.

V **České republice** platí pro všechny obaly, tedy prodejní, skupinové a přepravní, **stejný režim**. Na všechny obaly se vztahují stejné povinnosti. **Z toho důvodu česká právní úprava společný trh nijak neomezuje**. Všechny obaly se mohou účastnit systému sdruženého plnění a tím pádem je možné, zejména pro výrobce ze vzdálenějších členských států, jednoduše dovážet výrobky v jednocestných obalech a zde zaplatit za zpětný odběr a využití odpadu z těchto obalů.

Druhým velkým rozdílem v české a německé úpravě je **systém sdruženého plnění**. Již bylo řečeno, že v BRD se lze účastnit pouze pro prodejní obaly a to ještě s výjimkou většiny obalů nápojových. Ve Spolkové republice Německo se systém nakládání s obaly a obalovými odpady vyvíjel dříve než v České republice a živelněji. Z toho vyplývá i to, že ten, kdo provozuje tamější obdobu českého sdruženého plnění, je ze zákona omezen mnohem méně než česká autorizovaná obalová společnost. Jediné, co provozovatel potřebuje, je uznání příslušným orgánem spolkové země, že na jejím území jde o plošný systém. Naproti tomu AOS je omezena v mnoha směrech. Omezení se týkají právní formy, akcionářů, povolené činnosti a hlavně je to zákaz rozdělit mezi akcionáře vytvořený zisk, čímž AOS fakticky přestává být podnikatelem, i když podle paragrafu 2, odst.2, písm.a obchodního zákoníku jím je.

Z obou zvolených řešení samozřejmě vyplývají i určité problémy. V České republice mohou být akcionáři AOS pouze osoby, které uvádějí obaly na trh nebo do oběhu. Určitá část soutěžitelů ovládá jedinou AOS, která v republice existuje. Mohou nadiktovat podmínky, za kterých je uzavřena smlouva o sdruženém plnění. Tuto smlouvu sice musí uzavřít s každým, kdo o to požádá, ale smluvní volnost stran je tím značně omezena. Vzhledem k nastavení systému není v brzké době pravděpodobné.

že vznikne druhá AOS a soutěžitelé budou mít alespoň omezenou možnost výběru výhodnějšího partnera.

Jak bylo ukázáno v předchozím textu, velké problémy, týkající se zejména hospodářské soutěže, existují i v BRD. Aby tamější systém fungoval efektivně a levně, je nutné mezi provozovateli vytvořit skutečné tržní prostředí. Jen tak je možné zajistit, že systém bude fungovat co možná nejlevněji a nejefektivněji. Snaha o fungující hospodářskou soutěž v oblasti nakládání s obalovými odpady trvá poměrně krátce. Dlouhou dobu mělo přednost to, aby systém zpětného odběru a využití alespoň nějak fungoval. Bylo tolerováno monopolní postavení společnosti DSD AG. V posledních letech již vzniká konkurence několika společností alespoň v některých spolkových zemích. Do dalších se tyto společnosti postupně chystají rozšířit svou činnost. Stále samozřejmě konkurenční prostředí není ideální. Než se to úplně podaří, bude trvat ještě dlouho, ale přesto BRD patří k zemím, které jsou v oblasti nakládání s obaly a odpady z nich nejúspěšnější.

Na druhou stranu není jisté, zda český systém sdruženého plnění, kde autorizovaná obalová společnost má přímo ze zákona mnoho omezení, nakonec také nepovede k určitému omezení hospodářské soutěže, které bude potřeba řešit. Nebyla by to samozřejmě soutěž mezi provozovateli sdruženého plnění, protože tam je soutěž znemožněna už samotným zákonem o obalech, ale soutěž mezi výrobcí balených výrobků. Zda k něčemu takovému dojde, se ale zatím nedá předpokládat.

Použité prameny

1.Právní předpisy

- Smlouva o založení Evropského společenství
- Směrnice Rady 75/442/EHS o odpadech
- Směrnice EP a Rady 94/62/ES o obalech a obalových odpadech
- Zákon č.185/2001 Sb. o odpadech a o změně některých dalších zákonů
- Zákon č.477/2001 Sb. o obalech a o změně některých zákonů
- Nařízení vlády č.111/2002 Sb., kterým se stanoví výše zálohy pro vybrané druhy vratných zálohovaných obalů
- Vyhláška MPO č.115/2002 Sb. o podrobnostech nakládání s obaly
- Vyhláška MPO č.116/2002 Sb. o způsobu označování vratných zálohovaných obalů
- Vyhláška MŽP č.641/2004 o rozsahu a způsobu vedení evidence obalů a ohlašování údajů z této evidence
- Gesetz zur Förderung der Kreislaufwirtschaft und Sicherung der umweltverträglichen Beseitigung von Abfällen (Kreislaufwirtschafts- und Abfallgesetz) z 27.9.1994
- Verordnung über die Vermeidung und Verwertung von Verpackungsabfällen (VerpackV) z 21.8.1998

2.Judikatura ESD

- Rozsudek 120/78, Cassis de Dijon
- Rozsudek C-341/01, Plato Plastik
- Rozsudek C-444/00, Mayer Parry
- Rozsudek C-292/99, Komise proti Francouzské republice
- Rozsudek C-466/99, Komise proti Italské republice
- Rozsudek C-35/00, Komise proti Spojenému království Velké Británie a Severního Irska
- Rozsudek C-309/02, Radlberger Getränkegesellschaft
- Rozsudek C-463/01, Komise proti Spolkové republice Německo

3.Internetové stránky

- www.europa.eu.int
- www.env.cz
- www.bmu.de
- www.pro-e.org
- www.ekokom.cz
- www.gruener-punkt.de
- www.landbell.de

4.Literatura

- Koenig,Ch., Haratsch,A.: Europarecht, Mohr Siebeck, Tübingen, 2003
- Tichý,L. a kol.: Dokumenty ke studiu evropského práva, Linde, Praha, 2002
- Kružiková,E., Adamová,E., Komárek,J.: Právo životního prostředí Evropských společenství, Linde, Praha, 2003

- Damohorský, M. a kol.: Právo životního prostředí, C.H.Beck, Praha, 2003
- Římanová, D.: Zákon o obalech včetně prováděcích předpisů s výkladem, Bova Polygon, Praha, 2004
- Petržílek, P.: Zákon o obalech č. 477/2001 Sb. a související předpisy s komentářem, IFEC, Praha, 2002
- Rengeling, H.-W.: Handbuch zum europäischen und deutschen Umweltrecht, Band I. Allgemeines Umweltrecht, Band II. Besonderes Umweltrecht, Carl Heymanns Verlag, Köln, Berlin, Bonn, München, 1998
- Kunig, P., Paetov, S.: KrW-/AbfG (Kreislaufwirtschafts- und Abfallgesetz, Kommentar, C.H.Beck, München, 2003