

Nový zákon o odpadech vnáší světlo do zapojení podnikatelů do obecního systému svozu komunálních odpadů

Právnícké nebo podnikající fyzické osoby (PO, FO) při své nevýrobní činnosti produkuje odpad, který je co do povahy a složení podobný odpadu z domácností, jako například typicky papír a lepenka, sklo, plasty či obaly. Byť se živnostníci na vzniku tohoto odpadu podílejí jen částečně, ustálilo se pro něj nelegislativní označení „živnostenský odpad“. I přes svou podobnou povahu však nebyl podle předchozí právní úpravy považován za komunální odpad, ale byl označován jako „odpad podobný komunálnímu odpadu“. Nově je ho však třeba považovat za jednu z kategorií komunálního odpadu. To zjednoduší například pohled na vlastnictví odpadu i další dosud sporné body.

V nové právní úpravě obsažené v zákoně č. 541/2020 Sb., o odpadech, došlo k rozšíření definice komunálního odpadu, když za komunální odpad je nově považován rovněž „směsný odpad a tříděný odpad z jiných zdrojů, pokud je co do povahy a složení podobný odpadu z domácností“. Z toho plyne, že odpad vznikající na území obce při činnosti PO nebo podnikajících FO, který je co do povahy a složení podobný odpadu z domácností, je nově považován rovněž za komunální odpad. Jinými slovy, živnostenský odpad je třeba nově považovat za jednu z kategorií komunálního odpadu, vedle odpadu z domácností.

PŮVODCE VERSUS VLASTNÍK

I podle nového zákona o odpadech obecně platí, že PO nebo podnikající FO, při jejichž činnosti vzniká odpad, je třeba považovat za původce odpadu, a to bez ohledu na skutečnost, že se jedná o odpad podobný odpadu z domácností, tedy o živnostenský komunální odpad.

Poněkud sporná byla dosud otázka, jak je to s původcovstvím živnostenského odpadu vznikajícího při činnosti PO nebo podnikajících FO – nájemců nebytových prostor (např. kanceláří) v jedné budově. S ohledem na výklad zastávaný Ministerstvem životního prostředí bylo považováno za sporné, zda a případně za jakých okolností může pronajímatel jako vlastník budovy sám smluvně zajistit nakládání s živnostenským odpadem svých nájemců. Byl zastáván názor, že pronajímatel může být považován za původce živnostenského odpadu nájemců pouze tehdy, pokud se na tom dohodnou všichni nájemci prostor k podnikání.

Nový zákon o odpadech tuto situaci jednoznačně upravil. Nadále platí, že v případě komunálních odpadů a odpadů z obalů, které vznikají při činnosti PO nebo podnikajících FO, jsou tito nájemci považováni za původce těchto odpadů. Nicméně § 5 odst. 3 nového zákona o odpadech nově výslovně upravuje možnost smluvně se s pronajímatelem na základě písemné smlouvy dohodnout tak, že za původce tohoto živnostenského odpadu bude považován vlastník nemovitosti, což třeba v případě odpadů z obalů bude praktické například pro nájemce obchodního centra. V takovém případě se pronajímatel stane vlastníkem odpadu nejpozději v okamžiku jeho vzniku, a to bez ohledu na skutečnost, že reálně tento odpad vznikne při činnosti dotyčného nájemce.

Pouze v případě uzavření této smlouvy mezi vlastníkem budovy a nájemcem tedy bude odpovědnost za další nakládání s živnostenským odpadem, resp. s odpadními obaly vzniklými při činnosti nájemce, ležet na vlastníku budovy jako původci odpadu. V opačném případě budou na nájemce plně dopadat povinnosti původce živnostenských odpadů, stejně jako na ostatní PO nebo podnikající FO, jako povinnost vést průběžnou evidenci nebo povinnost ohlašování.

Pokud se PO nebo podnikající FO jako původce živnostenského odpadu zapojí do obecního systému odpadového hospodářství, původcem tohoto odpadu se stane obec okamžikem, kdy odloží tento odpad na místo obcí k tomuto účelu určené. Oproti tomu podle starého zákona o odpadech byla obec původcem odpadu od oka-

mžiku, kdy jej nepodnikající fyzická osoba odloží na místě k tomu určenému, nicméně PO nebo podnikající FO vždy zůstala původcem živnostenského odpadu i přes jeho odložení v rámci obecního systému.

Nový zákon o odpadech zachoval dosavadní pouze nepovinné zapojení PO nebo podnikajících FO do obecního systému odpadového hospodářství. I nadále platí, že PO nebo podnikající FO, které jsou původci živnostenského odpadu, musí splnit povinnosti původce odpadu při dalším nakládání s živnostenským odpadem samostatně na základě vlastních smluv se svozovými společnostmi, ledaže se smluvně zapojí do obecního systému.

Dvojkolejnost právní úpravy, tedy různý režim pro nakládání s živnostenským komunálním odpadem a s komunálním odpadem z domácností, s možností pouze fakultativního zapojení PO nebo podnikajících FO do obecního systému, samozřejmě může otevírat prostor pro zneužívání obecního systému. Pokud se někdo odpadu zbavuje jeho vhozením do kontejneru na tříděný komunální odpad, lze pouze obtížně ověřit, zda tato osoba skutečně vhadže do kontejneru odpad z domácností, anebo zda se jedná o odpad z nedaleké kanceláře či provozovny, ani zda je daný původce smluvně zapojen do obecního systému. Kromě toho se lze domnívat, že při obligatorním zapojení většího množství PO nebo podnikajících FO by bylo fungování obecního systému efektivnější a odpadla by nutnost samostatných svozů pro PO nebo podnikající FO. Nicméně otázka vhodnosti nastavení není předmětem tohoto článku.

Možnost zapojení PO nebo podnikající FO do obecního systému se opírá o § 62 odst. 2 zákona o odpadech: „Právnícká nebo podnikající fyzická osoba, která produkuje komunální odpad nebo odpady z obalů z papíru, plastů, skla a kovů, může tyto odpady na základě písemné smlouvy s obcí předávat do obecního systému. V takovém případě se odpady z obalů zařazují jako odpovídající druh komunálního odpadu.“

JASNĚJŠÍ SMLUVNÍ PODMÍNKY

Oproti úpravě ve starém zákoně o odpadech došlo k rozšíření možného předmětu smlouvy o odpady z obalů z papíru, plastů, skla a kovů, jakož i k vypuštění výslovného požadavku, aby písemná smlouva obsahovala ujednání o výši sjednané ceny za poskytovanou službu. Bez ohledu na vypuštění této náležitosti samozřejmě platí, že cena musí být jednoznačně určitelná, což ovšem může být dosaženo různými způsoby, lze si podle našeho názoru i představit řešení, že cena

bude určena odkazem na obecně závaznou vyhlášku obce nastavující systém obce.

Jednou z motivací pro zapojení PO nebo podnikající FO do obecního systému může být výhoda spočívající v tom, že pokud tato osoba bude předávat do obecního systému veškerý komunální odpad, jehož je původcem, nemusí vést průběžnou evidenci odpadů ani plnit ohlašovací povinnosti ve vztahu k odpadu, se kterým se do obecního systému zapojila (§ 62 odst. 3 nového zákona o odpadech).

Nová právní úprava pak předpokládá, že řada věcí týkajících se zapojení PO nebo podnikající FO do obecního systému bude upravena v obecně závazné vyhlášce, již obec nastaví obecní systém odpadového hospodářství.

V tomto směru § 59 odst. 5 písm. c) nového zákona o odpadech stanoví: „Pokud obec nastaví obecní systém obecně závaznou vyhláškou, může touto vyhláškou zároveň určit i místa, ve kterých bude v rámci obecního systému přebírat komunální odpad vznikající na území obce při činnosti právnických a podnikajících fyzických osob, které se do obecního systému na základě písemné smlouvy zapojí; v takovém případě musí obec obecně závaznou vyhláškou, kterou nastaví obecní systém, stanovit alespoň druhy odpadu, které může právnická nebo podnikající fyzická osoba předávat do obecního systému, způsob určení výše úhrady za zapojení do obecního systému a způsob jejího výběru.“

Jak plyne z důvodové zprávy k tomuto ustanovení, smyslem je dosáhnout stavu, kdy obce samy v rámci obecní vyhlášky nastaví podmínky, za nichž se mohou PO nebo podnikající FO do obecního systému zapojit, když „na právnické osobě a podnikající fyzické osobě je, zda se za takto nastavených podmínek do obecního systému zapojí“. Tedy podmínky pro zapojení do obecního systému by měly být pro PO nebo podnikající FO nastaveny čitelným a předvídatelným způsobem v obecně závazné vyhlášce tak, aby PO nebo podnikající FO mohly objektivně porovnat obě varianty řešení nakládání s živnostenským odpadem.

Nicméně výslovný požadavek stanovit ve vyhlášce druhy odpadu, způsob určení výše úhrady a způsob jejího výběru je omezen pouze na situace, kdy obec ve vyhlášce určí místa, ve kterých bude v rámci obecního systému přebírat živnostenský odpad. Co se týká hypotézy „určení míst“, podle právního výkladu Ministerstva vnitra nemusí být určení míst přímo obsažené v obecně závazné vyhlášce, ale obecně závazná vyhláška by měla minimálně informovat o tom, prostřednictvím kterého z informačních kanálů budou konkrétní místa zveřejněna. Tyto závěry lze podle našeho názoru vztáhnout i na určení míst, ve kterých bude obec v rámci obecního systému přebírat živnostenský odpad. To znamená, že k jejich určení dojde i tehdy, pokud je obecně závazná vyhláška výslovně neurčí, ale odkáže na jiný informační zdroj, tudíž i v takovém případě bude mít obec povinnost v obecně závazné vyhlášce upravit



druhy odpadu, způsob určení výše úhrady a způsob jejího výběru.

Pokud nový zákon o odpadech hovoří o způsobu určení výše úhrady za zapojení do obecního systému a způsob jejího výběru, pak s ohledem na obecnost tohoto ustanovení si lze podle našeho názoru představit velké množství různých variant, nicméně se domníváme, že na základě textu vyhlášky by PO nebo podnikající FO měly být schopny předem zjistit, jak bude určena cena za zapojení do obecního systému. Nelze předjímat, jaká bude skutečná praxe obcí při tvorbě obecně závazných vyhlášek na základě tohoto zmocnění, ale domníváme se, že vyhláška např. může stanovit, že cena za zapojení PO nebo podnikající FO bude dána paušálně dle objemu sběrové nádoby a frekvence svozu, resp. jako jednotková cena dle skutečného množství svozů, či dle skutečné svezené hmotnosti odpadu apod.

Lze si podle našeho názoru rovněž představit, že obecně závazná vyhláška stanoví, že výše jednotlivých plateb (paušálních, za skutečný počet svozů, za hmotnost) smluvně zapojených PO nebo podnikajících FO bude pro následující kalendářní rok určena vždy obecně závaznou vyhláškou na základě vyhodnocení skutečných nákladů za zajišťování této služby za předchozí období a podle předpokládaných nákladů na další kalendářní rok formou ceníku. Pokud bude konečná cena určena kombinací smluvních ujednání a obecně závazné vyhlášky jednoznačně určitelná, pak lze podle našeho názoru ve smlouvě uzavírané s PO nebo podnikající FO odkázat ohledně stanovení ceny na obecně závaznou vyhlášku obce. V takovém případě by optimálně měla mít obec vůči PO nebo podnikající FO včasnou notificační povinnost ve vztahu k přijetí nové obecně závazné vyhlášky stanovící ceník za zapojení do obecního systému. Vzhledem k tomu, že by tím docházelo k jednostranné změně smluvních podmínek, měla by mít PO nebo podnikající FO zachovanou možnost smlouvu v určité lhůtě po oznámení nového ceníku, před nabytím platnosti, vypovědět.

Obec má možnost si sama v obecně závazné vyhlášce určit, jaké druhy komunál-

ního odpadu bude přijímat od PO nebo podnikajících FO v rámci obecního systému, když vymezení těchto druhů by mělo podle našeho názoru odpovídat příloze č. 1 vyhlášky č. 8/2021 Sb., o Katalogu odpadů a posuzování vlastností odpadů (Katalog odpadů).

Co se týká lhůty pro přijetí nové obecně závazné vyhlášky, již stanoví obecní systém, včetně podmínek pro zapojení PO nebo podnikajících FO, pak obce jsou povinny ji přijmout do konce roku 2021, do té doby mohou obce nadále postupovat podle stávajících obecně závazných vyhlášek přijatých podle starého zákona o odpadech. Nutnost přijetí nové obecně závazné vyhlášky plyne ze skutečnosti, že poplatkové povinnosti podle dosavadních obecně závazných vyhlášek zaniknou ke konci roku 2021 a obce budou muset nově stanovit jeden ze dvou typů místních poplatků podle zákona č. 565/1990 Sb., o místních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů, neboť nový zákon o odpadech již (na rozdíl od starého zákona o odpadech) žádný specifický poplatek za obecní systém neupravuje.

Lze tedy shrnout, že nastavením podmínek zapojení PO nebo podnikající FO v obecně závazné vyhlášce stanovící obecní systém bude napraven stávající nedostatek, kdy nastavení podmínek zapojení PO nebo podnikající FO do obecního systému je pro PO nebo podnikající FO do jisté míry nepředvídatelné.

Závěrem je třeba upozornit na skutečnost, že pokud by PO nebo podnikající FO využívala obecní systém bez uzavření smlouvy o zapojení do obecního systému, pak nový zákon o odpadech považuje toto jednání za přestupek, za který lze podle § 121 odst. 5 písm. c) nového zákona o odpadech udělit mimořádně vysokou pokutu až do 10 000 000 Kč (starý zákon o odpadech za obdobný přestupek stanovil pokutu do 300 000 Kč), jejíž hrozba by mohla některé černé pasažéry dodatečně motivovat ke smluvnímu zapojení do obecního systému. ■

Mgr. TOMÁŠ LÁSKA,
KF Legal, s. r. o.