

SHRNUTÍ ZÁVĚREČNÉ ZPRÁVY RIA

Název návrhu zákona:

Návrh zákona o ochraně zdraví před škodlivými účinky tabáku, alkoholu a jiných návykových látek, integrované protidrogové politiky a o změně souvisejících zákonů

(zákon o ochraně zdraví před návykovými látkami)

Zpracovatel / zástupce předkladatele:

Ministerstvo zdravotnictví

Předpokládaný termín nabytí účinnosti:

1. leden 2016

Implementace práva EU: Ano – částečná (směrnice Evropského parlamentu a Rady 2014/40/EU ze dne 3. dubna 2014 o sblížování právních a správních předpisů členských států týkajících se výroby, obchodní úpravy a prodeje tabákových a souvisejících výrobků a o zrušení směrnice 2001/37/ES) – implementují se některá ustanovení čl. 18 a 20 odst. 6 a dochází k sjednocení používané terminologie.

2. Cíl návrhu zákona

Hlavním obecným cílem navrhované právní úpravy je posílení ochrany před škodami působenými návykovými látkami. Prioritním je v tomto ohledu zvýšení ochrany veřejného zdraví, zejména pokud jde o děti a mladistvé, ale zároveň zaměření na snížení dopadů škod působených návykovými látkami v rovině sociální, bezpečnostní a hospodářské. Dalším obecným cílem je zkvalitnění právní úpravy v oblasti ochrany před škodami působenými návykovými látkami a tím i nabytí právní jistoty a zefektivnění vymahatelnosti povinností v této oblasti.

K dílčím cílům patří:

- posílení ochrany před účinky nepřímého tabákového kouře a rozšiřování nekuřáckého prostředí (navrhováno rozšíření typu míst, kde bude zakázáno kouřit, atd.),
- omezení dostupnosti tabákových a souvisejících výrobků, a alkoholických nápojů včetně implementace ustanovení zákona č. 353/2003 Sb., o spotřebních daních, ve znění pozdějších předpisů, týkajících se omezení míst prodeje lihovin a tabákových výrobků do tohoto zákona,
- zavedení nových povinností pro provozovatele provozovny stravovacích služeb vedoucích k omezení dostupnosti alkoholu a zajištění dodržování zákazu prodeje nebo podání alkoholu dětem a mládeži,
- zkvalitnění a vyjasnění právní úpravy v oblasti organizace, koordinace a provádění národní protidrogové politiky (nyní integrované protidrogové politiky),
- zkvalitnění právní úpravy v případě problematiky záchytných stanic, zejména uvedení do souladu se zákonem č. 372/2011 Sb., o zdravotních službách, přesun právní úpravy do zákona o specifických zdravotních službách
- zlepšení vymahatelnosti zákona, a to zejména v souvislosti se zákazem prodeje

alkoholických nápojů/tabákových výrobků osobám mladším 18 let (navrhováno např. rozšíření o další kontrolní orgány, rozšíření o nové skutkové podstaty správních deliktů, úprava sankcí za správní delikty, související novelizace zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích atd.)

3. Agregované dopady návrhu zákona

3.1 Dopady na státní rozpočet a ostatní veřejné rozpočty: ANO

V roce 2007 činily celospolečenské náklady užívání návykových látek celkem 56,2 miliardy Kč; z toho společenské náklady¹ užívání tabáku v ČR v roce 2007 činily 33,1 miliard Kč, u alkoholu 16,4 miliard Kč a u nelegálních návykových látek 6,7 miliard Kč². Jiné studie či odborné odhady nasvědčují tomu, že společenské náklady spojené se škodami působenými užíváním návykových látek mohou být ve skutečnosti ještě mnohem vyšší, zejména u alkoholu a tabáku.

Cílem zákona je mj. snaha o celkové snížení užívání alkoholických nápojů, tabákových výrobků atd. v ČR. Snížení spotřeby těchto výrobků může vést v dlouhodobém horizontu k potenciálnímu zlepšení zdravotního stavu obyvatel a zároveň ke snížení celospolečenských nákladů, které s užíváním tabáku, alkoholu a jiných návykových látek souvisí.

Dopady na státní rozpočet

- dopad na výběr spotřební daně u tabákových výrobků způsobený omezením kouření v restauracích, v důsledku kterého je odhadováno 5% snížení spotřeby tabákových výrobků, by mohl znamenat výpadek příjmů státního rozpočtu o cca 2,1 mld. Kč (kvalifikovaný odhad). Dále zejména kapitola 2.1.1 Ochrana před expozicí tabákovému kouři na různých typech míst
- možnost zvýšených nákladů kontrolních orgánů související s kontrolní činností –dále viz kapitola 2.1.3 Rozšíření pravomocí kontrolních orgánů
- zřízení státního fondu integrované protidrogové politiky (náklady na personální kapacity atd.) – viz kapitola 2.4.1. Koordinace protidrogové politiky
- náklady na zajištění odborné péče osobám s adiktologickou poruchou Vězeňskou službou ČR – viz zvláštní část § 26.

Přínosy

- zlepšení zdravotního stavu obyvatelstva
- v dlouhodobém horizontu snížení nákladů souvisejících s poskytováním zdravotních a sociálních služeb pro osoby užívající návykové látky. Kupříkladu při zvažovaném snížení roční spotřeby tabákových výrobků v ČR o 5 % by roční diskontovaný ekonomický přínos komplexu opatření v oblasti kontroly tabáku mohl představovat úsporu cca 5,5 mld. Kč. S ohledem na výše uvedené se však může jednat i o daleko větší úspory související se zlepšením zdravotního stavu obyvatelstva. Dále zejména viz Kapitola 2.1.1 Ochrana před expozicí tabákovému kouři na různých typech míst.
- stabilnější financování opatření realizovaných v oblasti integrované protidrogové politiky. Dále viz Kapitola 2.4.2. Stabilizace financování protidrogové politiky.

1 Společenskými náklady se v této souvislosti rozumí vyčíslení ekonomické zátěže, již společnost nese v souvislosti s nejčastěji užívanými psychotropními látkami, zahrnují např. náklady na poskytování zdravotních služeb, sociálních služeb, náklady spojené s trestnou činností páchané v důsledku užití návykových látek.

² Zábranský T., Běláčková, V., Štefunková M., Vopravil J., Langrová, M. (2011). Společenské náklady užívání alkoholu, tabáku a nelegálních drog v ČR v roce 2007. Praha, Centrum adiktologie, Psychiatrická klinika 1. LF UK v Praze a VFN v Praze.

3.2 Dopady na podnikatelské subjekty: ANO
Lze očekávat negativní dopady na některé podnikající subjekty v oblasti výroby, distribuce a prodeje tabákových výrobků, elektronických cigaret, alkoholických nápojů atd., a to zejména v souvislosti s omezením prodeje těchto výrobků a zpřísnění podmínek souvisejících s prodejem souvisejících výrobků. Snížení spotřeby tabákových výrobků a alkoholických nápojů může vést ke ztrátě zisků v této průmyslové sféře. Na druhou stranu lze předpokládat nárůst zisků v jiných průmyslových odvětvích. Při zavedení úplného zákazu kouření v provozovnách stravovacích služeb se dlouhodobé negativní ekonomické dopady na hostinský sektor s ohledem na zkušenosti a poznatky jiných zemí, které tento zákaz již zavedly, nepředpokládají.
3.3 Dopady na územní samosprávné celky (obce, kraje): ANO
Změna koordinace a realizace protidrogové politiky (včetně finančního zajištění služeb poskytovaných osobám užívajícím návykové látky) územními samosprávnými celky, změny v oblasti legislativní úpravy záchytné služby poskytované v záchytné stanici. Uvedené změny mohou přinést vyšší finanční zátěž rozpočtů územních samosprávních celků.
3.4 Sociální dopady: ANO
Nemá negativní sociální dopady. Vzhledem k zaměření a cíli navrhovaných opatření by měl nový zákon mít naopak pozitivní sociální dopad ve smyslu posílení ochrany zdraví před škodlivými účinky tabáku, alkoholu a jiných návykových látek u jedné z nejohroženějších sociálních skupin, tj. dětí a mladistvých, příp. dalších sociálně znevýhodněných skupin.
3.5 Dopady na životní prostředí: NE
Bez zásadních dopadů na životní prostředí. Lze očekávat možný přínos z hlediska menšího znečištění míst, kde bude kouření zakázáno (např. veřejná prostranství v blízkosti škol) a příznivý vliv na kvalitu vnitřního ovzduší ve vnitřních prostorách míst, kde bude kouření zakázáno.

DŮVODOVÁ ZPRÁVA

Obecná část

I. ZÁVĚREČNÁ ZPRÁVA Z HODNOCENÍ DOPADŮ REGULACE PODLE OBECNÝCH ZÁSAD (RIA)

1 Důvod předložení a cíle

1.1 Název

Návrh zákona o ochraně zdraví před škodlivými účinky tabáku, alkoholu a jiných návykových látek, integrované protidrogové politiky a o změně souvisejících zákonů

(zákon o ochraně zdraví před návykovými látkami)

Stávající zákon č. 379/2005 Sb., o opatřeních k ochraně před škodami působenými tabákovými výrobky, alkoholem a jinými návykovými látkami a o změně souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „zákon č. 379/2005 Sb.“), lze pokládat za zastřešující právní úpravu v protidrogové oblasti. Škodlivé užívání alkoholu, užívání tabáku a ostatních návykových látek patří v ČR k přetrvávajícím závažným společenským problémům, a to nejen z hlediska veřejného zdraví, ale také z hlediska sociálního, ekonomického, bezpečnostního i trestněprávního.

Zákon reguluje dostupnost zejména tabákových výrobků a alkoholických nápojů a přispívá tak ke snížení nabídky těchto výrobků zejména u dětí a mladistvých, a zahrnuje dále opatření týkající se snížení rizik souvisejících s užíváním tabáku, alkoholu a jiných návykových látek, jako je ochrana před nepřímým tabákovým kouřem v prostředí. Dále stanovuje podmínky vyšetření na přítomnost alkoholu a jiné návykové látky či omezení vstupu na určité typy míst pro osoby, které jsou zjevně pod vlivem alkoholu nebo jiných návykových látek. Vymezuje poskytovatele odborné péče a ukládá zdravotnickým pracovníkům povinnost, shledají-li důvod, provádět krátké intervence, čímž přispívá k omezení poptávky po návykových látkách, včetně tabáku a alkoholu. V neposlední řadě nastavuje koordinační a finanční mechanismy a rámec integrované protidrogové politiky včetně vymezení odpovědnosti orgánů státní správy, krajů, obcí a dalších institucí při její tvorbě a provádění a určuje kontrolní orgány a sankce za nedodržení vybraných povinností.

Zákon č. 379/2005 Sb. nabyl účinnosti dne 1. ledna 2006 s dílčím odložením účinnosti vybraných ustanovení k 1. červenci 2006 a 1. lednu 2007 a nahradil zákon č. 37/1989 Sb., o ochraně před alkoholismem a jinými toxikomaniemi, ve znění pozdějších předpisů, který do té doby představoval právní úpravu této problematiky.

Přestože byl zákon č. 379/2005 Sb. od nabytí účinnosti několikrát dílčím způsobem novelizován, stále zůstává potřeba provést řadu změn a zkvalitnit tak stávající právní úpravu s hlavním cílem snížení užívání návykových látek – včetně spotřeby tabáku či škodlivého užívání alkoholu.

Úkol předložit vládě návrh novely zákona č. 379/2005 Sb. vyplýval poprvé pro Ministerstvo zdravotnictví z Plánu legislativních prací vlády na rok 2011, schváleného usnesením vlády č. 69 ze dne 26. 1. 2011. Původně se mělo jednat o ne příliš rozsáhlou novelu upravující několik ustanovení. Vzhledem k množství změn, které návrh novely po konzultacích zahrnoval, přistoupil předkladatel ke zpracování návrhu nového zákona o ochraně zdraví před

škodlivými účinky tabáku, alkoholu a jiných návykových látek a o změně souvisejících zákonů (zákon o ochraně zdraví před návykovými látkami), který zákon č. 379/2005 Sb. nahradí. Tento návrh však nepředstavuje zásadní koncepční změny, ale měl by vést ke zkvalitnění současné právní úpravy. Projednávání návrhu zákona si však mimo jiné s ohledem na složitost věcné problematiky a její mezirezortní a mezioborový charakter vyžádalo více času, než se původně předpokládalo. Došlo proto několikrát k odkladu předložení návrhu zákona vládě. Návrh zákona byl poté na jaře 2013 postoupen do vnějšího připomínkového řízení, nicméně z důvodu pozdějších změn politické situace v České republice ve druhé polovině roku 2013 byl následně jeho legislativní proces pozastaven. Znovu byl postoupen návrh zákona do vnějšího připomínkového řízení až v lednu 2015. Aktuálně vyplývá úkol pro MZd předložit návrh zákona, který nahradí zákon č. 379/2005 Sb., z Plánu legislativních prací vlády na rok 2015, který byl schválen usnesením vlády ze dne 15. prosince 2014 č. 1056. Usnesením vlády č. 132 ze dne 23. února 2015 byl Ministru zdravotnictví stanoven nový konečný termín pro předložení návrhu zákona vládě a to do 31. března 2015. Úkol dokončit legislativní práce na tomto návrhu zákona vyplývá rovněž z usnesení vlády ze dne 3. října 2012 č. 735 k realizaci „*plánu nulové tolerance k černému trhu s lihovinami*“.

Tento úkol zároveň nepřímo přispívá k plnění závazků v oblasti prevence uvedených v Koaliční smlouvě mezi ČSSD, hnutím ANO 2011 a KDU-ČSL na volební období 2013 – 2017. Novelizace zákona č. 379/2005 Sb. je také jedním z úkolů (č. 9.5) Akčního plánu realizace Národní strategie protidrogové politiky na období 2013 – 2015, jenž je nezbytným nástrojem realizace Národní strategie protidrogové politiky na období 2010 – 2018, který vláda schválila svým usnesením č. 219 ze dne 27. března 2013. Pro oblast snížení dostupnosti legálních a nelegálních drog a zvýšení vymahatelnosti práva je jedním z očekávaných výstupů „*snížit dostupnost alkoholu pro mladistvé, a to zejména zvýšením odpovědnosti provozovatele pohostinských zařízení za prodej nebo podání alkoholu mladistvým*“³ Návrh zákona však přispěje také k naplnění úkolů a cílů dalších strategických dokumentů v oblasti veřejného zdraví, a to nejen národních (např. Zdraví 2020 - Národní strategie ochrany a podpory zdraví a prevence nemocí), ale i mezinárodních.

V oblasti mezinárodních právních dokumentů návrh přispěje např. k plnění některých závazků Rámcové úmluvy Světové zdravotnické organizace o kontrole tabáku (WHO Framework Convention on Tobacco Control - FCTC), jejíž smluvní stranou se ČR stala dne 30. srpna 2012 (č. 71 Sb. m. s.). FCTC je standardní mnohostrannou mezinárodní smlouvou, jejímž cílem a cílem jejích protokolů je chránit současné a budoucí generace před ničivými zdravotními, sociálními, environmentálními a ekonomickými následky spotřeby tabáku a expozice tabákovému kouři prostřednictvím rámce opatření pro kontrolu tabáku, která jsou prováděna smluvními stranami na národní, regionální a mezinárodní úrovni, s cílem neustálého a podstatného snižování míry užívání tabáku a expozice tabákovému kouři.

Některá nově navrhovaná opatření směřující k omezení dostupnosti alkoholu a jiných návykových látek osobám mladším 18 let vycházejí z práce a závěrů mezirezortní pracovní skupiny k Projektu ochrany dětí a mládeže před zneužíváním alkoholu a jiných návykových látek, která byla ustavena v únoru 2011 v rámci sekretariátu Rady vlády pro koordinaci protidrogové politiky z pověření předsedy vlády.

Návrh rovněž zohledňuje některé návrhy úprav, které byly předloženy v květnu 2014 na jednání Rady vlády pro koordinaci protidrogové politiky (RVKPP) Sekretariátem RVKPP. Jedná se zejména o změnu přístupu k protidrogové politice, a to nově jako k integrované protidrogové politice, která zahrnuje též problematiku hazardního a patologického hráčství.

³ Dostupné z: http://www.vlada.cz/assets/ppov/protidrogova-politika/media/akcni_plan_2013_2015.pdf, s. 29.

Dále byl zohledněn podnět ke stabilnějšímu financování opatření integrované protidrogové politiky, a to návrhem na zřízení Státního fondu integrované protidrogové politiky.

V neposlední řadě nový zákon by měl být jedním z předpisů, které transponují směrnici Evropského parlamentu a Rady 2014/40/EU ze dne 3. dubna 2014 o sbližování právních a správních předpisů členských států týkajících se výroby, obchodní úpravy a prodeje tabákových a souvisejících výrobků a o zrušení směrnice 2001/37/ES (dále jen „směrnice 2014/40/EU“). Konkrétně by nový zákon měl transponovat některá ustanovení čl. 18 a čl. 20 odst. 6 týkající se přeshraničního prodeje tabákových výrobků a elektronických cigaret na dálku. Dále se v některých případech navrhuje přejmout novou terminologii, kterou směrnice zavádí.

1.2 Definice problémů

Z hlediska veřejného zdraví byly identifikovány zejména problémy v těchto oblastech:

Užívání tabáku

Spotřeba tabáku je pokládána v dnešní době ve vyspělých státech za nejzávažnější příčinu úmrtí a chronických neinfekčních onemocnění, kterou lze prevencí odvrátit. Má vliv jak na celkovou míru nemocnosti a úmrtnosti populace v dané zemi, tak na očekávanou střední délku života.

Podle kvalifikovaných odhadů zemře ročně v České republice v důsledku onemocnění spojených s užíváním tabákových výrobků 18 tisíc lidí⁴. Jedná se o celou řadu onemocnění, zejména pak o kardiovaskulární, nádorová a respirační onemocnění. Podle kvalifikovaných odhadů kouření způsobuje:

- 9 z 10 případů rakoviny plic
- až 6x častěji rakovinu hlavy/krku,
- až 4x častěji rakovinu slinivky břišní,
- až 14x častěji chronickou obstrukční plicní nemoc
- až 10x častěji kardiovaskulární onemocnění (např. infarkt myokardu, mozkové příhody)atd.⁵

Na zdraví člověka má škodlivý vliv nejen samotná spotřeba tabáku, ale i expozice nepřímému tabákovému kouři. Směs kouře v prostředí obsahuje kolem 4 000 chemických látek, z nichž jsou mnohé nebezpečné pro zdraví.

V průběhu let 1997 až 2013 nedošlo k výraznějším změnám v prevalenci kouření v populaci ČR. Podíl kuřáků, včetně příležitostných, se v dospělé populaci pohybuje podle informací Státního zdravotního ústavu v Praze (SZÚ) v rozmezí mezi 28 až 32 % a nebyl ani zaznamenán trend, že by se více kuřáků snažilo s kouřením přestat. I z hlediska dělení podle pohlaví je možno pozorovat mírný trend poklesu počtu kouřících mužů i žen. Tři čtvrtiny současných kuřáků podle zjištění SZÚ začalo s kouřením do 18 let věku (včetně). V dospělé populaci bylo v České republice v roce 2013 celkem 29,9 % kuřáků (muži 36, 4 %, ženy 23, 7 %), z toho téměř tři čtvrtiny (22,2 %; muži 27, 2 %, ženy 17,4 %) představovali kuřáci, kteří

⁴ Richard Peto, Alan D Lopez, Jillian Boreham and Michael Thun: Mortality from smoking in developed countries 1950–2000. 2nd edition, revised June 2006. Dostupné z www.deathsfromsmoking.net.

⁵ Zdroj: http://ec.europa.eu/health/tobacco/docs/warnings_report_en.pdf.

kouří tabákové výrobky denně. Nejvyšší výskyt kuřáctví je podle šetření SZÚ ve věkové kategorii 15 – 24 let. Míra výskytu kuřáctví klesá s vyšší dosaženého vzdělání.

V průběhu let 2000 – 2013 se rovněž podle šetření SZÚ výrazněji nemění podíl osob, nucených pobývat v zakouřeném prostředí. V roce 2013 téměř 13 % respondentů (muži 13,3 %, ženy 11,8 %) bylo vystaveno tabákovému kouří ve svých domovech (nevyšší podíl na těchto počtech má nejmladší věková skupina 15 – 24 letých) a vysoký podíl nekuřáků byl vystaven tabákovému kouří i na pracovišti (20,7 % zaměstnanců; přičemž muži 25,4 %, ženy 16,6 %).^{6,7}

Podle výsledků některých mezinárodních výzkumných studií užívá v ČR tabákové výrobky nezanedbatelná část dětí a mládeže. Z výsledků těchto studií také vyplývá, že dostupnost tabákových výrobků je u mladých lidí i navzdory zavedeným legislativním opatřením vysoká. Například podle výsledků mezinárodní kolaborativní výzkumné studie Světové zdravotnické organizace o chování ve vztahu ke zdraví u dětí školního věku (HBSC) z roku 2011 měla v ČR v roce 2010 osobní zkušenost s kouřením polovina třináctiletých a tři čtvrtiny patnáctiletých. Pravidelnými kuřáky je 18 % patnáctiletých dětí. Výrazně četnější zkušenost 11letých chlapců se ve 13 letech srovnává s dívkami a v 15 letech již je dívek, které někdy kouřily, výrazně více než chlapců. Mezi roky 2006 a 2010 nebyl ve vývoji kuřáctví zaznamenán významnější rozdíl⁸.

Podle aktuálních výsledků jiné mezinárodní studie Světové zdravotnické organizace a Centra pro kontrolu nemocí a prevenci (CDC) v USA - Global Youth Tobacco Survey (GYTS), která byla v roce 2011 realizována rovněž v ČR, uvádělo aktuální užívání některé z forem tabáku 36,5 % dětí (30,6 % kouření cigaret) ve věku 13 – 15 let. Téměř 45 % současných kuřáků z této věkové skupiny uvádělo, že chce s kouřením přestat a 70,3 % se o to v posledním roce pokoušelo.

Výsledky studie GYTS však také dokladují nedostatečnou ochranu dětí před expozicí tabákovému kouří. V roce 2011 uvádělo 45,8 % dětí ve věku 13 – 15 let z ČR expozici tabákovému kouří v uzavřených veřejných prostorech a 43 % dětí uvádělo, že žije v domácnostech, kde jiní kouří. Více než 7 z 10 dětí se domnívá, že kouření by mělo být na veřejných místech zakázáno⁹.

Konzumace alkoholu

Pokud jde o konzumaci alkoholických nápojů, situace v ČR se rovněž významně nemění. Jejich spotřeba je stále stabilizována na relativně vysoké úrovni přibližně 10 litrů čistého alkoholu za rok na obyvatele, včetně dětí. Nepříznivá je rovněž skladba spotřeby, kdy sice přibližně polovina celkové spotřeby je ve formě piva, ale zhruba třetinu celkové spotřeby

⁶ Sovinová H., Csémy L., Kernová V.: Užívání tabáku a alkoholu v České republice: Zpráva o situaci za období posledních deseti let, Státní zdravotní ústav 2014.

⁷ Sovinová H., Csémy L. Užívání tabáku a alkoholu v České republice 2012, Státní zdravotní ústav, 2013.

Dostupné z:

http://www.szu.cz/uploads/documents/czzp/zavislosti/Uzivani_tabaku_a_alkoholu_v_Ceske_republice_2012.pdf.

⁸ Kalman M., Sigmund E., Sigmundová D., Hamřík Z., Beneš L., Benešová D., Csémy L.: *Národní zpráva o zdraví a životním stylu dětí a školáků na základě mezinárodního výzkumu uskutečněného v roce 2010 v rámci mezinárodního projektu „Health Behaviour in School-aged Children: WHO Collaborative Cross-national study (HBSC)“*. Univerzita Palackého v Olomouci. Olomouc 2011. ISBN 978-80-244-2983-0.

⁹ Czech Republic 2011 Country report Global Youth Tobacco Survey (GYTS). Státní zdravotní ústav 2011. Dostupné z: <http://www.szu.cz/tema/podpora-zdravi/gyts-2011-country-report>.

reprezentují lihoviny. Údaje o spotřebním chování dospělé populace vůči alkoholu vycházejí např. ze šetření Státního zdravotního ústavu, provedeného v roce 2012¹⁰. Podle výsledků tohoto šetření 15 % dospělé populace konzumuje alkohol pravidelně a velmi často (pití denně nebo obden) u mužů je výskyt častého pití 23% a u žen 8%. Za konzumenty s vysokým rizikem lze považovat 16 % dospělých, 4,8 % pak za problémové pijáky. Časté pití nadměrných dávek alkoholu (tzv. binge drinking), tj. týdně nebo častěji, udávalo 18 % dotázaných (muži 28 %, ženy 8,7%). Pití nadměrných dávek alkoholu týdně a častěji lze považovat za zvlášť rizikové z hlediska řady možných problémů (např. úrazy, dopravní nehody, násilné chování apod.)

Rozdíly podle vzdělání jsou statisticky významné, vysokoškoláci udávají časté pití nadměrných dávek ve srovnání se středoškoláky a osobami vyučenými nebo se základním vzděláním méně často.

V rámci uvedeného šetření bylo také zjišťováno, zda dotázaní uvažovali o vyhledání odborné pomoci kvůli problémům s pitím alkoholu a zda jí také skutečně vyhledali. Pouze 1,2% osob uvažovalo o vyhledání odborné pomoci a pouze 0,4% osob tuto pomoc vyhledalo. Tyto výstupy svědčí o tom, jak malá je informovanost v obecné populaci o škodlivých dopadech pití alkoholu.

Česká republika dále vykazuje ve srovnání s ostatními evropskými zeměmi vysokou míru užívání alkoholu nejen u dospělých ale i dětí a mladistvých do 16 let. V roce 2011 ČR zaujala v rámci evropského srovnání první místo ve spotřebě alkoholu mezi mladistvými, a to jak v kategorii užití alkoholických nápojů během posledních 12 měsíců, tak i v kategorii užití alkoholických nápojů za posledních 30 dnů. Srovnání proběhlo na základě Evropské školní studie o alkoholu a jiných drogách (ESPAD), ze které dále vyplývá, že alkohol v ČR pilo aspoň jednou v životě téměř 98 % dotázaných a z toho lze považovat přibližně 60 % mladistvých za pravidelné konzumenty alkoholických nápojů (tzn., že pili alkohol více než 20krát v životě). Mezi chlapci a dívkami jsou statisticky významné rozdíly – mezi dívkami je sice nižší zastoupení abstinentů, ale zároveň uváděly nižší frekvenci konzumace alkoholu. Z uvedené studie dále vyplývá, že nadměrné dávky alkoholu (5 a více sklenic při jedné příležitosti) více než 3krát v posledním měsíci konzumovala pětina studentů (21 %). U chlapců vzrostl výskyt pravidelného pití piva a destilátů, u děvčat vína a destilátů. V užívání alkoholických nápojů mladistvými je navíc patrný nárůst v porovnání s už tak vysokými daty z roku 2007¹¹. Zatímco v roce 2007 se zdálo, že mezi mládeží mírně klesá podíl pravidelných konzumentů alkoholických nápojů, v roce 2011 byl zaznamenán nárůst pravidelné konzumace všech typů alkoholických nápojů. Nárůst lze sledovat u obou pohlaví – u chlapců došlo k výraznému nárůstu pravidelných konzumentů piva a destilátů, u dívek vzrostla konzumace vína. U obou pohlaví došlo k nárůstu konzumace alkopops.

Dalším znepokojujícím indikátorem problémového pití je výskyt časté opilosti, kdy alespoň jednou v životě bylo opilých 64,7% studentů v posledních 30dnech uvedlo opilost 21,3%

¹⁰ Sovinová H., Csémy L. Užívání tabáku a alkoholu v České republice 2012, Státní zdravotní ústav, 2013.

Dostupné z:

http://www.szu.cz/uploads/documents/czzp/zavislosti/Uzivani_tabaku_a_alkoholu_v_Ceske_republice_2012.pdf.

¹¹ Zaostřeno na drogy č. 1/2012. Evroská školní studie o alkoholu a jiných drogách: Přehled hlavních výsledků studie v České republice v roce 2011. Autoři: PhDr. Ladislav Csémy, Mgr. Pavla Chomynová. Dostupné z http://www.drogy-info.cz/index.php/publikace/zaostreno_na_drogy/2012_zaoostreno_na_drogy/zaostreno_na_drogy_2012_01_cislo_1_2012.

(celkem 4,6% studentů bylo opilých nejméně jednou v týdnu), kdy větší výskyt je zaznamenán u chlapců.

Dalším znepokojujícím výstupem výše uvedené studie je skutečnost, že mladiství opakovaně uvádí vysokou dostupnost alkoholických nápojů, a to i přes to, že prodej a podávání alkoholických nápojů osobám mladším 18 let věku i současná právní úprava zakazuje. Mezi studenty, kteří uvedli konzumaci alkoholu v posledních 30 dnech, byla zjišťována frekvence a způsob získávání alkoholu. V posledních 30 dnech si alespoň jednou zakoupilo alkohol v obchodě pro vlastní spotřebu 61 % a téměř 14 % z tohoto počtu si zakoupilo alkohol v obchodě opakovaně, tj. více než pětkrát. Více než 77 % uvedlo konzumaci alkoholu v restauraci, baru nebo diskotéce, z toho 18 % uvedlo konzumaci alkoholu na uvedených místech opakovaně.

Mezinárodním šetřením, které se v pravidelných 4-letých intervalech opakuje a je zaměřené na životní styl školních dětí – Mezinárodní studie životního stylu školních dětí (HBSC), bylo v roce 2010 zjištěno, že pití alkoholu alespoň jednou týdně uvedlo 5% dívek a 10% chlapců mezi 11-letými, 17% dívek a 21% chlapců mezi 13-letými a 33% dívek a 44% chlapců mezi 15 –letými.

Tradičně vysoká míra tolerance české společnosti ke konzumaci alkoholu mladými lidmi je dalším a rovněž jedním z významných faktorů, což se projevuje mj. i ve statistických údajích, které poukazují na nebezpečí podávání alkoholu dětem z rukou dospělých. Tato skutečnost se týká nejen provozovatelů zařízení zábavy a restaurací (jak je uvedeno výše), ale stejně tak i vlastních rodičů dětí a mládeže, kdy více než dvě třetiny českých dětí požíly alkoholické nápoje ještě před dosažením třináctého věku života, a to nejčastěji na rodinných oslavách, na pivních slavnostech či vinobraní, kde jim alkohol často nabízí sami rodiče.

Nelze ponechat bez zdůraznění, že důsledky užívání alkoholu se negativním způsobem promítají celkově do života mladistvého (problémy ve vztazích s rodiči a přáteli, úrazy, snížená výkonnost ve škole atd.)

Souvislosti mezi současným užíváním tabáku a konzumací alkoholu

Souvislosti mezi konzumací alkoholu a užíváním tabáku byly opakovaně prokázány. Podle již citovaného šetření SZÚ provedeného v roce 2012 s rostoucí konzumací alkoholu vzrůstá prevalence kuřáků. Nejsilněji byla souvislost mezi kouřením a pitím alkoholu vyjádřena u nejmladší skupiny dotázaných, kde mezi rizikovými konzumenty bylo 74 % kuřáků a mezi těmi, kdo pijí škodlivě 86 %.

Odborné studie v posledním desetiletí také poukazují na vysoký podíl užívání alkoholu v možném propojení s užíváním jiných nelegálních drog u mladých lidí do 16 let a ukazují, že užívání alkoholu u dětí vede k vysoké míře dalšího rizikového chování. Čím dříve tedy mladí lidé mají zkušenost s jakoukoliv návykovou látkou, včetně alkoholu (především děti mladší 15 let), tím výrazně větší vzniká riziko rozvoje závislosti na jiných návykových látkách.

Ilegální drogy

Podle Výroční zprávy o stavu ve věcech drog v České republice v roce 2013, kterou publikovalo Národní monitorovací středisko pro drogy a drogové závislosti, je rozsah užívání drog v obecné populaci ČR dlouhodobě stabilní, i když v roce 2013 došlo k mírnému nárůstu. Nejčastěji užitou nelegální drogou jsou konopné látky. V roce 2013 se na druhé místo dostala extáze. Na dalších místech byly zkušenosti s užitím halucinogenních hub, pervitinu nebo

amfetaminů, kokainu a LSD s poměrně konzistentně nízkou mírou celoživotní prevalence (2,3 až 2,8 %), zatímco celoživotní zkušenosti české populace s heroinem jsou dlouhodobě na nízké úrovni (pod 1%). V roce 2013 znovu mírně vzrostl počet problémových uživatelů drog odhadovaný multiplikací počtu klientů nízkoprahových programů – střední hodnota dosáhla 44,9 tis. osob. Na nárůstu se podílejí především uživatelé opiátů (10,7 tis. – nárůst je zaznamenán zejména u uživatelů buprenorfinu) a pervitinu (34,2 tis.). Zvýšil se i odhadovaný počet injekčních uživatelů drog na cca 42,7 tisíc. Tyto trendy je však třeba posuzovat opatrně, neboť od roku 2009 vycházejí z téhož multiplikátoru (podílu uživatelů drog v kontaktu s nízkoprahovými programy), nicméně celkový obrázek v podobě nárůstu uživatelů opiátů a poklesu uživatelů pervitinu je zřejmě odrazem skutečnosti. V roce 2012 byl počet injekčních uživatelů drog odhadnut na 38,7 tis.

V roce 2013 bylo v ambulantních psychiatrických zdravotnických zařízeních evidováno celkem 14 063 ambulantních pacientů s poruchami způsobenými užíváním nealkoholových drog bez tabáku, z toho bylo 8 970 mužů a 5 093 žen. Více než dvě třetiny pacientů bylo ve věkové kategorii 20 až 39 let. Počet osob ve věku 15 až 19 let dosáhl počtu 762 a dětí do 15 let celkem 30. V roce 2013 došlo k mírnému navýšení počtu hospitalizací pro poruchy způsobené užíváním návykových látek, a to na 15 604.

Z provedené studie ESPAD v roce 2011 vyplývá, že dochází k postupnému poklesu zkušeností mládeže s nelegálními drogami. Zároveň také došlo k poklesu subjektivně vnímané dostupnosti nelegálních drog a k nárůstu subjektivně vnímaných rizik spojených s jejich užitím. Nicméně z nelegálních drog jsou i nadále nejčastější zkušenosti s užíváním konopných látek, kterou uvedlo celkem 42,3% dotázaných studentů (vyšší zkušenost uváděli chlapci), čímž se Česká republika umístila v rámci evropského srovnání opět na prvním místě.

Osobám s adiktologickou poruchou je v České republice poskytována odborná péče. Nastavení systému odborné péče o osoby závislé, předcházení závislostem a omezení společenských negativních dopadů je ovšem v současné době z pohledu koordinace a financování nedostatečně zajištěné, a to i z pohledu místní dostupnosti. Sjednocení a sdílení dobré praxe by tak mělo také pomoci při dalším prosazování opatření v oblasti protidrogové politiky.

Z hlediska právní úpravy byly identifikovány zejména následující problémy:

Ochrana před expozicí tabákovému kouři na různých typech míst

Pokud jde o **ochranu před tabákovým kouřem v prostředí, současná právní úprava je v některých ohledech mírnější než v jiných zemích EU a jako takovou ji lze považovat za nedostatečnou**, jak ukazují i výsledky šetření Státního zdravotního ústavu v Praze zmiňované výše. V praxi aplikace zákona působí potíže např. absence definic kouření, stavebně odděleného prostoru vyhrazeného ke kouření atd. Současná právní úprava však především umožňuje na řadě míst jen částečný zákaz kouření, ač podle současných vědeckých poznatků neexistuje bezpečná hladina expozice tabákovému kouři a technická řešení v podobě filtrace vzduchu apod. před expozicí tabákovému kouři neochrání. Nejedná se tedy v praxi o komplexní ochranu před expozicí tabákovému kouři, jak doporučuje čl. 8 FCTC. Právní úprava rovněž neřeší fakt, že v prostorech vyhrazených ke kouření se mohou zdržovat bez omezení i děti a mládež.

Jedná-li se o specifickou problematiku restauračních zařízení, stávající právní úprava, kdy provozovatel má možnost provozování kuřáckého zařízení nebo zařízení s vyhrazenými prostory, je z hlediska ochrany zdraví nejen návštěvníků takto provozovaných zařízení, mezi kterými bývají i děti či těhotné ženy apod., ale i z hlediska ochrany zdraví zaměstnanců

pracujících v těchto zařízeních¹², nevyhovující. Dokládají to i odborné průzkumy. Např. podle výsledků průzkumu Evropské komise (Speciálního Eurobarometru 385¹³ provedeného na jaře 2012) navštívilo restaurační a jiná zařízení s možností stravování, kde se uvnitř kouřilo, v posledních 6 měsících 55 % procent respondentů z ČR (EU27 průměr: 12 %), v případě zařízení jako bary apod. 67 % respondentů (EU27 průměr: 23 %).

Podle nedávno uveřejněné Zprávy Evropské komise o implementaci Doporučení ze dne 30. listopadu 2009 o nekuřáckém prostředí je v současnosti **ČR jedinou zemí Evropské unie, kde je možno provozovat čistě kuřáckou restauraci**. Na opodstatněnost a veřejnou podporu zavedení úplného zákazu kouření v restauracích dlouhodobě poukazují některé občanské iniciativy i průzkumy veřejného mínění. Například podle výzkumu agentury IPSOS a Fakulty sociálních věd Univerzity Karlovy provedeného na jaře 2012 na počtu 8 488 respondentů si **78 % Čechů přeje zákaz kouření v restauracích**. Dlouhodobá podpora občanů ČR pro zavedení úplného zákazu kouření v restauracích vyplývá i z každoročních šetření prováděných Státním zdravotním ústavem v Praze³. Možnost kouření v restauračních a jiných obdobných zařízeních rovněž podporuje mladé lidi v kouření. Podle výsledků jiného výzkumu provedeného agenturou IPSOS a Fakultou sociálních věd Univerzity Karlovy v Praze v září 2012 zaměřeného na kouření mladých lidí ve věku 18 až 22 let, mladí kuřáci nejčastěji kouří v restauracích, barech, na diskotékách a v klubech (64 %). Příležitostní kuřáci pak kouří téměř jen v těchto zařízeních. Pokud by v těchto zařízeních platil zákaz kouření, podle vlastních slov by vůbec nezačala kouřit čtvrtina (24 %) pravidelných kuřáků a polovina (51 %) příležitostných kuřáků.

Celkem 30 % z těch, kteří začali kouřit před 18. rokem věku, rovněž uvedlo, že kdyby platil zákaz kouření v těchto prostorách, s kouřením by vůbec nezačali.

Dostupnost tabákových výrobků a souvisejících výrobků u osob mladších 18 let

Výsledky výše zmiňované studie GYTS z roku 2011 jednoznačně dokladují poměrně snadnou dostupnost tabákových výrobků pro osoby mladší 18 let v obchodní síti, neboť nákup cigaret v obchodě uváděla téměř polovina (47,6 %) současných kuřáků (ze skupiny dětí ve věku 13 až 15 let), přičemž 68 % z nich nebyl v posledních 30 dnech prodej tabákových výrobků odmítnut¹⁴.

Dostupnost tabákových výrobků, bylinných výrobků určených ke kouření, tabákových potřeb a elektronických cigaret

Vzhledem k vývoji na trhu, který sebou přinesl řadu nových produktů atd., současná právní úprava **nedostatečným způsobem reguluje dostupnost tabákových výrobků, bylinných výrobků určených ke kouření, tabákových potřeb a elektronických cigaret**. Tyto výrobky lze v současnosti prodávat např. v prodejně s jakýmkoliv sortimentem, jakoukoliv formou, pokud lze ověřit věk kupujícího, a nejsou ani určeny kategorie míst, kde tyto výrobky prodávat nelze. Existuje rovněž nejednotnost s analogickou právní úpravou týkající se

¹² K 31.12.2012 v sektoru stravování a pohostinství pracovalo podle informace Českého statistického Úřadu 113 783 zaměstnanců.

¹³ Evropská komise: Attitudes of Europeans towards tobacco: Eurobarometer 77.1 – Special Eurobarometer 385. Dostupné z http://ec.europa.eu/health/tobacco/eurobarometers/index_en.htm.

¹⁴ Czech Republic 2011 Country report Global Youth Tobacco Survey (GYTS). Státní zdravotní ústav 2011. Dostupné z <http://www.szu.cz/tema/podpora-zdravi/gyts-2011-country-report>.

omezení prodeje alkoholických nápojů. Z právního hlediska je problematická také dvojkolejnost, kterou představují ve vztahu k stávající právní úpravě v zákoně č. 379/2005 Sb. vybraná ustanovení zákona č. 353/2003 Sb., o spotřebních daních, ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „zákon o spotřebních daních“), týkající se omezení prodeje lihovin a tabákových výrobků. V současné právní úpravě tak existují množiny míst, kde je prodej tabákových výrobků povolen buď podle jednoho, nebo druhého zákona, nebo obou současně, což způsobuje právní nejistotu.

V souvislosti s širokou dostupností tabákových výrobků a počtem prodejních míst souvisí i výskyt reklamy na tabákové výrobky, která není v místě prodeje tabákových výrobků v ČR zakázána (podle zákona č. 40/1995 Sb.). Marketingu tabákových výrobků, bylinných výrobků určených ke kouření, tabákových potřeb a elektronických cigaret, se využívá i ve způsobu vystavení v místě prodeje.

Elektronické cigarety a další související výrobky

Vzhledem k době svého vzniku současná právní úprava rovněž nedostatečně reflektuje současnou nabídku sortimentu na trhu. Na trhu se lze v současnosti setkat mimo jiné s **výrobky, které jsou způsobilé ke kouření, ale neobsahují tabák** – jako bylinné cigarety, bylinné směsi do vodních dýmek apod.

S jejich spalováním jsou spojována zdravotní rizika podobná rizikům spojeným s tradičními tabákovými výrobky určenými ke kouření, přestože nemají tytéž návykové vlastnosti a neobsahují tabák. Bylinné výrobky určené ke kouření považují spotřebitelé často za neškodné nebo méně škodlivé produkty.

V posledních letech se na trhu objevují v čím dál větší míře výrobky typu elektronických cigaret. V mezinárodní odborné literatuře a v dokumentech WHO se pro výrobky typu elektronické cigarety používá někdy termínu ENDS (electronic nicotine delivery systems). Taktéž se lze setkat s elektronickými cigaretami respektive náplněmi do nich, které neobsahují nikotin. I na ně se vztahuje pojem „ENDS“. V praxi se lze v případě tohoto typu výrobků (nikotinových i beznikotinových) setkat s problémy týkajícími se především jejich nedostatečného značení, nejasného složení atd. Nejasnost panuje i ohledně jejich užívání na místech, kde platí zákaz kouření. Beznikotinové výrobky rovněž nenaplnují stávající definice pro účely zákona č. 379/2005 Sb.

Pro určení povinností souvisejících s uváděním elektronických cigaret na trh je určující, do jaké kategorie tento výrobek náleží. Podle deklarovaného účelu lze elektronickou cigaretu kategorizovat jako léčivý přípravek v kombinaci se zdravotnickým prostředkem, v případě, že výrobce deklaruje účel použití elektronické cigarety jako pomůcky při odvykání kouření (žádná elektronická cigareta nebyla prozatím registrována Státním ústavem pro kontrolu léčiv jako léčivo) nebo jako obecný výrobek - je-li účelem užití používání elektronické cigarety jako prosté alternativy klasické cigarety/jiného tabákového výrobku určeného ke kouření. Uvádění elektronické cigarety na trh se bude v těchto případech řídit právními předpisy souvisejícími s bezpečností výrobků, tj. zejména zákonem č. 102/2001 Sb., o obecné bezpečnosti výrobků a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů. Na náplně, které obsahují nikotin, lze obecně nahlížet jako na nebezpečné chemické směsi, jelikož nikotin je závazně klasifikovanou nebezpečnou látkou (T+: R27, T: R25 a N: R51/53), pokud svým účelem použití nespadají do výše uvedené legislativy. Samotná klasifikace e-liquidů pak závisí na obsahu nikotinu ve směsi.

Posílení regulace týkající se zajištění větší bezpečnosti nikotinových elektronických cigaret, které nebudou klasifikovány jako léčivo, přináší směrnice 2014/40/EU a je třeba je

implementovat do české právní úpravy. Tato témata související s implementací směrnice č. 2014/40/EU sice budou předmětem novelizace především právních předpisů v gesci Ministerstva zemědělství, nicméně o kategorizaci elektronických cigaret je třeba uvažovat i v souvislosti s dílčími opatřeními, které by měl v oblasti omezení prodeje a nekuřáckého prostředí řešit návrh zákona.

Dostupnost alkoholu

Současná právní úprava rovněž nedostatečně reaguje na vysokou spotřebu alkoholických nápojů v ČR, o které je informováno výše. I dle doporučení Světové zdravotnické organizace vyplývajícího z Evropského akčního plánu ke snižování škod působených alkoholem 2012 – 2020, patří mezi vysoce účinné nástroje pro omezení této až alarmující spotřeby, omezení dostupnosti prodeje a podávání alkoholických nápojů, včetně úpravy jejich cenové dostupnosti. **Široká dostupnost a množství míst prodeje podněcují také černý trh s lihovinami a tato oblast je pak rovněž obtížně kontrolovatelná.** Je proto potřeba omezit místa prodeje a podávání alkoholických nápojů, především pak místa, kde v praxi nedochází k účinné kontrole prodání či podání alkoholických nápojů osobám mladším 18 let věku nebo osobám zjevně pod vlivem alkoholu nebo jiné návykové látky. Otázkou kontroly prodeje a dostupnosti alkoholických nápojů je nutné se zabývat i v souvislosti s nedávnou tzv. metanolovou aférou (série otrav a úmrtí v ČR po požití alkoholických nápojů s vysokým procentem metanolu v období podzimních měsíců r. 2012).

V praxi nyní působí interpretační potíže **neurčitost definice alkoholického nápoje** pro účely zákona č. 379/2005 Sb. – je potřeba ji sjednotit s definicí nealkoholického nápoje uvedenou ve vyhlášce č. 335/1997 Sb., kterou se provádí § 18 písm. a), d), h), i), j) a k) zákona č. 110/1997 Sb., o potravinách a tabákových výrobcích a o změně a doplnění některých souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „zákon o potravinách“), pro nealkoholické nápoje a koncentráty k přípravě nealkoholických nápojů, ovocná vína, ostatní vína a medovinu, pivo, konzumní líh, lihoviny a ostatní alkoholické nápoje, kvasný ocet a droždí, ve znění pozdějších předpisů, podle které je nealkoholickým nápojem **nápoj do 0,5 % alkoholu**.

Dostupnost alkoholu pro osoby mladší 18 let

Vzhledem k tomu, že se Česká republika opakovaně vyskytuje **na prvních místech mezinárodních srovnání v užívání alkoholických nápojů osobami mladšími 18 let věku**, a to i přes zákaz prodeje a podávání alkoholických nápojů těmto osobám, je třeba zavést nová opatření – povinnosti pro provozovatele zejména provozoven stravovacích služeb, kde také dochází ke konzumaci alkoholických nápojů těmito osobami. Tato opatření by měla podpořit omezení dostupnosti alkoholu u dětí a mládeže v místech prodeje alkoholických nápojů.

Hlavní problém spočívá v uplatnitelnosti a vymahatelnosti příslušných ustanovení zákonů. Problémem je především důkazní nouze, do které se dostává policista, správní orgán či orgán kontroly ve chvíli, kdy není schopen v praxi dokázat, že mladistvý zjevně pod vlivem alkoholu se do tohoto stavu dostal právě v podniku, ve kterém se nachází, popřípadě právě v důsledku protiprávního jednání číšníka (rodiče, kamaráda atd.), který mu podání či prodání alkoholického nápoje umožnil.

Dalším klasickým případem důkazní nouze je situace, kdy nelze mladistvému dokázat, že alkoholický nápoj byl určen jemu a ne osobě ve věku nad osmnáct let, která s ním v takových případech sdílí stůl, bar apod. **Podle současného právního stavu není možné sankcionovat fyzickou osobu, dokud není tato osoba přistižena přímo v okamžiku nalití a podání alkoholického nápoje osobě mladší 18 let.** A ani to nemusí být dostatečně prokazatelným

protiprávním jednáním, jelikož osoba mladší 18 let může argumentovat, že alkoholický nápoj není určen pro ni, nýbrž pro osobu starší 18 let. Dokonce, i v případě, kdy je osoba mladší 18 let v daném podniku zjevně pod vlivem alkoholu, může argumentovat, že do podniku v tomto stavu již přišla, čímž se prokazování protiprávního jednání číšníka či provozovatele stává velice obtížné. Je proto třeba zjednodušit princip dokazování, respektive snížit riziko důkazní nouze, ve které se kontrolní orgány za současné legislativní úpravy nachází, na minimum a zvýšit odpovědnost provozovatele zařízení, ve kterém je podáván alkohol, a to i s ohledem na skutečnost, že dostupnost alkoholických nápojů pro osoby mladší 18 let je osobami mladšími 18 let vnímána jako velmi vysoká (viz výsledky ESPAD výše).

Problematika vyšetření přítomnosti alkoholu a jiných návykových látek

V současné době je rovněž **problematika vyšetření přítomnosti alkoholu a jiných návykových látek upravena nedostatečně**, a to zejména z důvodu obecného ustanovení k financování odborného lékařského vyšetření zjišťujícímu obsah alkoholu nebo jiné návykové látky, které je vyžádáno oprávněným subjektem. V praxi byl zaznamenán rozdílný přístup zúčastněných stran při řešení úhrad tohoto vyšetření. Dále jsou opakovaně podávány různé právní výklady k problematice orientačního vyšetření na přítomnost alkoholu nebo jiné návykové látky u osob mladších 18 let, které zejména zpochybňují oprávnění k provedení výše uvedeného vyšetření, a to zejména obecní policií nebo osoby, která je pověřená kontrolou osob.

Typy odborné péče

Současná právní úprava typů odborné péče, která se poskytuje osobám škodlivě užívajícím návykové látky, osobám na těchto látkách závislým a osobám ohroženým návykovým chováním, **není v souladu s platnou právní úpravou v oblasti poskytování zdravotních služeb**.

Záchytná služba

V nesouladu se zákonem o zdravotních službách je rovněž vymezení oblasti protialkoholní a protitoxikomanické záchytné stanice a následné poskytování zdravotních služeb v uvedeném zařízení, a to zejména s ohledem na charakter osob, kterým jsou zdravotní služby poskytovány. V současné době rovněž chybí právní ukotvení minimálního technického a věcného vybavení zařízení, ve kterém je tato služba poskytována, včetně jejího personálního zajištění. Právní úprava problematiky záchytných stanic bude přesunuta do zákona o specifických zdravotních službách.

Koordinace a realizace protidrogové politiky

Vláda v roce 2014 přijala v rámci Národní strategie protidrogové politiky na období 2010 – 2018 nový přístup k protidrogové politice, a to jako k integrované. Integrovaná protidrogová politika zahrnuje nově i problematiku hazardního a patologického hráčství. Současné vymezení koordinace a realizace protidrogové politiky je proto nedostatečné.

Aktuální právní úprava nedefinuje kompetence a ukotvení poradního orgánu vlády, národního koordinátora v oblasti závislostí a nedostatečně reflektuje kompetence jednotlivých orgánů státní správy, které se na realizaci protidrogové politiky podílejí. Právním ukotvením poradního orgánu vlády a národního koordinátora pro integrovanou protidrogovou politiku bude reflektován vývoj a potvrzená koordinační role Rady vlády pro koordinaci protidrogové politiky.

Vzhledem k výše uvedenému je dále nutné upravit a jasně a přehledně specifikovat kompetence ministerstev v oblasti integrované protidrogové politiky. Dále je třeba upravit povinnosti územních samosprávných celků, a to tak, aby jim byla dána možnost reagovat na aktuální situaci v oblasti užívání návykových látek a návykového chování v daném regionu podle svých možností.

Stabilizace financování protidrogové politiky

Zákon se ve své současné podobě nedostatečně zabýval otázkou **zajištění** adiktologických služeb a dalších opatření protidrogové politiky **včetně finančního** zajištění. Protidrogová politika ČR je financována z mnoha zdrojů, obtížně lze však hovořit o „systému“ financování protidrogové politiky. **Podstatná část finančních zdrojů má nesystémovou či nesystematickou povahu** – nelze je plánovat či alokovat. Síť služeb pro uživatele drog v ČR je navíc financována z velké části dotačním systémem, což představuje jeho slabou stránku, vzhledem k jeho vysoké zranitelnosti, nestabilitě, jednorocním cyklům. Plně se zde projevuje absence stabilního zdroje financování adiktologických služeb a dalších opatření protidrogové politiky – týká se to jak absence úhrady specializované adiktologické péče z veřejného zdravotního pojištění, tak specifického stabilního (víceletého) grantového systému.

Vymahatelnost zákona

Dlouhodobě je odbornou i laickou veřejností, zástupci samospráv i kontrolními orgány kritizována **nedostatečná vymahatelnost zákona č. 379/2005 Sb.** Platná právní úprava je v části týkající se kontrol, správních deliktů a sankcí nepřehledná. Chybí bližší určení povinností, které má daný kontrolní orgán kontrolovat. U správních deliktů způsobuje nepřehlednost absence odkazů na konkrétní ustanovení, k jejichž porušení se daný správní delikt váže. Současně je třeba zpřehlednit a nastavit sankce za jednotlivé správní delikty. U některých povinností je třeba doplnit další dozorové orgány, aby byla posílena vymahatelnost tohoto zákona atd.

Reagovat je nutno rovněž na stav, kdy má být zákon č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „přestupkový zákon“), zrušen a plně nahrazen novou obecnou úpravou odpovědnosti za přestupky a řízení o nich. Legislativní proces již byl u nové právní úpravy zahájen a je nutno rozhodnout, kam umístit obsah zvláštní části – mj. i § 30 přestupky na úseku ochrany před alkoholismem a jinými toxikomaniemi - zrušeného zákona o přestupcích. Podle stanoviska Ministerstva vnitra by mělo dojít k promítnutí skutkové podstaty přestupků do zvláštních zákonů upravujících danou oblast. Nezbytné terminologické a jiné úpravy zasluhuje také samotný výčet přestupků.

Pro zlepšení vymahatelnosti zákona byly navrženy nové skutkové podstaty přestupků (přestupek ohledně umožnění kouření na místech zákonem zakázaných atd.) a byla přehodnocena možnost sankcí, zejména výše pokut u většiny přestupků na tomto úseku a upravit určení orgánů pro přestupkové řízení.

V souvislosti s přijetím tohoto zákona je potřeba novelizovat i další právní předpisy, např. zákon o zdravotních službách a dalších 10 zákonů.

Po zhodnocení stávajícího stavu je třeba konstatovat, že zákon č. 379/2005 Sb. je v mnoha ohledech nevyhovující. Jednak v oblasti týkající se ochrany zdraví před škodlivými účinky tabákového kouře, v oblasti dostupnosti, resp. prodeje, alkoholických nápojů a tabákových výrobků a výrobků souvisejících, dále v oblasti realizace protidrogové politiky, včetně jejího financování a problematiky záchytných stanic.

Právní úpravu je třeba uvést do souladu s novými právními předpisy v oblasti poskytování zdravotních služeb, zefektivnit vymahatelnost zákonem uložených povinností a novelizovat některé další právní předpisy jako přestupkový zákon (především § 30), aj.

1.3 Popis existujícího právního stavu v dané oblasti

Kromě zákona č. 379/2005 Sb. se na oblast ochrany před škodami působenými návykovými látkami vztahují zejména následující právní předpisy:

Problematika tabáku a alkoholu:

Zákon č. 110/1997 Sb., o potravinách a tabákových výrobcích a o změně a doplnění některých souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů.

Vyhláška č. 344/2003 Sb., kterou se stanoví požadavky na tabákové výrobky, ve znění vyhlášky č. 316/2012 Sb.

Vyhláška č. 335/1997 Sb., kterou se provádí § 18 písm. a), d), h), i), j) a k) zákona č. 110/1997 Sb., o potravinách a tabákových výrobcích a o změně a doplnění některých souvisejících zákonů, pro nealkoholické nápoje a koncentráty k přípravě nealkoholických nápojů, ovocná vína, ostatní vína a medovinu, pivo, konzumní líh, lihoviny a ostatní alkoholické nápoje, kvasný ocet a droždí, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 353/2003 Sb., o spotřebních daních, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 307/2013 Sb., o povinném značení lihu, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 40/1995 Sb., o regulaci reklamy a o změně a doplnění zákona č. 468/1991 Sb., o provozování rozhlasového a televizního vysílání, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 132/2010 Sb., o audiovizuálních mediálních službách na vyžádání a o změně některých zákonů (zákon o audiovizuálních mediálních službách na vyžádání).

Problematika elektronických cigaret:

Zákon č. 102/2001 Sb., o obecné bezpečnosti výrobků a o změně některých zákonů (zákon o obecné bezpečnosti výrobků), ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 350/2011 Sb., o chemických látkách a chemických směsích a o změně některých zákonů (chemický zákon), ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 258/2000 Sb., o ochraně veřejného zdraví a o změně některých souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 378/2007 Sb., o léčivech a o změnách některých souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 123/2000 Sb., o zdravotnických prostředcích a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů.

Problematika nekuřáckého prostředí:

Zákon č. 262/2006 Sb., zákoník práce, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník.

Vyhláška č. 345/1999 Sb., kterou se vydává řád výkonu trestu odnětí svobody, ve znění pozdějších předpisů.

Působnost obcí:

Ústava České republiky (č. 1/1993 Sb.).

Zákon č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze, ve znění pozdějších předpisů.

V oblasti živnostenského podnikání:

Zákon č. 455/1991 Sb., o živnostenském podnikání (živnostenský zákon), ve znění pozdějších předpisů.

V oblasti kontrolní činnosti:

Zákon č. 258/2000 Sb., o ochraně veřejného zdraví a o změně některých souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 64/1986 Sb., o České obchodní inspekci, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 146/2002 Sb., o Státní zemědělské a potravinářské inspekci a o změně některých souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 561/2004 Sb., o předškolním, základním, středním, vyšším odborném a jiném vzdělávání (školský zákon), ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 251/2005 Sb., o inspekci práce, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 255/2012 Sb., o kontrole (kontrolní řád).

Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 353/2003 Sb., o spotřebních daních, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 280/2009 Sb., daňový řád.

Zákon č. 553/1991Sb., o obecní policii, ve znění pozdějších předpisů.

V oblasti trestního a přestupkového práva:

Zákon č. 40/2009 Sb., trestní zákoník, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 273/2008 Sb., o Policii České republiky, ve znění pozdějších předpisů.

V oblasti sociálně-právní ochrany dětí:

Zákon č. 359/1999 Sb., o sociálně-právní ochraně dětí, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 89/ 2012 Sb., občanský zákoník

V oblasti odborné péče:

Zákon č. 372/2011 Sb., o zdravotních službách a podmínkách jejich poskytování (zákon o zdravotních službách), ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č 108/2006 Sb., o sociálních službách, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 555/1992Sb., o Vězeňské službě a justiční stráží České republiky, ve znění pozdějších předpisů.

Související judikatura

Existuje judikatura soudů týkající se přímo či nepřímo oblasti působnosti návrhu nového zákona. Judikatura se týká tématu ochrany před expozicí tabákovému kouři na veřejných místech, ve vězení, zmocnění pro obce vydávat k vydání obecně závazné vyhlášky atd.

1.4 Identifikace dotčených subjektů

Navrhovaná právní úprava se týká zejména následujících subjektů:

Orgány státní správy:

- Ministerstvo zdravotnictví,
- Ministerstvo vnitra,
- Ministerstvo průmyslu a obchodu,
- Ministerstvo financí,
- Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy,
- Ministerstvo práce a sociálních věcí,
- Ministerstvo spravedlnosti,
- Ministerstvo zemědělství,
- Ministerstvo dopravy,
- Ministerstvo obrany,
- Úřad vlády České republiky,
- Policie České republiky,
- orgány ochrany veřejného zdraví (krajské hygienické stanice),
- Česká obchodní inspekce,
- Státní zemědělská a potravinářská inspekce,
- Česká školní inspekce,
- Státní úřad inspekce práce a oblastní inspektoráty práce,
- Úřad pro ochranu osobních údajů
- správce spotřební daně,
- orgány Celní správy České republiky,
- orgány Finanční správy České republiky,
- Vězeňská služba ČR.

Územní samosprávné celky:

- obce,
- kraje.

Fyzické a právnické osoby podnikající zejména:

- výrobci tabákových výrobků
- velko a maloobchodníci s tabákovými výrobky, bylinnými výrobky určených ke kouření,
- prodejci a distributoři elektronických cigaret a tabákových potřeb
- výrobci alkoholických nápojů
- distributoři alkoholických nápojů
- provozovatelé provozoven stravovacích služeb (pohostinských zařízení)
- provozovatelé hotelů a ubytovacích zařízení

- výrobci a provozovatelé prodejních automatů
- výrobci účetních a skladových softwarových řešení

Poskytovatelé zdravotních a sociálních služeb a odborná veřejnost

- osoby zajišťující odběr krve a její analýzu
- záchytné stanice
- poskytovatelé zdravotních služeb osobám s adiktologickou poruchou
- poskytovatelé zdravotních služeb
- poskytovatelé sociálních služeb osobám s adiktologickou poruchou

Rada vlády pro koordinaci protidrogové politiky

Obyvatelstvo ČR

Specifické skupiny:

- Děti a mládež
- Populace dospělých ČR
- Spotřebitelé
- Zaměstnanci
- Zaměstnanci v pohostinském sektoru (zejména zaměstnanci provozoven stravovacích služeb).

1.5 Popis cílového stavu

Hlavním obecným cílem navrhované právní úpravy je posílení ochrany zdraví před škodlivými účinky tabáku, alkoholu, jiných návykových látek a návykového chování. Prioritním je v tomto ohledu posílení ochrany veřejného zdraví, zejména pokud jde o zdraví dětí a mládeže, a současně snížení dopadů škod působených návykovými látkami v rovině sociální, bezpečnostní a hospodářské.

Právní úprava by měla výrazněji napomoci v kombinaci s dalšími opatřeními legislativního i nelegislativního charakteru k snížení výskytu užívání tabáku a konzumace alkoholu, zejména u dětí a mládeže. Dopady zákona a dalších opatření by měly být vztahovány k identifikovaným problémům a to ve srovnání s vyspělými zeměmi. Vzhledem k tomu, že v řadě statistik týkajících se kouření, zejména u mládeže, a konzumace alkoholu patří Česká republika mezi nejhorší v Evropě, lze za vhodný cíl považovat snížení prevalence kouření a konzumace alkoholu tak, aby se Česká republika nenacházela v dolní třetině zemí EU a OECD. Naplňování tohoto cíle by mělo procházet pravidelným, ideálně každoročním vyhodnocením.

Nezbytné je tedy pro dosažení těchto záměrů docílit zkvalitnění právní úpravy v oblasti ochrany zdraví před škodlivými účinky tabáku, alkoholu a jiných návykových látek a tím i zvýšení právní jistoty a zefektivnění vymahatelnosti povinností v této oblasti.

K dílčím cílům patří:

- a. posílení ochrany před expozicí tabákovému kouři v prostředí a rozšiřování nekuřáckého prostředí (ve smyslu rozšíření typu míst, kde bude zakázáno kouřit, řešení problematiky zařízení společného stravování - režimu ve vztahu ke kouření atd.),

- b. omezení dostupnosti tabákových a souvisejících výrobků a alkoholických nápojů,
- c. implementace ustanovení zákona o spotřebních daních týkajících se omezení míst prodeje lihovin a tabákových výrobků do tohoto zákona,
- d. dílčí implementace směrnice Evropského parlamentu a Rady 2014/40/EU týkající se přeshraničního prodeje tabákových výrobků a elektronických cigaret na dálku,
- e. zavedení nových povinností pro provozovatele provozovny stravovacích služeb vedoucích k omezení dostupnosti alkoholu a zajištění dodržování zákazu prodeje nebo podání alkoholu dětem a mládeži,
- f. sjednocení právní úpravy v oblasti definic a regulace, které stanovuje zákon o spotřebních daních - odstranění dvojí úpravy pro prodej lihovin,
- g. zkvalitnění a vyjasnění právní úpravy v oblasti organizace, koordinace, financování a provádění národní integrované protidrogové politiky,
- h. přesun právní úpravy záchytné služby jako zdravotní služby do právní úpravy v oblasti specifických zdravotních služeb,
- i. úprava odborné péče pro osoby ohrožené adiktologickou poruchou v návaznosti na zákon o zdravotních službách,
- j. zlepšení vymahatelnosti zákona, a to zejména v souvislosti se zákazem prodeje alkoholických nápojů a tabákových výrobků osobám mladším 18 let (zpřesnění působnosti kontrolních orgánů, rozšíření kontroly o další kontrolní orgány, rozšíření o nové skutkové podstaty správních deliktů, úprava sankcí za správní delikty a s tím související novelizace přestupkového zákona).

1.6 Zhodnocení rizika

V případě neřešení výše uvedených problémů hrozí především další prohlubování škod působených návykovými látkami, a to nejen pokud jde o veřejné zdraví, ale i v oblasti sociální, bezpečnostní a hospodářské.

Jak již bylo uvedeno výše, v případě zachování současné právní úpravy by nadále přetrvávala nedostatečná vymahatelnost zákona, pokud jde o dodržování zákazu prodeje tabákových výrobků a alkoholických nápojů osobám mladším 18 let, nebyla by posílena ochrana před expozicí tabákovému kouři a přetrvávala nežádoucí právní nejistota a interpretační problémy spojené s platnou právní úpravou. Rovněž by nebyla provedena dílčí implementace směrnice 2014/40/EU.

Ve spojitosti s návrhem zákona byla diskutována rizika spojená se zavedením nového sankcionovaného jednání, které spočívá v zákazu přítomnosti osob mladších 18 let, které jsou zjevně pod vlivem alkoholu, ve vybraných prostorech. Zavedení této povinnosti bylo navrženo pracovní skupinou a reaguje na stávající praxi, kdy je de facto nemožné efektivně kontrolovat prodej alkoholu osobám mladším 18 let. I navržená úprava v sobě však může nést rizika potenciálních možností, jak ji obcházet, zejména s ohledem na subjektivní hodnocení osoby zjevně pod vlivem alkoholu, či naopak možnost předstírání takového chování. I v případě, že by se tato rizika ukázala jako využívaná slabá místa, nedošlo by ke zhoršení stávající situace.

2 Návrh variant řešení

Vzhledem k tomu, že problematiku řešenou v návrhu zákona lze rozčlenit do několika relativně samostatných částí jsou tyto části řešeny v samostatných kapitolách a to jak popis těchto oblastí, řešení dílčích problémů v rámci těchto oblastí, jejich variantní řešení i vyhodnocení, dle požadavků metodiky pro vyhodnocování dopadů.

Nejprve je hodnocení zaměřeno na téma ochrany zdraví před expozicí tabákovému kouři, kde je prostor věnován zejména veřejným prostorům a kouření v provozovnách stravovacích služeb. Zdůvodnění volby těchto oblastí a zvažovaných variant je uvedeno v úvodu kapitoly. Další část je věnována opatřením, která směřují k omezení dostupnosti tabákových výrobků, zejména s ohledem na omezení jejich dostupnosti pro osoby mladší osmnácti let, zohledněn je také vývoj v oblasti tabákových výrobků.

Následuje kapitola, která se věnuje omezení dostupnosti alkoholických nápojů, opět zejména s ohledem na jejich konzumaci mladistvými. Navazuje část, která se týká posílení vymahatelnosti zákona, a to jak pro oblast tabákových výrobků, tak alkoholických nápojů.

V části věnované integrované protidrogové politice jsou primárně řešeny otázky řízení a financování této oblasti a dále některé praktické problémy –vyšetření na návykové látky a záchytných stanic.

Metodologická poznámka: První varianta – nulová u všech problematik

U všech analyzovaných problematik představuje varianta 1 – nulová zachování stávajícího stavu, tedy i zachování stávajících dopadů na veřejné rozpočty a na podnikatelské prostředí. Zároveň však nijak neřeší identifikované problémy, např. problém dostupnosti alkoholu dětem a mládeži do 18 let, a byla by tedy pokračováním současného nevyhovujícího stavu. Tato varianta nepředstavuje žádné zvláštní náklady nad rámec nákladů současných, avšak ani žádné přínosy, kterých by bylo možno dosáhnout, např. úsporu nákladů vynaložených v oblasti zdravotní péče na léčbu onemocnění souvisejících s užíváním tabáku, alkoholu apod.

2.1 K zajištění komplexní ochrany před škodami působenými tabákem

Základní rámec pro opatření, která by Česká republika měla činit v oblasti komplexní ochrany před škodami působenými tabákem, poskytuje Rámcová úmluva WHO o kontrole tabáku (FCTC), jejíž smluvní stranou je od roku 2012 i Česká republika. FCTC zahrnuje závazky a doporučení pro smluvní strany jak v oblasti snížení poptávky po tabákových výrobcích (čl. 6 - daňová a cenová politika, čl. 9 - regulace obsahu tabákových výrobků, čl. 11 - balení a značení tabákových výrobků) tak snížení jejich nabídky (problematika nezákonného obchodu s tabákovými výrobky, prodeje nezletilým) tak dalších podpůrných oblastí. Komplexnost opatření v oblasti kontroly tabáku podle FCTC a provázanost s národní právní úpravou naznačuje přehled v příloze č. 2 této zprávy.

Hlavní věcné okruhy FCTC jsou rovněž promítnuty v setu základních opatření zvaných „MPOWER“, které WHO vypracovala za účelem usnadnění implementačního procesu FCTC.

Doporučení MPOWER se týkají:

- Monitorování užívání tabáku a politiky v oblasti prevence,
- Ochrany před tabákovým kouřem,
- nabídky pomoci při odvykání užívání tabáku,
- Varování před nebezpečím spojeným s užíváním tabáku,
- Prosazování zákazu reklamy na tabákové výrobky, jejich propagace a sponzorování,

- Zvyšování daní na tabák.

Na půdě WHO byl rovněž přijat dobrovolný globální cíl v oblasti chronických neinfekčních onemocnění, týkající se třicetiprocentního relativní snížení výskytu užívání tabáku u osob ve věku 15 let a starších do konce roku 2025, k jehož naplnění by měla směřovat i Česká republika.

Z výše uvedeného je evidentní, že ne všechna opatření lze řešit legislativní cestou. Vzhledem k současné právní úpravě v oblasti kontroly tabáku, která je roztržena do řady právních předpisů (viz příloha č. 2 této zprávy), ani nelze vše vyřešit úpravou jednoho z dílčích právních předpisů.

Aby bylo docíleno snížení výskytu užívání tabáku v populaci ČR ve střednědobém horizontu, bude třeba v nadcházejícím období přijmout řadu opatření a zajistit jejich vzájemnou provázanost a synergii. Za tímto účelem je v současnosti Ministerstvem zdravotnictví ve spolupráci s dalšími rezorty, Úřadem vlády a aktéry připravován návrh akčního plánu pro oblast kontroly tabáku v ČR, který by měl být součástí implementačních dokumentů Zdraví 2020 – Národní strategie ochrany a podpory zdraví a prevence nemocí a zároveň akčním plánem pro plnění Národní strategie protidrogové politiky na období 2010 – 2018. Návrh akčního plánu by měl nastavit konkrétní cíle, výstupy a aktivity vedoucí k jejich splnění včetně organizačního zajištění a finančního rozpočtu a postihnout všechny hlavní věcné oblasti FCTC. Aktivity by měly být legislativní i nelegislativní povahy.

Z nelegislativních záležitostí by v budoucnu měla být věnována větší pozornost např. podpoře informačních kampaní zaměřených mimo jiné i na seznámení veřejnosti se změnami souvisejícími s novou legislativou v oblasti kontroly tabáku, preventivních programů zaměřených na děti a mládež ze sociálně znevýhodněného prostředí, podpoře kvalitních a dostupných služeb pro odvykání kouření atd.

K snížení výskytu užívání tabáku v populaci ČR by měly přispět i další legislativní iniciativy. Aktuálně se jedná zejména o chystanou změnu právních předpisů v gesci Ministerstva zemědělství a některých dalších ministerstev v souvislosti s transpozicí směrnice 2014/40/EU. Transpozice této směrnice do právního řádu České republiky by měla být provedena do května 2016 a měla by mimo jiné přispět k zlepšení informovanosti spotřebitelů o škodách působených tabákem (mj. zavedení kombinovaných zdravotních varování na balení tabákových výrobků – jedno z nejefektivnějších opatření dle MPOWER), posílení regulace týkající se složení tabákových výrobků, zavedení specifických bezpečnostních a kvalitativních požadavků na elektronické cigarety atd.

V kontextu výše uvedeného bude tedy následující vyhodnocení témat souvisejících s tabákem zaměřeno pouze na dílčí oblasti související s oblastmi působnosti stávajícího zákona č. 379/2005 Sb. potažmo návrhu zákona, který jej má nahradit

2.1.1 Ochrana před expozicí tabákovému kouři na různých typech míst

Zajištění ochrany před expozicí tabákovému kouři v prostředí, resp. nepřímému tabákovému kouři patří k závazkům plynoucím z článku 8 Rámcové úmluvy Světové zdravotnické organizace o kontrole tabáku (FCTC) ohledně ochrany před expozicí tabákovému kouři. Podle tohoto článku *„každá smluvní strana přijme a zavede v oblastech spadajících podle vnitrostátních právních předpisů do její vnitrostátní jurisdikce a v ostatních oblastech svých pravomocí aktivně podpoří přijetí a zavedení účinných opatření poskytujících ochranu před expozicí tabákovému kouři ve vnitřních prostorách pracovišť, ve veřejné dopravě, vnitřních prostorách veřejných míst, a podle potřeby na dalších veřejných místech.“* Při revizi

současných opatření je třeba přihlédnout také k prováděcím pokynům k implementaci článku 8 FCTC, které jsou zároveň přílohou Doporučení Rady ze dne 30. listopadu 2009 o nekuřáckém prostředí. Podle zásady č. 1 uvedené v prováděcích pokynech „účinná opatření k zajištění ochrany před expozicí tabákovému kouři, jak uvádí článek 8 Rámcové úmluvy Světové zdravotnické organizace o kontrole tabáku, vyžadují úplný zákaz kouření a tabákového kouře v určitém prostoru nebo prostředí a vytvoření nekuřáckého prostředí. Neexistuje bezpečná hladina expozice tabákovému kouři... Jiná řešení než nekuřácké prostředí, včetně větrání, filtrace vzduchu a použití prostor vyhrazených pro kuřáky (se zvláštním větráním i bez něj), se opakovaně ukázala jako neúčinná a existují nezvratné důkazy, vědecké i jiné, o tom, že technická řešení před expozicí tabákovému kouři neochrání.“.

Z prováděcích pokynů k čl. 8 FCTC vyplývá, že smluvní strana by opatření zajišťující komplexní ochranu před expozicí tabákovému kouři měla zavést nejpozději do pěti let od ratifikace (pro ČR rok 2017).

Předpokládané dopady těchto opatření shrnuje např. model SimSmoke¹⁵.

Opatření pro zlepšení ovzduší		
Opatření	Popis	Předpokládaný dopad v % na prevalenci kouření v populaci
Úplný zákaz na pracovištích	Zákaz na všech místech	6% s odchylkami podle věku a pohlaví
Zákaz na pracovišti mimo místa s ventilací	Kouření omezeno na místa s ventilací u všech vnitřních prostor	4% s odchylkami podle věku a pohlaví
Zákaz na pracovišti mimo společné prostory	Kouření omezeno nevětrané společné prostory	2% s odchylkami podle věku a pohlaví
Úplný zákaz v restauracích	Zákaz ve všech vnitřních prostorech všech restaurací	1% dopad
Zákaz v restauracích mimo oddělané prostory	Zákaz ve všech restauracích mimo určené prostory	0,5% dopad
Zákaz na dalších místech	Zákaz ve 3 ze 4 (nákupní centra, obchody, veřejná doprava a výtahy)	1% dopad
Prosazování a publicita	Je připraven vládní úřad pro prosazování a propagaci zákonů	Snížení dopadů až o 50% v případě neexistence podpory

V rámci návrhu zákona je zvažována úprava regulace týkající se kouření na různých typech veřejných míst včetně provozoven stravovacích služeb. Jedná-li se o problematiku zákazu kouření na vnitřních pracovištích, která je řešena v obecné rovině zákonem č. 262/2006 Sb., zákoník práce, není předmětem hodnocení, nejedná-li se o typy pracovišť, které jsou zároveň místem s regulací kouření podle zákona č. 379/2005 Sb. nebo nově zařazeným místem podle návrhu zákona.

¹⁵ David T. Levy, Hana Ross, Alexandra Kmetova, Eva Kralikova, Michal Stoklasa and Kenneth Blackman (2012): The Czech Republic SimSmoke: The Effect of Tobacco Control Policies on Smoking Prevalence and Smoking Attributable Deaths in the Czech Republic. International Scholarly Research Network ISRN Public Health Volume 2012, Article ID 329721

2.1.1.1 Omezení kouření v provozovnách stravovacích služeb

Varianta 1 - nulová

Předpokládá zachování stávající právní úpravy bez provedení změny. Tzn., že provozovatel provozovny stravovacích služeb bude povinen rozhodnout, zda je v celém jím provozovaném zařízení kouření povoleno nebo zakázáno, nebo vyhradí stavebně oddělené nekuřácké a kuřácké prostory a o zvoleném režimu informuje hosta ještě před jeho vstupem do provozovny značkou s příslušným piktogramem u vstupu.

Varianta 2 – kouření možné jen ve stavebně oddělených prostorech vyhrazených ke kouření, a to pouze tam, kde nadále bude existovat většina plochy provozovny určené pro hosty jako nekuřácká

Kouření by bylo dovoleno pouze v těch provozovnách stravovacích služeb, které by měly stavebně oddělené prostory vyhrazené ke kouření. Ty by musely být menší, než prostory, kde nebude povoleno kouřit. Do právní úpravy by byla zařazena definice těchto prostor a požadavky na dostatečné větrání. Do těchto prostor by byl zakázán vstup osobám mladším 18 let, nebyly by v ní servírovány pokrmy včetně nápojů a pro účely zefektivnění dozorové činnosti by byla zavedena pro provozovatele těchto zařízení ohlašovací povinnost ohledně zvoleného režimu ve vztahu ke kouření. Tzn., že na trhu by existovala zařízení nekuřácká nebo zařízení se stavebně oddělenými prostory vyhrazenými ke kouření.

Varianta 3 – zákaz kouření v restauracích, ponechání možnosti kouření v nevyvažujících provozovnách

Podle této varianty by se úplný zákaz kouření v provozovnách stravovacích služeb týkal pouze těch provozoven, které připravují a prodávají pokrmy k přímé konzumaci na místě. Podniky, které prodávají pouze nápoje, by se mohly rozhodnout obdobně, jako je tomu u platné právní úpravy.

Varianta 4 – úplný zákaz kouření

Podle této varianty by bylo kouření ve všech vnitřních prostorech provozoven stravovacích služeb zakázáno.

NÁKLADY A PŘÍNOSY pro jednotlivé dotčené skupiny

Varianta 1 - nulová

NÁKLADY

Bez zásadního zvýšení nákladů u *podnikatelských subjektů, veřejných rozpočtů, spotřebitelů* oproti současnému stavu.

Obyvatelstvo ČR, děti a mládež, orgány státní správy a samosprávy - veřejné rozpočty:

Vzhledem k přetrvávající situaci, kdy je možno zřizovat kuřácké provozovny a libovolně režim ve vztahu ke kouření měnit, s čímž souvisí i mj. zhoršení vymahatelnosti zákonem uložených povinností souvisejících s tímto opatřením, bude i nadále nutno počítat se zvyšujícími se společenskými náklady v oblasti zdravotní péče, sociální atd., a rovněž se zvyšujícími se náklady souvisejícími s kontrolní činností.

Zaměstnanci provozoven stravovacích služeb: I nadále bude v případě kuřáckých provozoven a provozoven s oddělenými prostory přetrvávat nežádoucí stav, kdy jsou zaměstnanci (zejména obsluhující personál) vystavováni tabákovému kouři v prostředí, s čímž

jsou spojená četná zdravotní rizika a s tím související náklady (na léčbu, vyšší nemocnost, nižší produktivita práce atd.).

PŘÍNOSY

Podnikatelské subjekty – provozovatelé provozoven stravovacích služeb: Budou mít i nadále možnost zřizovat ve vztahu ke kouření jakýkoliv typ zařízení bez žádoucích doprovodných povinností, které uvádí varianta č. 2.

Spotřebitelé – kuřáci: I nadále budou dostupné čistě kuřácké restaurace.

Varianta 2 – kouření možné jen ve vyhrazených stavebně oddělených prostorech, a to pouze tam, kde nadále bude existovat většina plochy provozovny určené pro hosty jako nekuřácká

NÁKLADY

Podnikatelské subjekty – provozovatelé provozoven stravovacích služeb: Rozhodne-li se provozovatel provozovny stravovacích služeb i nadále umožňovat kouření ve své provozovně, bude muset zřídit stavebně oddělené prostory za tímto účelem. Tato varianta by si u některých provozovatelů, v jejichž provozovně takové prostory dosud vybudovány nebyly, nebo zřizují prostory, které budou s ohledem na nové vydefinování nedostatečné (neuzavíratelné apod.), vyžádala investiční náklady na uzpůsobení nové právní úpravě. Další náklady si mohou vyžádat režimová opatření, neboť ve stavebně oddělených prostorech určených ke kouření by neprobíhala obsluha a nebyla by umožněna konzumace zakoupených pokrmů (včetně nápojů). Bylo by rovněž nutno zajistit zákaz vstupu do těchto prostor osobám mladším 18 let. Další, avšak zanedbatelné náklady, by souvisely s vyšší administrativní zátěží – oznamovací povinností.

Výrobci a distributoři tabákových výrobků: Na základě zkušeností ze zahraničí lze odhadnout míru redukce spotřeby tabákových výrobků v případě zákazu kouření v restauracích na přibližně 5-10% v případě úplného zákazu a na přibližně poloviční hodnoty, tedy 2-5%, v případě, že by došlo pouze k částečnému omezení kouření. Jako příklad mohou sloužit zkušenosti se zavedením úplného zákazu kouření v restauracích z Irska¹⁶, kde došlo k poklesu o 7 až 8%; Itálie¹⁷ 6,1 %; Anglie¹⁸ 6,9 % či řady států USA (5-20%)¹⁹. Poloviční hodnoty při zavedení pouze částečného zákazu odráží také vědeckých studie (např. Simsmoke).

Zaměstnanci pohostinského sektoru: Tato skupina zaměstnanců by i nadále byla vystavována tabákovému kouři v pracovním prostředí, což by mělo negativní dopady nejen v rovině zdravotní (nemoci související s užíváním tabáku), ale i z hlediska snížené produktivity práce u této skupiny zaměstnanců atd. Expozice tabákovému kouři by však

16 The Control of Environmental Tobacco Smoke: A Policy Review <http://www.mdpi.com/1660-4601/6/2/741/htm>

Ireland's smoking ban is an admirable achievement.

http://www.thehealthwell.info/node/213932?source=relatedblock&content=resource&member=6841&catalogue=none&collection=none&tokens_complete=true

17 What happened in Italy? A brief summary of studies conducted in Italy to evaluate the impact of the smoking ban, <http://annonc.oxfordjournals.org/content/18/10/1620.short>

18 <http://www.theguardian.com/business/2007/aug/21/smoking.health>

19 Smokefree Europe makes economic sense <http://www.smokefreepartnership.eu/news/smoke-free-europe-makes-economic-sense>; kapitola 1.3

vzhledem k zavedeným režimovým opatřením byla nižší než u varianty č. 1 (kuřáckých zařízení/ zařízení se stavebně oddělenými prostory).

Obyvatelstvo ČR, děti a mladiství, orgány státní správy a samosprávy - veřejné rozpočty: Ochrana před expozicí tabákovému kouři nebude nadále v provozovnách stravovacích služeb, kde bude dovoleno kouřit, dostatečná. Lze očekávat neměnnou situaci týkající se prevalence užívání tabáku a nákladů na léčbu nemocí souvisejících s užíváním tabáku (což se týká i pasivního kouření) a dalších společenských nákladů.

U orgánů státní správy a samosprávy a veřejných rozpočtů přinese oznamovací povinnost vyšší administrativní zátěž. Určitou úsporu může představovat snadnější kontrola vymahatelnosti, neboť dozorové orgány budou mít vzhledem k ohlašovací povinnosti konkrétní přehled o zařízeních, kde bude kouření dovoleno a kde nikoliv atd.

PŘÍNOSY

Podnikatelské subjekty – provozovatelé provozoven stravovacích služeb: Provozovatelům nebude upřena možnost zřizovat za určitých podmínek zařízení, kde bude možno kouřit. Toto může představovat konkurenční výhodu pro provozovatele velkých provozoven, kde není problémem vytvoření stavebně odděleného prostoru určeného ke kouření. Avšak malé provozovny budou v konkurenční nevýhodě.

Spotřebitelé – kuřáci: I nadále budou existovat zařízení, kde bude možno kouřit, ačkoliv lze očekávat, že jejich dostupnost se vzhledem k nastaveným kritériím a snižující se společenské toleranci ke kouření ve srovnání se současným stavem sníží.

Varianta 3 - zákaz kouření v případě restaurací apod. – ponechání možnosti kouření v nevyvažujících provozovnách

NÁKLADY

Podnikatelské subjekty – vzhledem k tomu, že výzkumy ze zemí, kde došlo k zákazu kouření v barech a restauracích, ukazují, že zákaz kouření nesnižuje tržby, nelze předpokládat žádné významnější náklady. Z určitého úhlu pohledu může být tato varianta vůči vyvažujícím provozovnám diskriminační.

Výrobci a distributoři tabákových výrobků: obdobné jako u varianty č. 2.

Obyvatelstvo ČR, děti a mladiství, orgány státní správy a samosprávy - veřejné rozpočty: Ochrana před expozicí tabákovému kouři nebude nadále v některých typech provozoven stravovacích služeb, kde bude dovoleno kouřit, dostatečná. Efekt na snížení incidence kouření v nejmladších věkových skupinách bude pravděpodobně nižší než v případě varianty č. 4.

PŘÍNOSY

Obyvatelé ČR – došlo by k redukci míst, kde dochází k expozici tabákovému kouři. Platí to, co bylo uvedeno u předchozí varianty, ovšem v menší míře.

Zaměstnanci restaurací – došlo by k redukci expozice tabákovému kouři na pracovišti. Platí to, co je uvedeno u varianty úplného zákazu, ovšem v omezené míře.

Varianta 4 – úplný zákaz kouření

NÁKLADY

Podnikatelské subjekty – provozovatelé provozoven stravovacích služeb: Zavedení úplného zákazu kouření může znamenat nevýrazný přechodný pokles tržeb, který však bude

kompenzován jejich nárůstem (podrobnější informace viz přínosy u této skupiny dotčených subjektů). Svaz obchodu a cestovního ruchu ČR v rámci konzultací upozornil na „nemalé investice“ ze strany provozovatelů, kteří se rozhodli pro provozovny s kombinovaným režimem, kde lze předpokládat, že v mnoha případech investovali do stavebního oddělení prostor. Konkrétní odhady investic, ani míra jejich dosavadní návratnosti dodány nebyly. Vzhledem k tomu, že zavedení zákazu kouření v pohostinských zařízeních patří mezi účinná opatření napomáhající snížení prevalence kouření v populaci, lze předpokládat v dlouhodobém horizontu pokles spotřeby tabákových výrobků a tím i možné negativní dopady na tabákový průmysl. Možné negativní dopady bude mít navrhovaná regulace i pro výrobce, distributory a prodejce elektronických cigaret, vzhledem k tomu, že ani užívání elektronických cigaret nebude v těchto zařízeních dovoleno.

Výrobci a distributoři tabákových výrobků: Na základě zkušeností ze zahraničí lze odhadnout míru redukce spotřeby tabákových výrobků v případě zákazu kouření v restauracích na přibližně 5-10% v případě úplného zákazu a na přibližně poloviční hodnoty, tedy 2-5%, v případě, že by došlo pouze k částečnému omezení kouření. Jako příklad mohou sloužit zkušenosti se zavedením úplného zákazu kouření v restauracích z Irska²⁰, kde došlo k poklesu o 7 až 8%; Itálie²¹ 6,1 %; Anglie²² 6,9 % či řady států USA (5-20%)²³.

Osoby bydlící v blízkosti restaurací – s nárůstem počtu nekuřáckých restaurací dochází k přesunu kuřáků do veřejného prostoru před tyto restaurace, což by mohlo mít za následek zvýšení hluku a případně znečištění těchto prostor nedopalky. Jedná se o velmi individuální záležitost a v případě existujících nekuřáckých provozoven toto není v současnosti shledáváno jako zásadnější problém.

PŘÍNOSY

Podnikatelské subjekty – provozovatelé provozoven stravovacích služeb: Jedná-li se o oblast ochrany před tabákovým kouřem, resp. zavedení úplného zákazu kouření v provozovnách stravovacích služeb, může být přínosem pro podnikatelské subjekty (provozovatele provozoven stravovacích služeb) zvýšení produktivity práce zaměstnanců v důsledku nižší nemocnosti působené užíváním tabáku nebo pasivního kouření, nižší náklady na zajištění odpovídající vzduchotechniky, která by byla v případě povolení kouření nezbytná, a v neposlední řadě i zvýšení zisků z důvodu větší návštěvnosti provozoven nekuřáky.

Podle výzkumu agentury IPSOS a Fakulty sociálních věd Univerzity Karlovy provedeného na jaře 2012 lze očekávat 3 až 6 % nárůst návštěv v restauracích, což je v souladu i se zahraničními výzkumy, které proběhly před i po zavedení nekuřácké legislativy v jednotlivých zemích. Autoři tohoto průzkumu rovněž uvádí, že po zavedení zákazu kouření lze očekávat v prvních zhruba třech měsících zhruba tříprocentní pokles tržeb v restauracích, kavárnách apod., který však bude následován růstem tržeb. Kvalifikovaným odhadem pro

20 The Control of Environmental Tobacco Smoke: A Policy Review <http://www.mdpi.com/1660-4601/6/2/741/htm>

Ireland's smoking ban is an admirable achievement.

http://www.thehealthwell.info/node/213932?source=relatedblock&content=resource&member=6841&catalogue=none&collection=none&tokens_complete=true

21 What happened in Italy? A brief summary of studies conducted in Italy to evaluate the impact of the smoking ban, <http://annonc.oxfordjournals.org/content/18/10/1620.short>

22 <http://www.theguardian.com/business/2007/aug/21/smoking.health>

23 Smokefree Europe makes economic sense <http://www.smokefreepartnership.eu/news/smoke-free-europe-makes-economic-sense>; kapitola 1.3

celý trh by zákaz kouření mohl v tržbách přinést až 6 miliard Kč. Řada zahraničních studií potvrdila pozitivní nebo žádný ekonomický dopad zákazu kouření na pohostinský sektor v zemích, kde byl zaveden (mezi dostupnými jsou studie Itálie, Norska, USA atd.). Tento závěr je konstatován i ve Zprávě Evropské komise o implementaci Doporučení Rady ze dne 30. listopadu 2009 o nekuřáckém prostředí, která byla publikována v únoru 2013. Úplný zákaz kouření v barech, restauracích atd. zavedla řada států na světě včetně některých členských států EU (Španělsko, Irsko, Spojené království Velké Británie a Severního Irska atd.). Poznatky z Norska indikují, že zavedení zákazu kouření v restauracích nemělo statisticky významný dlouhodobý efekt na zisky restaurací a hospod²⁴. Snížení spotřeby tabákových výrobků obecně může mít pozitivní přínos pro ostatní průmyslová odvětví a služby, neboť ušetřené finanční prostředky, jinak vynaložené spotřebiteli na koupi tabákových výrobků atd., budou moci být vydány na jiné produkty či služby.

Zaměstnanci provozoven stravovacích služeb: Úplný zákaz kouření by měl pozitivní zdravotní dopad na nemalou skupinu zaměstnanců v sektoru stravování a pohostinství. K 31. 12. 2013 v tomto sektoru pracovalo podle informace Českého statistického Úřadu 109 396 zaměstnanců. Podle šetření SZÚ bylo v roce 2013 zjištěno vysoké procento nekuřáků (20,7 %; muži: 13,3 %, ženy 11, 8 %) vystavených tabákovému kouři v uzavřených prostorách na pracovišti, což mohou být i vnitřní prostory provozoven stravovacích služeb. Detailnější údaje vztažené na skupinu zaměstnanců v sektoru stravování a pohostinství však k dispozici bohužel nejsou.

Obyvatelstvo ČR - děti a mladiství: Díky odstranění expozice tabákovému kouři v provozovnách stravovacích služeb lze očekávat zlepšení zdravotního stavu obyvatelstva ČR a v kombinaci s dalšími opatřeními i snížení prevalence kuřáctví, a to zejména u mladých lidí.

Podle výsledků již citovaného výzkumu provedeného agenturou IPSOS a Fakultou sociálních věd Univerzity Karlovy v Praze v září 2012 zaměřeného na kouření mladých lidí ve věku 18 až 22 let, celkem 30 % z těch, kteří začali kouřit před 18. rokem věku, uvedlo, že kdyby platil zákaz kouření v těchto prostorách, s kouřením by vůbec nezačali.

Lze očekávat snížení počtu akutních infarktů myokardu, jak ukazují některé zahraniční studie, a dalších onemocnění. Zákazy kouření mohou přispět k motivaci kuřáků k odvykání kouření. Pro osoby vyhledávající nekuřácké prostředí dojde k rozšíření jejich možnosti volby.

Orgány státní správy a samosprávy - veřejné rozpočty: U orgánů státní správy a samosprávy a veřejných rozpočtů může úsporu představovat snadnější vymahatelnost tohoto zákazu. Sníží-li se díky navrhovanému opatření užívání tabáku, dojde ke snížení nákladů na poskytování zdravotních služeb – léčby nemocí souvisejících s užíváním tabáku a dalších nákladů (viz téma omezení kouření na veřejných místech – varianta 3 – přínosy).

Výběr nejvhodnějšího řešení:

Kategorie dotčených subjektů	V1 - nulová	V2 – možnost kouření ve stavebně oddělené části	V3 – kouření možné jen v provozovnách, kde se nevaří	V3 – úplný zákaz kouření
Provozovatelé	0	- (nutnost investic, zajištění zákazu vstupu	0	0

²⁴ Meberg H.O., Lund K.E. Do smoke-free laws affect revenues in pubs and restaurants? Eur J Health Econ 2012; 13(1): 93-99

		osobám ml. 18 let do vyhrazených prostor atd.)		
Výrobci tabákových výrobků	0	-- <i>redukce spotřeby o 2-5%</i>	-- <i>redukce spotřeby o 2-5%</i>	--- <i>redukce spotřeby o 5 -10%</i>
Návštěvníci provozoven	0	++	+++ (restaurace)/ – (nevyvařující provozovny)	+++ <i>vnitřní prostředí bez kouře, větší možnost volby</i>
Státní rozpočet	0	++ <i>V dlouhodobém horizontu</i>	++ <i>V dlouhodobém horizontu</i>	+++ <i>V dlouhodobém horizontu</i>
Veřejné zdraví	0	++ <i>(viz kapitola dopady zvažovaných opatření – níže)</i>	++ <i>(viz kapitola dopady zvažovaných opatření – níže)</i>	+++ <i>(viz kapitola dopady zvažovaných opatření – níže)</i>
Děti a mladiství	0	+ <i>částečné omezení vlivu kuřáckého prostředí</i>	+ <i>částečné omezení vlivu kuřáckého prostředí</i>	+++ <i>je možné dosáhnout cca 30 % snížení prevalence kouření mezi mladistvými po zavedení zákazu kouření v restauracích, tato čísla podporuje výzkum společnosti IPSOS a FSV UK v Praze</i>
Zaměstnanci	0	+ (částečné omezení vystavení kouři)	+ (pro zaměstnance restaurací)/ - pro zaměstnance „nevyvařovacích“ provozoven	+++ <i>Úplné zamezení vystavení kouři</i>
Rodiny	0	+ <i>zejména v důsledku snížení absence v zaměstnání</i>	+ <i>zejména v důsledku snížení absence v zaměstnání</i>	++ <i>zejména v důsledku snížení absence v zaměstnání větší výběr zařízení vhodných pro návštěvu s dětmi</i>

Kuřáci	0	- <i>Omezení míst pro kouření (obtížnější pro ukončení kouření)</i>	-- <i>omezení míst pro kouření ++ výrazné usnadnění skončení s kouřením; statistiky uvádějí, že po zavedení zákazu kouření dochází k nárůstu úspěšných pokusů přestat kouřit v rozsahu 20 -30 %.</i>	- <i>Omezení míst pro kouření (obtížnější pro ukončení kouření)</i>
--------	---	--	---	--

Detailní finanční dopad omezení spotřeby tabáku je rozpracován v samostatné kapitole níže.

Kromě zdravotních a ekonomických důvodů je třeba také zohlednit při rozhodování potenciální rizika právních sporů. Po sérii soudních sporů v USA se do rozhodování o tom, zda může být provozovna kuřácká, vložil v roce 2011 také Ústavní soud v Belgii, který zrušil část zákona, který zakazoval kouření v restauracích, ale ponechával tuto možnost v barech a kasinech, tak že zákaz kouření platí nyní ve všech těchto místech. Obdobná judikatura je i v Holandsku.

S ohledem na obecný cíl zákona, kterým je ochrana veřejného zdraví, jednoznačný zdravotní přínos pro zdraví zaměstnanců pohostinských zařízení a jejich návštěvníků, mezinárodní trendy týkající se politik v oblasti nekuřáckého prostředí, závazky plynoucí z čl. 8 FCTC naznačené v úvodu hodnocení atd., byla vybrána jako **optimální varianta 4 – úplný zákaz kouření**, a to i přesto, že některá připomínková místa, zastupující zájmy podnikatelských subjektů tuto variantu v průběhu konzultací nepodporovala.

2.1.1.2 Omezení kouření na veřejných místech

Varianta 1 – nulová

Podle této varianty by nedošlo k žádné změně právní úpravy. Ve výčtu míst, kde by bylo omezeno či zcela zákonem zakázáno kouření, by chyběly např. některé typy míst určených pro děti a mládež (dětská hřiště, zařízení sociálně právní ochrany dětí atd.) Ve vnitřních zábavních prostorech (kina, divadla apod.) by bylo možno ve vyhrazených místech kouřit atd. Přetrvávala by právní nejjasnost ohledně výkladu termínu „kouření“.

Varianta 2 – další rozšíření typů míst, kde je zakázáno kouření o zařízení pro děti a mládež, dětská hřiště, vnitřní prostory sportovišť, vnitřní zábavní prostory, např. divadlo, kino, atd., a širší pravomoci pro obce zakázat kouření na dalších typech míst

Současná právní úprava by byla rozšířena o další typy míst, na kterých bude platit úplný zákaz kouření – zejména zařízení péče o děti, dětská hřiště, vnitřní prostory sportovišť, veřejnosti volně přístupné vnitřní prostory (jako např. vnitřní pasáže obchodních domů), vnitřní zábavní prostory. Termíny jako „vnitřní prostor“, „kouření“ apod. by byly pro účely zákona definovány. Provozovatel by musel zajistit, že do stavebně oddělených prostor vyhrazených ke kouření nemají přístup osoby mladší 18 let.

Rozšířily by se rovněž pravomoci pro obce zakázat kouření na dalších typech veřejně dostupných míst (např. v blízkosti škol).

Rozdíl mezi stávající právní úpravou a variantou č. 2 shrnuje tabulka v příloze č. 1 této zprávy.

Pozn.: S touto variantou do velké míry souvisí i další „doprovodná“ opatření hodnocená v jiných částech – zvýšení sankcí za porušení zákazu kouření, posílení kompetencí obcí, otázka užívání elektronických cigaret na místech, kde je kouření zakázáno.

Varianta 3 – úplný zákaz kouření na veřejných místech

V rámci této varianty by byl zákonem ustanoven úplný zákaz kouření ve všech vnitřních prostorech veřejných míst včetně všech vnitřních pracovišť v souladu s čl. 8 Rámcové úmluvy Světové zdravotnické organizace o kontrole tabáku. Zákaz kouření by se vztahoval i na užívání elektronických cigaret.

NÁKLADY A PŘÍNOSY pro jednotlivé dotčené skupiny

Varianta 1 – nulová

NÁKLADY

Bez zásadního zvýšení nákladů u *podnikatelských subjektů, veřejných rozpočtů, spotřebitelů* oproti současnému stavu.

Obyvatelstvo ČR, děti a mladiství, zaměstnanci, orgány státní správy a samosprávy - veřejné rozpočty: Vzhledem k přetrvávající nepříznivé situaci, kdy je nedostatečně omezeno kouření a přetrvává expozice tabákovému kouři na veřejných místech (včetně provozoven stravovacích služeb) bude i nadále nutno počítat s negativními zdravotními dopady na veřejné zdraví se zvyšujícími se společenskými náklady v oblasti zdravotní péče, sociální atd. a rovněž se zvyšujícími se náklady souvisejícími s kontrolní činností.

PŘÍNOSY

Podnikatelské subjekty – tabákový průmysl: Nedostatečná regulace nekuřáckého prostředí (např. vnitřní zábavní prostory atd.) může znamenat přínos pro tabákový průmysl ve smyslu udržující se vysoké spotřeby tabákových výrobků.

Spotřebitelé – kuřáci: I nadále bude v řadě vnitřních prostor veřejných míst možno kouřit.

Varianta 2 – další rozšíření typů míst, kde je zakázáno kouření o zařízení pro děti a mládež; dětská hřiště, vnitřní prostory sportovišť, vnitřní zábavní prostory (např. divadlo, kino) atd. a širší pravomoci pro obce zakázat kouření na dalších typech míst)

Lze oprávněně předpokládat, že v části těchto místech je v současnosti kouření zakázáno na základě rozhodnutí provozovatele, zejména v zařízeních pro děti a mládež. Obdobně např. u vnitřních pasáží obchodních domů (příkladu volně přístupného vnitřního prostoru) je kouření zpravidla možné pouze ve vyhrazených částech kuřáckých kaváren (viz. níže). Proto počet míst, u kterých by nově došlo k zavedení zákazu kouření, není vysoký – řádově půjde pravděpodobně o stovky až tisíce míst za celou ČR.

NÁKLADY

Orgány státní správy a samosprávy - veřejné rozpočty: Zvýšené náklady si může vyžádat rozšíření počtu míst, kde se budou muset provádět kontroly. Lze rovněž předpokládat zvýšený zájem o služby pro odvykání kouření a s tím potřebu navýšení nákladů na jejich zajištění.

Podnikatelské subjekty: Lze očekávat zvýšení zájmu o elektronické cigarety či bezdýmné tabákové výrobky na úkor „tradičních“ tabákových výrobků určených ke kouření, což může

mít nepříznivý efekt pro podnikatelské subjekty zapojené v dodavatelském řetězci tradičních tabákových výrobků.

Provozovatelé zdravotnických zařízení (kde jsou uzavřena psychiatrická oddělení, zařízení pro léčbu závislosti): Zvýšené náklady si může vyžádat přizpůsobení prostor vyhrazených ke kouření přísnějším požadavkům. Na druhou stranu zřizování kuřáren není povinností a záleží na volbě provozovatele daného zařízení.

PŘÍNOSY

Obyvatelstvo ČR, děti a mladiství: Díky odstranění expozice tabákovému kouři na dalších typech veřejných míst lze očekávat částečné zlepšení zdravotního stavu obyvatelstva ČR a v kombinaci s dalšími opatřeními i snížení prevalence kuřáctví, a to zejména u mladých lidí. Většího efektu by však v tomto ohledu bylo dosaženo v případě varianty 3, která se vztahuje na veškeré vnitřní prostory veřejných míst a vnitřní pracoviště (viz. přínosy u varianty č. 3).

Orgány státní správy a samosprávy - veřejné rozpočty: Zpřehlednění a zjednodušení právní úpravy může zjednodušit výkon kontrolní činnosti a představovat úsporu nákladů s tím spojených.

Zaměstnanci vystavení účinkům tabákového kouře: V prostorech, kde bude nově zaveden úplný zákaz kouření, dojde u zaměstnanců k omezení expozice tabákovému kouři např. při úklidu těchto prostor.

Podnikatelské subjekty: Možná stoupající poptávka po elektronických cigaretách, či bezdýmých tabákových výrobcích může mít pozitivní dopady pro podnikatelské subjekty zahrnuté v dodavatelském řetězci tohoto typu zboží.

Varianta 3 – úplný zákaz kouření na veřejných místech, včetně stavebně oddělených prostor určených pro kouření

NÁKLADY

Podnikatelské subjekty: Vzhledem k předpokládanému snížení spotřeby tabákových výrobků a poklesu prevalence kuřáctví v důsledku zavedení tohoto opatření lze předpokládat v dlouhodobém horizontu pokles poptávky po tabákových výrobcích, tabákových potřebách atd. a s tím související pokles příjmů z prodeje tohoto zboží.

PŘÍNOSY

Obyvatelstvo ČR, děti a mladiství, zaměstnanci, orgány státní správy a samosprávy - veřejné rozpočty: Díky odstranění expozice tabákovému kouři na veřejných místech lze očekávat zlepšení zdravotního stavu obyvatelstva ČR a v kombinaci s dalšími opatřeními i snížení prevalence kuřáctví, a to zejména u mladých lidí. Podle výsledků studie publikované v roce 2012, která predikuje s využitím simulačního modelu SimSmoke, vývoj v oblasti politiky v oblasti kontroly tabáku v České republice při různých scénářích nastavení politik, by při zavedení zcela nekuřáckého prostředí v roce 2011 mohla prevalence kouření v porovnání s rokem 2010 (34,6 %) poklesnout v roce 2020 na 30,1 % a v roce 2030 na 27,5 %²⁵. Lze očekávat snížení počtu akutních infarktů myokardu, jak ukazují některé zahraniční studie, a dalších onemocnění. Bohužel neexistují žádné detailní ekonomické analýzy týkající se společenských nákladů spojených s užíváním tabáku v České republice, natož

²⁵ David T. Levy, Hana Ross, Alexandra Kmetova, Eva Kralikova, Michal Stoklasa and Kenneth Blackman (2012): The Czech Republic SimSmoke: The Effect of Tobacco Control Policies on Smoking Prevalence and Smoking Attributable Deaths in the Czech Republic. International Scholarly Research Network ISRN Public Health Volume 2012, Article ID 329721

specificky ekonomických dopadů týkajících se politiky nekuřáckého prostředí. Podle studie Evropské komise se v roce 2000 mohlo jednat o obecně náklady spojené s užíváním tabáku ve výši 77-103 miliard Kč²⁶. Podle studie Centra adiktologie v roce 2007 činily celospolečenské náklady užívání tabáku v ČR v roce 2007 33,1 miliard Kč.²⁷

Výběr nejvhodnějšího řešení:

Kategorie dotčených subjektů	V1 - nulová	V2 – další rozšíření	V3 – úplný zákaz
Populace	0	+	++
Tabákový průmysl	0	0	0
Provozovatelé	0	- <i>zajištění dohledu – zamezení vstupu osobám mladším 18 let do kuřáren</i>	+ <i>nebude třeba vytvářet a udržovat stavebně oddělené prostory pro kouření</i>
Zaměstnanci	0	+	++
Kuřáci	0	-	-

Varianta 1 nulová by nepřinesla ve střednědobém ani dlouhodobém horizontu žádné žádoucí pozitivní přínosy v oblasti ochrany veřejného zdraví. Tato varianta není rovněž zcela v souladu s mezinárodními trendy a doporučeními. Na druhou stranu u varianty č. 3 by nebyly umožněny žádné výjimky týkající se možnosti zřizování prostorů vyhrazených ke kouření, což na některých typech míst, jako jsou např. tranzitní prostory letišť apod., může v praxi představovat problém jak na straně provozovatelů takových míst, tak na straně občanů (kuřáků). Dále by u varianty č. 3 muselo dojít k zásadní změně v příslušných ustanoveních zákoníku práce, což není předmětem této legislativní iniciativy.

Jako kompromisní proto byla zvolena **Varianta 2 – další rozšíření typů míst, kde je zakázáno kouření o zařízení pro děti a mládež, dětská hřiště, vnitřní prostory sportovišť, vnitřní zábavní prostory (např. divadlo, kino) atd., a širší pravomoci pro obce zakázat kouření na dalších typech míst.**

Dopady zvažovaných opatření

Na základě zkušeností ze zahraničí lze odhadnout míru redukce spotřeby tabákových výrobků v případě zákazu kouření v restauracích na přibližně 5-10% v případě úplného zákazu a na přibližně poloviční hodnoty, tedy 2-5%, v případě, že by došlo pouze k částečnému omezení kouření. Jako příklad mohou sloužit zkušenosti se zavedením úplného zákazu kouření v restauracích z Irska²⁸, kde došlo k poklesu o 7 až 8%; Itálie²⁹ 6,1 %; Anglie³⁰ 6,9 % či řady

²⁶ European Commission. Tobacco or Health in the European Union – Past, present and future. 2004

²⁷ Zábranský T., Běláčková, V., Štefunková M., Vopravil J., Langrová, M. (2011). Společenské náklady užívání alkoholu, tabáku a nelegálních drog v ČR v roce 2007. Praha, Centrum adiktologie, Psychiatrická klinika 1. LF UK v Praze a VFN v Praze.

²⁸ The Control of Environmental Tobacco Smoke: A Policy Review <http://www.mdpi.com/1660-4601/6/2/741/html>

států USA (5-20%)³¹. Poloviční hodnoty při zavedení pouze částečného zákazu reflektují inapř. odhady užívané v rámci vědeckých studií (např. Simsmoke). U omezení kouření na dalších veřejných místech lze očekávat relativně zanedbatelný dopad do spotřeby tabákových výrobků, protože složí primárně jako komplementární opatření sloužící k omezení expozici tabákovému kouři pro nekuřáky a k posílení zdravých vzorců chování.

Ekonomické dopady omezení spotřeby tabákových výrobků³²

Základní dopady lze rozlišit na dopady na tabákový průmysl, dopady na státní rozpočet a dopady na zdraví populace. Vzhledem k výše uvedeným odhadům dopadů zákazu kouření jsou dále prezentovány dopady na úrovni 5-ti% snížení spotřeby tabákových výrobků.

Dopad na tabákový průmysl:

Výpočty v rámci dopadů na tabákový průmysl budou pro zjednodušení vztaženy především ke strojně vyráběným cigaretám, které tvoří dominantní část trhu.³³

Struktura ceny krabičky cigaret:

Cena krabičky cigaret	75 Kč	85 Kč
Součin procentní části daně	20,25 Kč (27 % z 75 Kč)	22,95 Kč (27 % z 85 Kč)
Součin pevné sazby daně	25 Kč (1,25 Kč x 20 ks)	25 Kč (1,25 Kč x 20 ks)
Spotřební daň	45,25 Kč (20,25 Kč + 25 Kč)	47,95 Kč (22,95 Kč + 25 Kč)
Minimální spotřební daň	46,60 Kč (2,33 Kč x 20 ks)	nevyužito
DPH	13,02 Kč (75 Kč: 121 x 21)	14,75 Kč (85 Kč: 121 x 21)
Zdanění celkem	59,62 Kč (46,60 Kč + 13,02 Kč)	62,70 Kč (47,95 Kč + 14,75 Kč)
Zdanění v % z konečné ceny	79,49 %	73,76 %

Podíl výrobních nákladů, spotřební daně a DPH závisí na ceně konkrétních cigaret, ale pro další výpočty je dostačující informace, že výrobní podíl výrobních nákladů a spotřební daně je přibližně 1:3 (u krabičky za 75 Kč konkrétně je spotřební daň 46,6 Kč – 62,1%, DPH tvoří 17,3 % ceny, na výrobu a distribuci tak zůstává 20,5%, konkrétně 15,38 Kč).

Při výběru spotřební daně na úrovni 45 miliard znamená 1% redukce spotřeby snížení obrátu v řetězci výrobců a distributorů cca 150 miliónů, 5% procentní redukce pak znamená výpadek tabákového průmyslu v obrátu 750 miliónů.

Ireland's smoking ban is an admirable achievement.

http://www.thehealthwell.info/node/213932?source=relatedblock&content=resource&member=6841&catalogue=none&collection=none&tokens_complete=true

29 What happened in Italy? A brief summary of studies conducted in Italy to evaluate the impact of the smoking ban, <http://annonc.oxfordjournals.org/content/18/10/1620.short>

30 <http://www.theguardian.com/business/2007/aug/21/smoking.health>

³¹ Smokefree Europe makes economic sense <http://www.smokefreepartnership.eu/news/smoke-free-europe-makes-economic-sense>; kapitola 1.3

³² Pozn.: Základním zdrojem informací pro tuto kapitolu byl dokument Evropské komise - Vyhodnocení dopadů doprovázející k návrhu revize směrnice týkající se tabákových výrobků, z roku 2012, která jsou vztažena k populaci ČR. http://ec.europa.eu/health/tobacco/docs/com_2012_788_en.pdf

³³ Rozdělení velikosti trhu s tabákovými výrobky na evropské úrovni v roce 2010: Strojově balené cigarety 88,8%; Ručně balené cigarety 6,8%; Dýmky 0,4%; doutníky 3,4%; Bezkouřové výrobky 0,6% - http://ec.europa.eu/health/tobacco/docs/com_2012_788_en.pdf

Průměrná maloobchodní marže vypočtená z ceníků významných distributorů je přibližně 6%, tedy cca 5 Kč na jednu krabičku – tedy jedna třetina ceny bez daní. Na výrobu či dovoz a velkoobchodní distribuci tak zůstávají zhruba dvě třetiny této částky. Z toho vyplývá, že v případě 5% redukce spotřeby budou negativní dopady do obrátu výrobců a velkodistributorů cca 500 milionů, obrát maloobchodní distribuce a prodeje se sníží o 250 mil.

Dopady na distribuční síť

Podle odhadu v tiskovém vyjádření³⁴ Sdružení trafikantů a prodejců tisku v ČR existuje více než 30.000 prodejních míst s tabákovými výrobky, kde je tabák doplňkovým sortimentem a cca 4.500 klasických „trafik“, které jsou na jeho prodeji závislé. S tím, že v prodejních místech, kde se jedná o doplňkový sortiment je podíl tabákových výrobků na celkových tržbách v rozmezí 2 až 5 %. Omezení spotřeby tabáku v řádech jednotek procent je tak pro tyto prodejny jen marginální problém. V případě trafik mohou být tyto dopady podstatnější. Již v současné době dochází k trvalému úbytku těchto prodejních míst. Příčinu vidí Sdružení především v nízkých maržích tabákových a novinových výrobků, přičemž výše marže je v porovnání s jinými zeměmi EU jedna z nejnižších. Jádrem problému je tak především celková úroveň marží, nikoli snížení spotřeby v řádech jednotek procent, které jsou předpokládány v rámci implementace tohoto zákona.

Dopady na státní rozpočet

Výběr spotřební daně na tabákové výrobky

Bezprostřední dopad na státní rozpočet je dán snížením výběru spotřební daně z tabáku. Ta se v posledních pěti letech pohybuje kolem 45 miliard korun ročně, viz následující tabulka:

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
SD z tabáku v mld. Kč	37,5	37,7	42,5	45	47	46,8	44,7

5ti % snížení spotřeby tabákových výrobků by tak mělo za následek výpadek příjmů státního rozpočtu ve výši cca 2,25 miliardy na spotřební dani. Související daň z přidané hodnoty pak znamená potenciální výpadek ve výši 618 milionů, zde se již dostáváme do oblasti transferů, kterým se věnuje samostatná kapitola.

Snížení výdajů na problémy způsobené kouřením

Základní dopady na zdravotní stav populace, zejména cca 18.000 úmrtí ročně v důsledku onemocnění souvisejících s kouřením, byly uvedeny v úvodu dokumentu. Hlavní pozitivní společenské dopady omezení kouření lze identifikovat v následujících oblastech:

Snížení výdajů na zdravotnictví, tedy výdajů přímo souvisejících s léčením nemocí způsobených kouřením

Omezení snížené produktivity práce způsobené kouřením, zejména zamezení předčasným odchodům do důchodu způsobené zdravotními problémy a omezení pracovní neschopnosti,

Snížení nákladů v důsledku zamezení předčasným úmrtím.

³⁴ Zdroj: <http://old.soukromnici.cz/do:asview:94>

V níže uvedené tabulce jsou uvedeny ekonomické dopady redukce kouření (v mil. Kč) v jednotlivých oblastech pro Českou republiku:³⁵

Snížení spotřeby tabáku o	1%	2%	3%	4%	5%
Snížení příjmů ze spotřební daně	437	873	1 310	1 747	2 184
Snížení výdajů na zdravotní péči	139	278	417	557	696
Snížená produktivita	46	91	136	182	227
- v důsledku předčasného odchodu do důchodu / úmrtí	34	67	101	134	168
- v důsledku absence	12	24	36	48	59
Snížení nákladů v důsledku zamezení předčasným úmrtím	2 842	5 684	8 526	11 368	14 210
Celkový čistý přínos	2 590	5 179	7 769	10 360	12 949
Diskontované hodnoty	1 109	2 218	3 326	4 435	5 544

Diskontované hodnoty odpovídají scénáři, který počítá s tím, že veškeré hodnoty jsou diskontovány pro období pěti let, s výjimkou nákladů na předčasná úmrtí, která jsou rozpočítána na období 25 let. Odrážejí rozdílný časový horizont dopadů opatření. Zatímco snížení výběru spotřební daně je po zavedení regulace okamžité, zlepšení zdravotního stavu se projevuje až v delším časovém úseku.

Z těchto základních ukazatelů je zjevné, že jakákoliv redukce spotřeby tabákových výrobků je již v krátkodobém a o to více ve střednědobém a dlouhodobém horizontu velmi přínosným opatřením.

Jedním z argumentů, které se objevují v souvislosti s návrhy opatření směřujícími k omezení užívání tabáku, je zhoršení ekonomických ukazatelů v důsledku jeho snížené spotřeby a s tím související pokles výběru daní.

Srovnání provedené v rámci vyhodnocení dopadů při přípravě směrnice (2014/40/EU) také ukazuje, že i přes dlouhodobý pokles spotřeby tabákových výrobků je dostatečně vyváжено zvýšením daní tak, že k poklesu výběru daní nedochází. Tomu odpovídá tako výstup srovnání amerických vědců, kteří identifikovali závislost ukazující, že 10% zvýšení daní na tabákové výrobky má v důsledku přibližně 2% snížení spotřeby.³⁶

Transfer prostředků neutracených za kouření

Při diskusi nad tímto tématem je důležité si uvědomit, že individuální finanční prostředky, které by v případě, že dojde k snížení spotřeby tabákových výrobků, nebyly utraceny za tyto a související výrobky, budou utraceny jiným způsobem (tzv. input – output model).

Evropská komise v souvislosti s revizí směrnice týkající se tabákových výrobků (č. 2001/37/ES) vyhodnocovala, jakým způsobem se omezení spotřeby v oblasti tabáku promítne do spotřeby v jiných oblastech a v důsledku toho jakým způsobem dojde na jedné straně k poklesu zaměstnanosti v tabákovém průmyslu a jakým způsobem dojde ke zvýšení

³⁵ Pro přepočet údajů byl použit kurz 25 Kč, který odpovídá stavu v roce 2010, a dále % podíl ztracených let života za ČR vůči celku EU – 2,2% - viz **Table 3.2: Estimated monetary value of years of life lost (YLL) due to smoking** v rámci Vyhodnocení dopadů doprovázející k návrhu revize směrnice týkající se tabákových výrobků, z roku 2012, která jsou vztažena k populaci ČR.
http://ec.europa.eu/health/tobacco/docs/com_2012_788_en.pdf

³⁶ http://www2.southeastern.edu/orgs/ijae/index_files/IJAE%20MARCH%202013%20CEBULA%205-6-2013.pdf

zaměstnanosti v oblastech, kam budou finanční prostředky převedeny. Na základě výzkumů spotřebitelského chování jsou odhadovány následující distribuce finančních prostředků nevýdaných za tabákové výrobky.

Výdajové kategorie	Rozdělení prostředků za tabákové výrobky	Výdajové kategorie	Rozdělení prostředků za tabákové výrobky
Potraviny a nápoje	22,90%	Jiné dopravní prostředky	6,10%
Oblečení	7,80%	Poštovní a telekomunikační služby	2,50%
Bydlení, el. energie, plyn, voda,	24,40%	Rekreace, kulturní a sportovní akce	6,10%
Nábytek a další výrobky	6,50%	Vzdělávání	0,70%
Zdraví a sociální služby	5,60%	Hotely a restaurace	5,70%
Motorová vozidla a přírůsky	6,10%	Další služby	5,60%

Pokud dojde k transferu prostředků od tabáku do jiných odvětví ekonomiky, projeví se to v ekonomice tak, že dojde k nárůstu multiplikačních efektů těchto investic o 10 %. Je to dáno tím, že multiplikátor investic do tabáku má hodnotu 3,06, ale multiplikátor odvětví, kam dojde k přesunu těchto prostředků má hodnotu 3,37. **Lze tedy konstatovat, že jakékoli omezení spotřeby tabákových výrobků bude také přínosem pro ekonomiku jako celek i bez zohlednění pozitivních dopadů na zdraví.**

Dopady na nezaměstnanost

Z údajů České statistického úřadu vyplývá, že v ČR v roce 2013 pracovalo v oblasti výroby tabákových výrobků 1723 zaměstnanců. V oblasti distribuce - maloobchodu působí 808 subjektů, přesný počet jejich zaměstnanců není znám, neboť na této úrovni granularita není evidována. Z výše zmíněného hodnocení dopadů provedených Evropskou komisí vyplývá, že 1 % redukce spotřeby tabákových výrobků v ČR může vést ke ztrátě přibližně 62 pracovních míst v tabákovém průmyslu, tj. ke ztrátě 310 míst při 5% redukci spotřeby.

U dopadů na zaměstnanost, stejně jako například při vyhodnocení v oblasti spotřeby, je důležité si uvědomit, že individuální finanční prostředky, které by v případě, že dojde ke snížení spotřeby tabákových výrobků, tabákových potřeb, bylinných výrobků určených ke kouření a elektronických cigaret, nebyly vynaloženy za tyto výrobky, budou utráceny jiným způsobem. Proto je důležité zvážit podíl mezi ztracenými pracovními místy v tabákovém průmyslu a získanými pracovními místy v odvětvích, kde budou prostředky spotřebiteli alternativně vynakládány.

Podle hodnocení dopadů provedených Evropskou komisí vyplývá, že 1 % redukce spotřeby tabákových výrobků v ČR může vést ke ztrátě přibližně 62 pracovních míst v tabákovém průmyslu, ale také k vytvoření přibližně 87 nových pracovních míst v jiných oblastech. Převedeno na 5% redukci, **dojde k nárůstu zaměstnanosti o 125 osob.** Dále je nutné si uvědomit, že oněch 62 pracovních míst je chápáno za celek tabákového průmyslu, kde dominantní roli hraje zaměstnanost osob v oblasti pěstování tabáku, což ovšem není případ ČR. V tomto ohledu lze tedy očekávat ještě nižší počet míst ztracených v tabákovém průmyslu v důsledku snížení spotřeby tabáku.

2.1.2 Dostupnost tabákových výrobků a souvisejících výrobků u osob mladších 18 let

Omezení dostupnosti tabákových výrobků pro mladistvé se týká čl. 16 FCTC „prodej nezletilým a nezletilými“. Mezi doporučení pro smluvní strany patří: uvádění informace o zákazu prodeje o zákazu prodeje mladistvým v místě prodeje; zákaz prodeje tabákových výrobků jakýmkoliv způsobem, který k nim umožňuje volný přístup, jako jsou pulty obchodů; zajištění, aby prodejní automaty na tabákové výrobky nebyly přístupné nezletilým a nepodporovaly prodej tabákových výrobků nezletilým; zákaz distribuce bezplatných tabákových výrobků veřejnosti, zejména nezletilým atd. Návrhy opatření k snížení dostupnosti tabákových výrobků pro osoby mladší 18 let zahrnuje také doporučení Rady z 2. prosince 2002 k prevenci kouření a iniciativám k zlepšení oblasti kontroly tabáku. V tomto dokumentu je doporučováno např. odstranění samoobslužného prodeje, restrikce přístupu k prodeji prostřednictvím prodejního automatu, prostřednictvím prodeje na dálku atd. . Kvantifikaci dopadů některých těchto opatření nabízí model SimSmoke³⁷:

Zamezení přístupu mládeže k tabákovým výrobkům		
<i>Opatření</i>	<i>Popis</i>	<i>Potenciální efekt v procentech</i>
Silně prosazovaná a prezentovaná	Kontrola dodržování je častá, sankce jsou vysoké a výrazně prezentované, zákaz automatů a samoobslužných míst	30% redukce pro mladší 16 v prevalenci a počátku kouření 20% redukce pro věk 16-17 v prevalenci a počátku kouření
Dobře prosazovaná	Kontrola sporadická, tresty silné, malá publicita	15% redukce pro mladší 16 v prevalence a počátku kouření 10% redukce pro věk 16-17 v prevalenci a počátku kouření
Málo prosazovaná	Bez kontrol, nízké tresty, bez publicity	3% redukce pro mladší 16 v prevalence a počátku kouření 2% redukce pro věk 16-17 v prevalenci a počátku kouření

V rámci přípravy návrhu zákona jsou řešeny z hlediska omezení dostupnosti zejména následující oblasti:

- Regulace prodeje tabákových výrobků a souvisejících výrobků v automatech,
- Specifikace dalších míst prodeje
- Regulace prodeje tabákových výrobků na dálku)

Zlepšení vymahatelnosti zákona související s dodržováním zákazu prodeje osobám mladším 18 let je součástí jiné kapitoly. Otázka publicity není předmětem hodnocení. Oba aspekty však budou mít významný podíl na úspěšnosti navržených opatření.

2.1.2.1 Prodej tabákových výrobků a souvisejících výrobků prostřednictvím prodejních automatů

³⁷ David T. Levy, Hana Ross, Alexandra Kmetova, Eva Kralikova, Michal Stoklasa and Kenneth Blackman (2012): The Czech Republic SimSmoke: The Effect of Tobacco Control Policies on Smoking Prevalence and Smoking Attributable Deaths in the Czech Republic. International Scholarly Research Network ISRN Public Health Volume 2012, Article ID 329721

Základní motivací pro regulaci prodeje tabákových výrobků v prodejních automatech je snadná dostupnost takto prodávaných výrobků dětem a mladistvým. Britské studie ukazují, že u osob mladších 18 let jsou prodejní automaty zdrojem 11 % získaných cigaret. Další dostupná data pro tuto problematiku také pocházejí z Velké Británie. Z nich vyplývá, že u věkové kategorie 15 až 17 let pochází 17 % získaných cigaret z prodejních automatů. Při testování snadnosti přístupů k cigaretám v automatech, které jsou stejně jako obvykle i v ČR chráněny proti prodeji použitím speciálních mincí od obsluhy, byli mladiství úspěšní v jejich získání podle různých průzkumů ve 40 – 73 %.³⁸

Stávající legislativa zakazuje prodej tabákových výrobků, tabákových potřeb a elektronických cigaret pomocí prodejních automatů, u nichž nelze vyloučit prodej osobám mladším 18 let věku. V praxi jsou uplatňovány následující přístupy k naplňování požadavku zákona: automat obsluhuje obsluha; obsluha vydává žeton, který zprovozuje automat (při výdeji má ověřit věk kupujícího); ověření na základě vložení čtený údajů z osobních dokumentů (marginální), nedochází k ověření vůbec.

Varianta 1 - nulová

Možnost prodeje tabákových výrobků, tabákových potřeb, bylinných výrobků určených ke kouření a elektronických cigaret prostřednictvím prodejních automatů, pokud lze vyloučit prodej osobě mladší 18 let, zůstane zachována.

Varianta 2 – zákaz prodeje prostřednictvím prodejních automatů

Možnost prodeje tabákových výrobků, tabákových potřeb, bylinných výrobků určených ke kouření a elektronických cigaret prostřednictvím prodejních automatů bude zakázána.

Varianta 3 – posílení regulace prodeje prostřednictvím prodejních automatů zavedením dalších opatření pro zamezení prodeje osobám mladším 18 let

Regulace prodeje tabákových výrobků, tabákových potřeb, bylinných výrobků určených ke kouření a elektronických cigaret prostřednictvím prodejních automatů bude posílena zavedením povinnosti zajistit obsluhu prodejního automatu výlučně zaměstnancem provozovatele provozovny, ve které je umístěn, nebo formou opatření prodejního automatu systémem pro ověřování věku, jeho umístěním v místech, kam nemají povolen vstup osoby mladší 18 let, ověřením věku kupujícího určeným zaměstnancem provozovny apod.

NÁKLADY A PŘÍNOSY pro jednotlivé dotčené skupiny

Varianta 1 – nulová

NÁKLADY

Bez zásadního zvýšení nákladů u *podnikatelských subjektů, veřejných rozpočtů, spotřebitelů* oproti současnému stavu.

Obyvatelstvo ČR, děti a mladiství, orgány státní správy a samosprávy - veřejné rozpočty: Vzhledem k široké dostupnosti tabákových a souvisejících výrobků z hlediska míst prodeje a díky tomu i mj. zhoršené vymahatelnosti zákonem uložených povinností souvisejících s prodejem tohoto zboží je nutno počítat se stejnou, ne-li narůstající, spotřebou tabákových výrobků zejména u dětí a mládeže, což bude i nadále generovat stále se zvyšující společenské náklady v oblasti zdravotní péče, sociální atd. Nutno i nadále počítat s náklady souvisejícími s kontrolní činností.

³⁸ http://ash.org.uk/files/documents/ASH_700.pdf.

PŘÍNOSY

Pro spotřebitele kuřáky/uživatele elektronických cigaret: Široká dostupnost tabákových výrobků a souvisejících výrobků.

Pro podnikatelské subjekty: Možnost prodeje tabákových a souvisejících výrobků téměř bez jakýchkoliv omezení z hlediska místního, včetně možnosti umístění prodejních automatů s tabákovými výrobky de facto na jakémkoliv místo. Podnikatelské subjekty mohou zajistit povinnost vyloučení prodeje tabákových výrobků jakýmkoliv způsobem. Pro podnikatelské subjekty, které prodávají bylinné výrobky určené ke kouření, bude absence regulace podle zákona č. 379/2005 Sb. přetrvávat.

Varianta 2 – zákaz prodeje prostřednictvím prodejních automatů

Vzhledem k tomu, že užívání automatů je jen jedním z možných distribučních kanálů tabákových výrobků, nelze předpokládat v případě jeho zákazu významnější celkové ekonomické dopady, neboť kupující se mohou snad přesunout k jiným distribučním kanálům, to se ovšem netýká některých dotčených skupin.

NÁKLADY

Podnikatelské subjekty: Tato varianta bude mít nepříznivý ekonomický dopad na podnikatelské subjekty, které provozují prodej tabákových výrobků, bylinných výrobků určených ke kouření, tabákových potřeb a elektronických cigaret prostřednictvím prodejních automatů, neboť budou muset tuto činnost ukončit a nebudou ji moci dále rozvíjet, s čímž souvisí i ztráta zisků.

Podle informací Sdružení dovozců a výrobců tabákových výrobků v ČR o.s., které MZd obdrželo v červenci 2013, bylo v ČR v tomto období cca 8 000 ks prodejních automatů, celkové investice do automatů dosahovaly 640 milionů korun a nutno započítat další investice do softvérového vybavení, aut, atd., v této oblasti bylo zaměstnáno cca 120 lidí atd. Prodej prostřednictvím tabákových automatů činí asi 3 % celkového prodeje. Tyto investice nemusejí být plně odepsány, neboť v případě zákazu je možné některé stávající prodejní automaty modifikovat na prodej jiného zboží nebo převést do zemí, které používání prodejních automatů nezakazují.

Průměrný měsíční obrat jednoho automatu je, podle Sdružení dovozců a výrobců tabákových výrobků ČR o.s., 25 000 Kč. Při cca 8000 prodejních automatech je celkový roční obrat tedy 2,4 miliardy Kč (tedy asi 3% podílu na trhu). Pro zjednodušení lze tedy říci, že jeden automat prodá přibližně 300 krabiček cigaret měsíčně. Jak již bylo prezentováno výše tento obrat je tvořen především spotřební daní a daní z přidané hodnoty. Cena cigaret a jejich distribuce tvoří pouze 20% z tohoto obratu, s tím, že na distributora připadá přibližně jedna třetina tohoto podílu, cca 5 Kč / krabička. Hrubá marže trhu distributorů tabákových výrobků prostřednictvím prodejních automatů je tedy přibližně 5 Kč * 300 krabiček * 8000 automatů * 12 měsíců, tedy 144 mil. Kč.

Provozovatelé restaurací apod., kteří mají v provozovně umístěn prodejní automat: Prodej tabákových výrobků, zejména cigaret prostřednictvím prodejních automatů je v ČR v podstatné části restauračních zařízení vyvolán tím, že marže na tabákových výrobcích, která je regulována státem, je nízká a tabákové výrobky tak výrazným způsobem zvyšují náklady na udržování zásob a nepřispívají k ziskovosti. Zde je třeba konstatovat, že problematika marží není v gesci Ministerstva zdravotnictví, které z podstaty svého zaměření na ochranu zdraví populace ČR vítá každý krok vedoucí ke snížení dostupnosti tabákových výrobků.

Omezení prodejních automatů na tabákové výrobky může mít negativní dopady na provozovatele restaurací, kteří se rozhodnou zajistit stávající dostupnost tabákových výrobků pro své zákazníky tím, že se jim zvýší náklady na zajištění zboží na skladě, navíc zboží s nízkou marží. I zde je třeba mít na mysli, že tato situace bude ovlivněna zavedením zákazu kouření ve vnitřních prostorech provozoven stravovacích služeb a s tím spojenými dopady

Pro spotřebitele kuřáky/uživatele elektronických cigaret: Vzhledem k tomu, že prodej prostřednictvím prodejních automatů činí cca 3 % prodeje tabákových výrobků, je míra zhoršení dostupnosti tabákových výrobků a souvisejících výrobků zanedbatelná. Dále je třeba posuzovat toto opatření v realitě ČR, kde většina automatů je umístěna v provozovnách stravovacích služeb, ve kterých se předpokládá zavedení zákazu kouření, vzhledem k tomu dojde se zákazem prodeje prostřednictvím prodejních automatů k ještě nižšímu negativnímu dopadu na kuřáky.

Podle informací od Komory elektronického kouření se v České republice prodejní automaty s elektronickými cigaretami nevyskytují – na uživatele elektronických cigaret by tedy toto opatření nemělo žádný negativní dopad.

PŘÍNOSY

Obyvatelstvo ČR, děti a mládež, orgány státní správy a samosprávy - veřejné rozpočty: Omezení dostupnosti prodeje tabákových a souvisejících výrobků prostřednictvím prodejních automatů lze z hlediska ochrany veřejného zdraví hodnotit jako přínos s očekávaným pozitivním dopadem zejména u skupiny osob mladších 18 let.

Podnikatelské subjekty: Tato varianta může mít pozitivní dopad pro prodejce, kteří prodávají tabákové výrobky, bylinné výrobky určené ke kouření, tabákové potřeby a elektronické cigarety tradičně – v „kamenných prodejnách“ atd. Lze očekávat přeorientování a mírné zvýšení poptávky po tabákových výrobcích a souvisejících výrobcích v těchto místech prodeje.

Kontrolní orgány: Kontrola zákazu prodeje je vždy snazší než kontrola regulovaných způsobů prodeje, v tomto ohledu dojde pro kontrolní orgány k mírnému zjednodušení jejich kontrolní činnosti v této oblasti.

Varianta 3 – posílení regulace prodeje prostřednictvím prodejních automatů zavedením dalších opatření pro zamezení prodeje osobám mladším 18 let

NÁKLADY

Podnikatelské subjekty: Regulace prodeje tabákových výrobků, tabákových potřeb, bylinných výrobků určených ke kouření a elektronických cigaret prostřednictvím prodejních automatů bude posílena např. zavedením povinnosti opatření prodejního automatu systémem pro ověření věku či jeho umístěním v místech, kam nemají povolen vstup osoby mladší 18 let, může pro provozovatele obnášet dodatečné náklady na splnění těchto povinností (změny technického vybavení automatu, přesun do míst, kam bude zakázán vstup osobám mladším 18 let, zajištění dohledu, že k automatům nemá přístup osoba mladší 18 let, kontrola ověření věku kupujícího pověřeným zaměstnancem provozovny a s tím související případné zvýšené personální nároky atd.).

Orgány státní správy a územní samosprávné celky - dopady na veřejné rozpočty: Je rovněž třeba i nadále počítat s náklady na kontrolní činnost týkající plnění všech povinností souvisejících s prodejem tabákových výrobků atd. prostřednictvím prodejních automatů.

PŘÍNOSY

Pro podnikatelské subjekty: Možnost prodeje tabákových a souvisejících výrobků zůstane zachována a s tím související zisky, zaměstnanost atd.

Pro spotřebitele kuřáky/uživatelé elektronických cigaret: Široká dostupnost tabákových výrobků a souvisejících výrobků zůstane zachována. Bude však více omezena možnost prodeje tabákových výrobků a souvisejících výrobků osobám mladším 18 let.

Výběr nejvhodnějšího řešení:

Kategorie dotčených subjektů	V1 - nulová	V2 – úplný zákaz prodeje tabákových výrobků atd. prostřednictvím prodejních automatů	V3 – posílení regulace prodeje
Děti a mladiství	0	+++ <i>výrazné omezení dostupnosti</i>	+ <i>částečné omezení dostupnosti</i>
Kontrolní orgány	0	+++	0
Výrobci automatů	0	---	0
Provozovatelé automatů	0	---	0
Provozovatelé restaurací	0	- <i>prodejní automaty suplují zásoby tabákových výrobků, což je zboží s velmi nízkou marží</i>	- <i>zajištění obsluhy automatu a permanentního dohledu v provozní době, ověření věku kupujícího personálem provozovny</i>

Jako nejúčinnější varianta, která by zabránila přístupu dětí a mládeže k prodejním automatům se sortimentem tabákových výrobků a souvisejících výrobků a byla by nejsnáze kontrolovatelná, by byla varianta 2 – zákaz prodeje prostřednictvím prodejních automatů. Ta by rovněž nejlépe reflektovala doporučení pro smluvní strany vyplývající z čl. 16 FCTC a prováděcích pokynů k implementaci čl. 13 FCTC, který se týká reklamy, propagace a sponzorování tabákovými společnostmi. Dále by byl sledován i mezinárodní trend – řada zemí již prodejní automaty na tabákové výrobky zakázala (ze zemí EU např. Francie, Maďarsko, Slovensko, Polsko atd.)

Tuto variantu v rámci konzultací však nepodporovaly některé skupiny dotčených subjektů (zejména zastupující zájmy podnikatelských subjektů). **Předkladatel proto zvolil kompromisně variantu 3 – posílení regulace prodeje prostřednictvím prodejních automatů zavedením dalších opatření pro zamezení prodeje osobám mladším 18 let tak, aby nedošlo k úplnému odstranění této formy prodeje.**

2.1.2.2 Místa prodeje

V současné době lze pozorovat rozšíření prodeje tabákových výrobků, tabákových potřeb a elektronických cigaret do prodejen, jako jsou např. obchody s elektronikou. Je to způsobeno např. rozvojem prodeje elektronických cigaret, které se zde spolu s jejich příslušenstvím

prodávají. Obdobně občas dochází k prodeji tabákových výrobků v prodejnách s drogistickým zbožím apod. O těchto provozovnách nemusejí mít kontrolní orgány, které mají za úkol kontrolovat dodržování zákona, žádnou informaci.

Varianta 1 – nulová

Nulová varianta znamená, že bude ponechán současný stav, kdy tabákové výrobky, elektronické cigarety, bylinné výrobky určené ke kouření i tabákové potřeby, lze prodávat v jakékoliv „kamenné prodejně“, bez ohledu na zaměření jejího sortimentu. Zároveň bude existovat právní dvojkolejnost, neboť místa prodeje v případě tabákových výrobků upravuje i zákon o spotřebních daních.

Varianta 2 – omezení jen některých typů míst prodeje Budou omezeny typy míst prodeje tabákových výrobků, bylinných výrobků určených ke kouření, tabákových potřeb a elektronických cigaret pouze na několik kategorií, zejména z těch důvodů, aby bylo možné prodej těchto výrobků efektivněji kontrolovat. V rámci této varianty je proto navrženo, aby v případech, kdy nedochází k prodeji v místech, kdy je prodej tabákových výrobků, bylinných výrobků určených ke kouření, tabákových potřeb a elektronických cigaret očekáván (např. ve specializovaných prodejnách, v prodejnách denního a periodického tisku, v ubytovacích zařízeních atd.), byl prodej těchto výrobků koncentrován pouze v těch prodejnách, které jsou z hlediska nabízeného sortimentu potravinářským podnikem, a mají tedy oznamovací povinnost podle zákona č. 110/1997 Sb. V rámci této varianty by bylo možno rovněž zvážit další doprovodná opatření jako zákaz samoobslužného prodeje tabákových a souvisejících výrobků či zavést zákaz vystavení tabákových výrobků v místě prodeje, jako je tomu např. v Norsku apod. S ohledem na výsledky konzultací odmítavá stanoviska připomínkových míst zastupujících zájmy podnikatelského sektoru v přípravné fázi (ohledně opatření vystavení v místě prodeje) a během mezirezortních připomínkových řízení v roce 2013 a 2015 (ohledně samoobslužného prodeje) bylo od návrhu zavedení zákazu samoobslužného prodeje upuštěno, a proto nejsou dopady těchto opatření ani dále hodnoceny.

Varianta 3 – možnost prodeje jen ve specializovaných obchodech

Místa prodeje tabákových výrobků a souvisejících výrobků se omezí pouze na možnost prodeje ve specializovaných obchodech, kterým by bylo udělováno povolení k provozování (licence) a do obchodu by byl zároveň zamezen vstup osobám mladším 18 let, jako je tomu např. v Maďarsku³⁹. Porušení podmínek stanovených zákonem by vedlo k odebrání licence, tedy k ukončení činnosti.

NÁKLADY A PŘÍNOSY pro jednotlivé dotčené skupiny

Varianta 1 – nulová

NÁKLADY

Bez zásadního zvýšení nákladů u *podnikatelských subjektů, veřejných rozpočtů, spotřebitelů* oproti současnému stavu.

PŘÍNOSY

³⁹ Informace o právní úpravě v Maďarsku: http://www.who.int/fctc/implementation/news/news_hung/en/.

Pro spotřebitele - kuřáky/uživatelé elektronických cigaret: Široká dostupnost tabákových výrobků, bylinných výrobků určených ke kouření, tabákových potřeb a elektronických cigaret.

Pro podnikatelské subjekty: Možnost prodeje tabákových a souvisejících výrobků téměř bez jakýchkoliv omezení z hlediska místního. Pro podnikatelské subjekty, které prodávají bylinné výrobky určené ke kouření, bude přetrvávat absence regulace podle zákona č. 379/2005 Sb.

Varianta 2 – omezení jen některých typů míst prodeje

NÁKLADY

Podnikatelské subjekty (tabákový průmysl, prodejci): Tato varianta bude mít dopady ve smyslu nákladů zejména v případě skupiny podnikatelských subjektů, které jsou maloobchodními prodejci tabákových výrobků, bylinných výrobků určených ke kouření, tabákových potřeb a elektronických cigaret, a prodávají tyto výrobky na typech míst, kde by byl jejich prodej do budoucna zakázán – jedná se např. o prodejny, které nebudou ani potravinářským podnikem ani prodejnou s denním a periodickým tiskem, či o pojízdné prodejny. Tyto podnikatelské subjekty budou muset prodej takovýchto výrobků na těchto místech zastavit nebo se stát potravinářským podnikem a splnit oznamovací povinnost – oznámit, že se jedná o potravinářskou prodejnu. (MZd předpokládá, že počet takových prodejen bude v řádu stovek, náklady na oznamovací povinnost lze vyhodnotit podle metodiky pro vyhodnocování administrativní zátěže na přibližně tři hodiny a tedy jednotkový náklad 3 x 179,46 Kč, obdobnou náročnost lze očekávat na straně SZPI při zpracování došlých oznámení.)

Další náklady mohou pro část podnikatelského sektoru představovat požadavky související se zajištěním odděleného umístění tabákových výrobků, bylinných výrobků určených ke kouření, tabákových potřeb a elektronických cigaret v místě prodeje od ostatního sortimentu zboží.

Orgány státní správy a územní samosprávné celky - dopady na veřejné rozpočty: Nutno počítat s náklady souvisejícími s kontrolní činností u prodejen, kde nyní ke kontrole nedochází. Vzhledem k předpokládanému dopadu tohoto opatření na řádově stovky provozoven za celou ČR, tedy nízkému nárůstu v kategorii prodejen, které jsou potravinářským podnikem ve srovnání s již kontrolovanými subjekty, je dopad navrhované regulace v tomto ohledu zanedbatelný.

Spotřebitelé – kuřáci/uživatelé elektronických cigaret: V případě, že budou zakázány pojízdné prodejny (v ČR v řádu desítek), došlo by pravděpodobně k omezení dostupnosti tabákových výrobků, bylinných výrobků určených ke kouření, tabákových potřeb a elektronických cigaret z hlediska míst prodeje (což může být problematické zejména pro spotřebitele v malých obcích). Zákaz vystavení tabákových výrobků a souvisejících výrobků v místě prodeje či zákaz reklamy může zhoršit orientaci zejména nových zákazníků ve škále nabízených produktů.

PŘÍNOSY

Kontrolní orgány – zejména SZPI: Lepší přehled o prodejcích tabákových výrobků, bylinných výrobků určených ke kouření, tabákových potřeb a elektronických cigaret a s tím související možnost jejich kontroly.

Varianta 3 – možnost prodeje jen ve specializovaných obchodech

NÁKLADY

Podnikatelské subjekty:

Prodejci: V porovnání s variantou č. 2 by tato varianta měla pravděpodobně dopady na mnohem větší skupinu maloobchodních prodejců tabákových výrobků, bylinných výrobků určených ke kouření, tabákových potřeb a elektronických cigaret, a dalších subjektů zastoupených v dodavatelském řetězci. Většina současných maloobchodních prodejců prodávajících výše uvedené výrobky by musela tuto činnost ukončit. Příklad Maďarska ukazuje redukcí počtu prodejen o 90% - viz níže. Tato míra redukce přibližně odpovídá situaci, kdyby bylo možné v ČR kupovat tabákové výrobky pouze v „trafikách“, které tvoří cca 15% míst prodeje v ČR (4500 z 30000 prodejních míst).

Tabákový průmysl: Dopad na výrobce tabáku by závisel na míře omezení dostupnosti tabákových výrobků a reklamy na ně a s tím souvisejícím poklesem prodeje. Kalkulace ekonomických dopadů kouření na jednotlivé podnikatelské subjekty je rozpracována v části věnované omezení kouření v provozovnách stravovacích služeb.

Spotřebitelé – kuřáci/uživatelé elektronických cigaret: Došlo by k výraznému omezení dostupnosti tabákových výrobků, bylinných výrobků určených ke kouření, tabákových potřeb a elektronických cigaret z hlediska míst prodeje (což může být problematické zejména pro spotřebitele v menších obcích).

Orgány státní správy a územní samosprávné celky - dopady na veřejné rozpočty: Udělování povolení k provozování (licencí) maloobchodním prodejcům, kteří budou mít zájem provozovat specializovaný obchod, by představovalo zvýšení administrativní zátěže (byť získání licence by bylo zpoplatněno). S větším omezením místní dostupnosti může souviset také nárůst nelegálního obchodu s tabákovými výrobky.

Pozn.: Jako příklad takového postupu může sloužit praxe Maďarska, které se k podobnému kroku rozhodlo v roce 2013, proto je prozatím obtížné data efektivně vyhodnotit. V Maďarsku došlo k vytvoření jediného, státem vlastněného, distributora tabákových výrobků, který dodává tyto výrobky pouze licencovaným prodejnám. V důsledku toho došlo k redukcí prodejních míst o 90 % (ze 42.000 na 5.300) – plánovaný stav je kolem 7.000 míst, ke snížení příjmů ze spotřební daně o třetinu (z 36 mil. forintů na 24 mil. forintů), k nárůstu pašování (v roce 2012 bylo zabaveno 68 mil. pašovaných cigaret, za prvních 10 měsíců roku 2013 85 milionů). Často je také zmiňováno riziko korupce při udělování licencí.⁴⁰

PŘÍNOSY

Obyvatelstvo ČR, děti a mládež, orgány státní správy a samosprávy - veřejné rozpočty: Výrazné omezení místní dostupnosti prodeje tabákových a souvisejících výrobků a reklamy v místě prodeje lze z hlediska ochrany veřejného zdraví hodnotit jako přínos, s očekávaným pozitivním dopadem zejména u skupiny osob mladších 18 let. Vzhledem k řízení počtu licencí lze také výrazně regulovat místní dostupnost prodejních míst a tím dostupnost tabákových výrobků jako takových.

Orgány státní správy a územní samosprávné celky - dopady na veřejné rozpočty:

Existoval by úplný přehled o místech prodeje tabákových výrobků, bylinných výrobků určených ke kouření, tabákových potřeb a elektronických cigaret, což by napomohlo zjednodušit a zefektivnit výkon kontrol.

⁴⁰ <http://www.bbj.hu/keyword/tobacco+sales/1>.

Výběr nejvhodnějšího řešení:

Kategorie dotčených subjektů	V1	V2 – nutnost registrace	V3 – jen s licenci
Prodejci	0	-	---
Výrobci	0	0	--- <i>nižší dostupnost může vést k nižšímu prodeji a ke zvýšení nezákonného obchodu.</i>
Státní rozpočet	0	+	--- <i>bezprostřední náklady: Administrativní náklady na transformaci prostředí; v případě snížení spotřeby tabákových výrobků - snížený výběr spotřební daně; možný nárůst nelegálního prodeje</i> ++ <i>v dlouhodobém horizontu – bude-li opatření efektivní – snížení společenských nákladů souvisejících s užíváním tabáku</i>
Kontrolní orgány	0	+	++ <i>jednodušší kontrola</i>
Veřejné zdraví	0	+	+++ V důsledku snížené spotřeby
Děti a mládež	0	+	+++ Díky lepší kontrole
Kuřáci	0	0 Zanedbatelné vzhledem k počtu provozoven	--- Nižší dostupnost

Varianta 1- zachování stávajícího stavu, je z důvodů uvedených výše částečně nevyhovující, naproti tomu varianta 3 příliš zasahuje do podnikatelského prostředí a byla by v krátkodobém horizontu zřejmě nerealizovatelná.

Proto byla zvolena **varianta 2 – omezení jen některých typů míst prodeje, doplněná o některé aspekty varianty 3, zejména zpřísnění sankcí**. Varianta 3 byla preferovanou variantou u některých konzultovaných subjektů v rámci vnitřního připomínkového řízení 2014, zejména ze strany odborné veřejnosti.

2.1.2.3 Přístup k regulaci elektronických cigaret

V současné době je problematika elektronických cigaret specificky regulována pouze částečně, a to v zákoně č. 379/2005 Sb. Elektronické cigarety jsou považovány za obecný výrobek. Pouze jsou-li prezentovány jako pomůcka pro odvykání kouření, vztahuje se na ně právní úprava v oblasti léčiv a zdravotnických prostředků. V současnosti tedy neexistují konkrétnější požadavky na zajištění bezpečnosti a kvality tohoto typu výrobků a vztahuje se na ně nespecifická právní úprava v oblasti obecné bezpečnosti výrobků a chemických látek (*viz též kapitola „definice problémů“*).

Z hlediska omezení prodeje elektronických cigaret platí obdobná (již nevyhovující) pravidla jako pro tabákové výrobky. Pokud jde o užívání elektronických cigaret na místech, kde je kouření zakázáno – existující právní úprava je v tomto ohledu nejednoznačná.

Ani jedna z variant uvedených u tohoto tématu nezohledňuje specifické požadavky, které ohledně elektronických cigaret v čl. 20 ukládá směrnice č. 2014/40/EU. Tato problematika týkající se zavedení bezpečnostních kritérií (např. koncentrace nikotinu a označování výrobků, atd.) není předmětem hodnocení. Hodnocení se ve variantě 2 až 4 zaměřuje pouze na oblast dostupnosti a užívání na místech, kde je kouření zakázáno, přičemž se vychází z předpokladu, že elektronické cigarety i nadále zůstanou v režimu obecných výrobků. Varianta 5 se zabývá možností kategorizace elektronických cigaret (náplní do nich) jako léčiv (v tomto případě jsou varianty 2 až 4 nerelevantní).

Varianta 1 – nulová – zachování stávajícího stavu (bez významnějších omezení při prodeji i užívání)

Elektronické cigarety jsou považovány za obecný výrobek. Pouze jsou-li prezentovány jako pomůcka pro odvykání kouření, vztahuje se na ně právní úprava v oblasti léčiv a zdravotnických prostředků. Z hlediska omezení prodeje elektronických cigaret platí obdobná (již nevyhovující) pravidla jako pro tabákové výrobky. Pokud jde o užívání elektronických cigaret na místech, kde je kouření zakázáno – existující právní úprava je v tomto ohledu nejednoznačná a tak i zůstane.

Varianta 2 – regulace elektronických cigaret v oblasti omezení při jejich prodeji (zejména omezení prodejních míst a dostupnosti z hlediska věku) bude sjednocena s tabákovými výrobky a v oblasti nekuřáckého prostředí mírnější

Elektronické cigarety zůstanou i nadále kategorizovány jako obecný výrobek, budou se na ně vztahovat podmínky a kritéria podle směrnice č. 2014/40/EU. Z hlediska působnosti návrhu tohoto zákona shodná regulace elektronických cigaret a tabákových výrobků bude pouze v oblasti prodeje – omezení prodeje na osoby starší 18 let a další platná omezení. Zároveň však nebude platit omezení používání elektronických cigaret na veřejných místech, restauracích, školách atd.

Varianta 3 - regulace elektronických cigaret v oblasti omezení při jejich prodeji (zejména omezení prodejních míst a dostupnosti z hlediska věku) bude mírnější a v oblasti nekuřáckého prostředí sjednocena s regulací tabákových výrobků

Elektronické cigarety zůstanou i nadále kategorizovány jako obecný výrobek, budou se na ně vztahovat podmínky a kritéria podle směrnice č. 2014/40/EU. Z hlediska působnosti návrhu tohoto zákona, shodná regulace elektronických cigaret a tabákových výrobků bude pouze v oblasti nekuřáckého prostředí – zákaz kouření se bude vztahovat i nadále (podle právně nezávazného výkladu MZ) na používání elektronických cigaret na veřejných místech, restauracích, školách atd. Zároveň však nebudou vytvářena omezení pro prodej, například vzhledem k typu prodejního místa a regulován nebude ani prodej tohoto typu výrobku z hlediska zákazu prodeje mladším 18 let (tedy zmírnění současné právní úpravy).

Varianta 4 – regulace elektronických cigaret v oblasti omezení při jejich prodeji (zejména omezení prodejních míst a dostupnosti z hlediska věku) a v oblasti nekuřáckého prostředí sjednocena s regulací tabákových výrobků

Elektronické cigarety zůstanou i nadále kategorizovány jako obecný výrobek, budou se na ně vztahovat podmínky a kritéria podle směrnice č. 2014/40/EU a v oblasti dostupnosti a zákazů kouření by pro ně platila stejná pravidla jako pro tabákové výrobky.

Varianta 5 – elektronické cigarety budou kategorizovány jako léčivo v kombinaci se zdravotnickým prostředkem

V rámci této varianty by bylo od jakékoliv regulace z hlediska dostupnosti a nekuřáckého prostředí upuštěno – regulace výrobků by probíhala podle právní úpravy v oblasti léčiv a zdravotnických prostředků.

NÁKLADY A PŘÍNOSY pro jednotlivé dotčené skupiny

Varianta 1 – nulová – zachování stávajícího stavu

NÁKLADY

Bez významných změn

PŘÍNOSY

Bez významných změn

Varianta 2 – regulace elektronických cigaret v oblasti omezení při jejich prodeji (zejména omezení prodejních míst a dostupnosti z hlediska věku) sjednocena s tabákovými výrobky a v oblasti nekuřáckého prostředí mírnější varianta

NÁKLADY

V rámci této varianty nejsou identifikovány významnější náklady u **Orgánů státní správy a samosprávy a podnikatelských subjektů** ve srovnání s variantou č. 1. Náklady budou obdobné jako v případě příslušných variant u tématu omezení dostupnosti tabákových a souvisejících výrobků.

Výrobci a prodejci e-cigaret: Výrobci a prodejci budou muset přizpůsobit způsob prodeje obdobným pravidlům, jako budou platit pro tabákové výrobky.

Děti a mládež, populace ČR: Nutno počítat s možnými zdravotními dopady, které mohou mít emise z elektronických cigaret na osoby v blízkosti uživatele právě používajícího tento typ výrobků. Prozatím neexistuje dostatek vědeckých důkazů, že emise uvolňované při užívání elektronických cigaret jsou naprosto neškodné. Zdravotní rizika u takových emisí však budou pravděpodobně minimální ve srovnání s tabákovým kouřem.

PŘÍNOSY

Prodejci elektronických cigaret: Lze předpokládat, že pokud dojde k zpřísnění zákazu kouření (tabákových výrobků/bylinných výrobků určených ke kouření), zejména v provozovnách stravovacích služeb, dojde k přesunu části kuřáků k elektronickým cigaretám. V důsledku této změny by došlo k nárůstu trhu s elektronickými cigaretami řádově v desítkách procent.

Noví uživatelé elektronických cigaret: Pokud v důsledku této politiky dojde u části kuřáků k přesunu k elektronickým cigaretám, lze pravděpodobně očekávat částečné snížení nežádoucích zdravotních dopadů vyplývajících z absence tabákového kouře. Přetrvávat ovšem bude i nadále závislost na nikotinu.

Orgány státní správy a samosprávy, veřejné rozpočty: V případě sjednocení povinností týkajících se prodeje tabákových výrobků a elektronických cigaret v hodnocených dílčích oblastech týkajících se omezení prodeje – snazší kontrolovatelnost.

Varianta 3 – regulace elektronických cigaret v oblasti omezení při jejich prodeji (zejména omezení prodejních míst a dostupnosti z hlediska věku) mírnější a v oblasti nekuřáckého prostředí sjednocena s regulací tabákových výrobků

NÁKLADY

Výrobci a uživatelé elektronických cigaret: Bude-li opatření týkající se zákazu kouření vztaženo na elektronické cigarety, lze očekávat negativní dopad na výrobce a prodejce elektronických cigaret, daný nižší spotřebou jejich produktů. Pokud by došlo ke stejnému předpokládanému efektu jako u tabákových výrobků, lze očekávat snížení spotřeby elektronických cigaret v rozmezí 5 až 10 % při zavedení kompletního zákazu kouření na veřejných místech, zejména ve všech stravovacích zařízeních.

Jedná-li se o opatření týkající se omezení prodeje, v rámci této varianty nejsou identifikovány významnější náklady ve srovnání s variantou č. 1.

Děti a mladiství, populace ČR, kontrolní orgány: Umožnění prodeje elektronických cigaret mladším 18 let (tedy zmírnění současné právní úpravy) či absence jakékoliv regulace míst a forem prodeje tohoto typu výrobků mohou přispívat k pokračující vysoké prevalenci užívání tabákových výrobků a souvisejících výrobků mezi dětmi a mladými lidmi, k znesnadnění kontrolní činnosti atd.

PŘÍNOSY

Děti a mladiství, obyvatelstvo ČR: Omezení užívání elektronických cigaret ve stejném rozsahu jako tabákových výrobků bude mít mírný pozitivní efekt v tom, že existují negativní dopady užívání elektronických cigaret. V případě zákazu užívání na veřejných místech a následného snížení spotřeby by došlo k redukci také těchto negativních aspektů. Došlo by také k omezení vzorců zdravotně nežádoucího chování, které podporují normalizaci kouření a závislost na nikotinu.

Kuřáci: Pokud v důsledku této politiky dojde u části kuřáků k přesunu k elektronickým cigaretám, lze pravděpodobně očekávat částečně pozitivní přínos pro jejich zdraví vyplývající z nižších negativních dopadů užívání elektronických cigaret (vzhledem k absenci tabákového kouře) na zdraví než je tomu u běžných cigaret.

Varianta 4 – regulace elektronických cigaret v oblasti omezení při jejich prodeji (zejména omezení prodejních míst a dostupnosti z hlediska věku) a v oblasti nekuřáckého prostředí sjednocena s regulací tabákových výrobků

NÁKLADY

Náklady stejné jako u varianty č. 2 a 3.

PŘÍNOSY

Přínosy stejné jako u varianty č. 2 a 3.

Varianta 5 – elektronické cigarety budou kategorizovány jako léčivo v kombinaci se zdravotnickým prostředkem

NÁKLADY

Podnikatelské subjekty v dodavatelském řetězci elektronických cigaret: Tato varianta by byla pro tyto skupiny likvidační. Prozatím totiž žádný výrobek tohoto typu nebyl v České republice registrován jako léčivo. U subjektů, které by se rozhodly podstoupit registrační řízení týkající se nikotinových náplní, je třeba počítat s náklady spojenými s tímto řízením atd.

Uživatelé elektronických cigaret: ztížená dostupnost tohoto typu výrobku na trhu.

PŘÍNOSY

Orgány státní správy a samosprávy - veřejné rozpočty (rezort zdravotnictví): Snazší kontrolovatelnost a dohled nad bezpečností a kvalitou tohoto typu výrobku.

Výběr nejvhodnějšího řešení:

Kategorie dotčených subjektů	V1 - nulová	V2 - stejná pravidla při prodeji jako u tabáku, mírnější u užívání	V3 - mírnější pravidla při prodeji než u tabáku, stejná u užívání	V4 -stejná pravidla jako u tabáku	V5 - léčivo
Podnikatelské subjekty zahrnuté v dodavatelském řetězci e-cigaret	0	+ <i>bylo by možné očekávat navýšení počtu uživatelů e-cigaret při potenciálním zavedení zákazu kouření v restauracích (netýkajícího se elektronických cigaret)</i>	-	--- <i>Redukce o 5 až 10 % obdobně jako u tabáku</i>	- <i>tato varianta by byla likvidační, prozatím, žádný výrobek neregistrován jako léčivo</i>
Děti a mladiství, veřejné zdraví	0	-	-	+	++
Státní rozpočet	0	0	0	0	0
Uživatelé e-cigaret	0	-	0	--	-

Z hlediska kategorizace elektronických cigaret se nejvíce jeví varianta č. 5, kdy by bylo možno elektronické cigarety respektive náplně do nich uvádět na trh jako léčivo, vhodná, neboť by byla zcela likvidační pro podnikatelské odvětví zaměřené na elektronické cigarety.

Prokáže-li se rovněž, že elektronické cigarety jsou z hlediska „harm reduction“ vhodnou alternativou pro stávající kuřáky, možnost využít této alternativy a obstarat si tento výrobek na trhu v České republice, by byla zřejmě úplně vyloučena.

V souvislosti s návrhem tohoto zákona tedy přichází v úvahu varianta 2, 3 nebo 4.

Pokud se jedná o omezení prodeje elektronických cigaret, varianta č. 3 týkající se zmírnění právní úpravy nepřichází v úvahu. Absence regulace míst a forem prodeje a odstranění již platného zákazu prodeje těchto výrobků osobám mladším 18 let atd. nepřichází v úvahu zejména s ohledem na ochranu zdraví dětí a mladistvých a na cíle tohoto návrhu zákona.

Jedná-li se o téma užívání elektronických cigaret v místech, kde je kouření zakázáno, předkladatel navrhuje s přihlédnutím např. k doporučením pro smluvní strany v jednom

z rozhodnutí⁴¹ z 6. zasedání konference smluvních stran Rámcové úmluvy WHO o kontrole tabáku (13. – 18. říjen 2014, Moskva, dále jen COP 6), doporučením a vědeckým poznatkům uvedeným ve zprávě WHO k elektronickým nikotin dodávajícím systémům pro COP 6⁴², některým zásadním připomínkám ze strany odborné veřejnosti atd. zvolit stejný přístup jako v případě omezení kouření tabákových výrobků. Tímto je sledována zejména ochrana zdraví dětí a mládeže tak, aby nebylo tolerováno zdravotně nežádoucí chování, které podlamuje snahy o denormalizaci tabakismu, aby byly eliminovány možné nežádoucí dopady na osoby v okolí uživatele elektronické cigarety, které nelze zcela vyloučit a aby nedocházelo k problémům v dozorové činnosti pramenícím ze vzhledové podobnosti řady typů elektronických cigaret s konvenčními tabákovými výrobky atd. Pokud jde o vliv na kvalitu vnitřního ovzduší, podle výsledků několika málo zahraničních studií, aerosol vycházející ze zkoumaných elektronických cigaret obsahoval vedle velkého množství propylenglykolu, který může způsobit podráždění dýchacích cest a zvýšit riziko astmatu, také nikotin, či látky kancerogenní povahy jako např. formaldehyd, tabákově specifické nitrosaminy či částice některých kovů atd. Studie tedy dokladovaly, že elektronické cigarety znečišťují vnitřní ovzduší, i když množství většiny měřených látek bylo v případě páry vycházející z elektronické cigarety nižší než v případě tabákového kouře z konvenčních cigaret⁴³.

Tato varianta je předkladatelem preferována i přesto, že není v souladu např. se stanoviskem Komory elektronického kouření.

S ohledem na výše uvedené přichází v úvahu **varianta č. 4 regulace elektronických cigaret v oblasti omezení při jejich prodeji (zejména omezení prodejních míst a dostupnosti z hlediska věku) a v oblasti nekuřáckého prostředí sjednocena s regulací tabákových výrobků**

Tato opatření však budou muset být doplněna o další povinnosti a požadavky vyplývající z čl. 20 a souvisejících ustanovení směrnice č. 2014/40/EU. (Pozn.: *Implementace těchto ustanovení však předmětem návrhu tohoto zákona není a bude řešena pozdější implementací gestorem implementace směrnice – Ministerstvem zemědělství.*). Ačkoliv v přípravné fázi byly pod termín elektronické cigarety zařazeny i beznikotinové elektronické cigarety, v návaznosti na vnější připomínkové řízení předkladatel vyhověl požadavku některých připomínkových míst a definice elektronické cigarety byla přizpůsobena definici směrnice 2014/40/EU, která nenikotinové náplně/elektronické cigarety neřeší.

2.1.2.4 Prodej tabákových výrobků, bylinných výrobků určených ke kouření, tabákových potřeb a elektronických cigaret na dálku

Při analýze regulace prodeje na dálku bylo třeba rozhodnout o přístupu ke klíčovým otázkám v této oblasti. Přitom některé aspekty přeshraničního prodeje tabákových výrobků a elektronických cigaret na dálku jsou upraveny směrnicí č. 2014/40/EU (v tabulce označené barevně), která umožňuje postupovat buď tak, že dojde k zákazu prodeje nebo bude prodej

⁴¹ V rozhodnutí č. FCTC/COP (6) 9 *electronic nicotine delivery systems and electronic non-nicotine delivery systems* (zkratky: ENDS a ENNDS) – se v odstavci č. 2 písm. b) smluvní strany vyzývají k zvážení takových opatření, jejichž cílem by měla být mimo jiné minimalizace potenciálních zdravotních rizik pro uživatele ENDS/ENNDS a ochrana osob nepoužívajících ENDS/ENNDS expozicí emisím z těchto výrobků. Dostupné zde: [http://apps.who.int/gb/fctc/PDF/cop6/FCTC_COP6\(9\)-en.pdf](http://apps.who.int/gb/fctc/PDF/cop6/FCTC_COP6(9)-en.pdf).

⁴² Dokument č. FCTC/COP/6/10 Rev. 1. Dostupné zde: http://apps.who.int/gb/fctc/PDF/cop6/FCTC_COP6_10Rev1-en.pdf.

⁴³ Zdroj: German Cancer Research Center (Ed.), *Electronic Cigarettes – An Overview*, Heidelberg 2013.

umožněn mimo jiné pod podmínkou existence počítačového systému ověřování věku tak, aby nemohlo dojít k prodeji výrobků osobám mladším 18 let a za dalších podmínek. Zároveň i platná právní úprava požaduje při prodeji na dálku jednoznačné ověření zletilosti kupujícího.

Důležitým záměrem při zpracování zákona není pouze restrikce zdravotně nežádoucího chování, zejména užívání tabákových výrobků u osob mladších 18 let, ale také prevence takového chování, které mj. spočívá v omezení typů chování, které vytvářejí pozitivní podmínky pro zahájení kouření. Sem patří zejména chování, které má veškeré vnější znaky kouření tabákových výrobků, ať již kouření elektronických cigaret, tak kouření bylinných výrobků určených ke kouření, proto se předkladatel rozhodl, že s ohledem na věkovou skupinu osob mladších 18 let zavede stejná omezení jako u tabákových výrobků resp. elektronických cigaret obsahujících nikotin.

Vzhledem k tomu, že prodejci tabákových potřeb jsou zpravidla také prodejci tabákových výrobků, nejedná se v jejich případě o výrazný náklad, neboť povinnost jednoznačného ověření věku je součástí již stávající právní úpravy.

Klíčové otázky pro rozhodnutí o přístupu k regulaci:

- **Existuje nějaký důvod, aby přeshraniční a vnitrostátní prodej byly regulovány odlišně?**
- **Existuje důvod pro úplný zákaz prodeje pro některý typ výrobků na dálku?**

Variantní řešení pro tyto otázky shrnuje následující tabulka:

Varianty

Kategorie výrobků	přeshraniční prodej				vnitrostátní prodej			
		elektronický systém ověřování věku				elektronický systém ověřování věku	jiná regulace *	bez regulace
Tabákové výrobky	zákaz		X	X	zákaz			
e-cigarety (nikotinové)	zákaz		X	X	zákaz			
bylinné výrobky určené ke kouření	zákaz		jiná regulace	bez regulace	zákaz		jiná regulace	bez regulace
tabákové potřeby	zákaz		jiná regulace	bez regulace	zákaz		jiná regulace	bez regulace

Barevně odlišený text v tabulce znázorňuje varianty vyplývající z transpozice směrnice 2014/40/EU.

*Jinou regulací jsou myšleny alternativní způsoby ověřování věku nesplňující požadavek zabezpečení formou počítačového systému ověřování věku kupujícího, např. odkliknutí upozornění na webové stránce, že může vstoupit pouze osoba starší 18 let.

Objem obchodů s tabákovými výrobky na dálku není přesně znám, lze jej považovat za marginální kanál zejména díky tomu, že na rozdíl od distribuce jiných typů zboží zde nelze manipulovat s cenou. Jediným důsledkem nákupu tabákových výrobků na dálku by tak bylo pozdější dodání zboží za stejnou cenu.

K využití internetových obchodů tak často dochází zejména v případech ilegální nabídky, ať již se jedná o zboží nelegálně vyrobené nebo zboží neodpovídající geografické regulaci.⁴⁴

Prodej tabákových výrobků a souvisejících výrobků na dálku

Existuje nějaký důvod, aby přeshraniční a vnitrostátní prodej byli regulováni odlišně?

Kladná odpověď by byla možná v případě, že by bylo záměrem předkladatele zvýhodnit vnitrostátní prodej před přeshraničním prodejem. Vzhledem k tomu, že základním cílem je zejména zamezit prodeji osobám mladším 18 let, a tato povinnost je důležitá bez ohledu na to, jakým způsobem jsou tabákové výrobky, bylinné výrobky určené ke kouření, tabákové potřeby a elektronické cigarety dodávány, resp. odkud jsou odesílány, rozhodl se předkladatel, že není důvod k rozdílnému přístupu k vnitrostátnímu a přeshraničnímu prodeji těchto výrobků.

Vzhledem k existující celoevropské regulaci by specifický přístup k vnitrostátnímu trhu byl výhodný pouze pro ty subjekty realizující prodej na dálku, kteří nemají ambici dodávat své produkty do dalších zemí. Přitom zejména Slovenská republika je častým cílem i pro české e-shopy. Zavedení povinnosti daných evropskou regulací i pro vnitrostátní prodej je preferovanou variantou i pro velmi nízké náklady implementace požadovaných systémů ověřování věku. Již v současné době někteří prodejci používají podle informací od Svazu obchodu a cestovního ruchu ČR ověření prostřednictvím služby Moje ID, která umožňuje ověřování věku. Náklady na tuto službu jsou na straně prodejce 1000 Kč ročně. Na straně kupujícího nulové, resp. pokud dotyčný nemá datovou schránku nebo zaručený elektronický podpis, tak vyžadují ověření identity prostřednictvím sítě CzechPoint v hodnotě 30 Kč.

Vzhledem k tomu, že v platné legislativě je jasně dán zákaz zásilkového prodeje a veškerých dalších forem prodeje tabákových výrobků při, kterých není možno ověřit věk kupujícího, nejedná se v tomto případě o novou povinnost, ale pouze o její zpřesnění.

Není podstatné, odkud jsou tabákové výrobky, bylinné výrobky určené ke kouření, tabákové potřeby a elektronické cigarety odesílány, je ale důležité, aby nedocházelo k jejich prodeji osobám mladším 18 let.

Existuje důvod pro úplný zákaz prodeje na dálku pro některý typ výrobků?

Prodej tabákových výrobků, bylinných výrobků určených ke kouření, tabákových potřeb a elektronických cigaret prostřednictvím prodeje na dálku je spíše okrajovou záležitostí. Proto se předkladatel nekloní k zákazu, ale pouze k regulaci prodeje u všech produktů dotčených zákonem. Tabákové výrobky si většina tuzemských spotřebitelů kupuje v obchodech – nejčastěji trafikách.⁴⁵ Regulace prodeje na dálku se může dotknout podle údajů dodaných Svazem obchodu a cestovního ruchu vnitrostátně více než 400 elektronických obchodů a přeshraničně více než 50 elektronických obchodů (v drtivé většině pouze Slovensko).

⁴⁴ http://ec.europa.eu/health/tobacco/docs/com_2012_788_en.pdf

⁴⁵ Podle výsledků průzkumu veřejného mínění Evropské komise (Speciálního Eurobarometru 385⁴⁵ provedeného na jaře 2012).

Výběr nejvhodnějšího řešení:

I když transpozice příslušných ustanovení směrnice 2014/40/EU se týká pouze tabákových výrobků a elektronických cigaret v případě přeshraničního prodeje na dálku, Ministerstvo zdravotnictví navrhuje povinnosti týkající se systému ověřování věku a oznámení tohoto systému aplikovat i na přeshraniční prodej na dálku v případě bylinných výrobků určených ke kouření (v návaznosti na připomínku MZe v rámci mezirezortního připomínkového řízení 2015) a prodej na vnitrostátní úrovni (tzn. prodejce i spotřebitel nacházející se v ČR) a nejen na tyto kategorie výrobků, ale i na ostatní kategorie výrobků včetně tabákových potřeb. Je tím sledován cíl zabránit dostupnosti tabákových výrobků a všech souvisejících výrobků bez rozdílu touto formou pro osoby mladší 18 let. Ministerstvo zdravotnictví neidentifikovalo žádný důvod na straně ochrany veřejného zdraví, pro který by měla být v tomto ohledu právní úprava pro bylinné výrobky určené ke kouření či tabákové potřeby mírnější, než v případě tabákových výrobků a elektronických cigaret.

Dopady informační povinnosti zavedené směrnicí 2014/40/EU na prodejce při přeshraničním provozu nevyčísľuje. Lze je odhadnout na cca 0,5 člověkodne, cena člověkodne závisí na zemích mezi kterými je obchod prováděn.

2.2 Opatření vedoucí ke snížení spotřeby alkoholických nápojů u osob mládeže

Z mezinárodních srovnání je obdobné, že jako v oblasti tabákových výrobků, tak i ve spotřebě alkoholických nápojů Česká republika na čelních místech ve spotřebě celkové i ve spotřebě u osob mladších 18 let.

S užíváním alkoholu souvisí negativní dopady v mnoha oblastech, kterým lze účinně předcházet. K tomu je ovšem potřeba přijmout komplex opatření, jejichž účinnost byla vědecky prokázána na mezinárodní úrovni a jejichž kombinaci lze dosáhnout změnu ve společnosti, která je vysoce tolerantní k užívání alkoholu.

K dosažení celkové změny chování společnosti ve vztahu k alkoholu patří dle doporučení Světové zdravotnické organizace přijatých v rámci Evropského akčního plánu pro snížení škod působených alkoholem pro období 2012 – 2020., např.:

- snížení dostupnosti alkoholu - regulace obchodní nebo veřejné dostupnosti se ukázala jako velmi účinná pro snižování škodlivého užívání a pití mezi nezletilými,
- omezení reklamy na alkoholické nápoje - ochrana osob, zejména dětí a mladých lidí před reklamou a propagací alkoholických nápojů, zejména v souvislosti s navozením příjemného pocitu z pití,
- úprava cenové politiky - většina spotřebitelů, zejména těžkých pijáků a mladých lidí, jsou citlivé na změny v cenách alkoholických výrobků,
- snížení nelegálně vyráběného alkoholu - další negativní zdravotní důsledky díky vyššímu obsahu etanolu a potenciální kontaminace toxickými látkami,
- opatření proti řízení pod vlivem alkoholu - velmi nebezpečné pro řidiče, cestující a všechny uživatele silniční dopravy,
- snížení negativních důsledků pití a intoxikace alkoholem – s cílem minimalizovat násilí a poškození intoxikovaných osob.

Na půdě WHO byl rovněž přijat dobrovolný globální cíl v oblasti chronických neinfekčních onemocnění, týkající se desetiprocentního relativního snížení škodlivého užívání alkoholu do konce roku 2025, k jehož naplnění by měla směřovat i Česká republika.

Jak je zřejmé nelze všechny oblasti vedoucí k celkovému snížení užívání alkoholu v populaci upravit v právních normách.

Ministerstvo zdravotnictví tak ve spolupráci s národním protidrogovým koordinátorem a dalšími dotčenými resorty a institucemi připravuje komplexní dokument, jehož cílem je koordinovaná realizace jednotlivých opatření za účelem snížení škod působených alkoholem – Akční plán k omezení škod působených alkoholem. Tento realizační nástroj pro oblast alkoholu vzniká na základě revize Národní strategie protidrogové politiky pro období 2010 – 2018, v rámci které byly přijaté strategické cíle pro oblast alkoholu a zároveň by měl být součástí implementačních dokumentů Zdraví 2020 – Národní strategie ochrany a podpory zdraví a prevence nemocí.

Jak je již uvedeno výše, bude následující vyhodnocení témat souvisejících s alkoholem zaměřeno pouze na dílčí oblasti související s oblastmi působnosti stávajícího zákona č. 379/2005 Sb. potažmo návrhu zákona, který jej má nahradit.

Je nutné uvést, že problematika vysoké spotřeby alkoholu musí být řešena komplexně a návrh zákona v gesci resortu zdravotnictví řeší dílčí oblasti dané problematiky, které ale jsou nezpochybnitelnými potřebnými kroky k dosažení snížení spotřeby alkoholu v populaci ČR, zejména u dětí a mladistvých. Nelze ovšem od nich očekávat absolutní vyřešení situace v oblasti vysoké spotřeby alkoholu v populaci ČR. Na základě analýzy nákladů a přínosů možných opatření přijímaných k redukci spotřeby alkoholických nápojů se jeví jako nejefektivnější zásahy v oblasti zvýšení daní na alkohol, omezení možnosti reklamy a přísnější kontroly stávajících zákonných opatření⁴⁶

2.2.1 Větší omezení dostupnosti alkoholu u osob mladších 18 let – zavedení nového sankcionovaného chování

Varianta 1 – nulová

Znamená zachování stávající právní úpravy, tzn., že bude i nadále přetrvávat důkazní nouze. V případě identifikace podnapilého mladistvého tak Policie většinou pouze transportuje podnapilého domů nebo na záchrannou stanici.

Varianta 2 – omezení přítomnosti osob mladších 18 let pod vlivem alkoholu v provozovnách stravovacích služeb

Právní ukotvení možnosti postihu provozovatele (prodejny potravin, restaurace, herny, bary, diskotéky či stánku s občerstvením atd., pokud zde dochází k prodeji alkoholických nápojů) v případě, že v jeho provozovně bude docházet k požívání alkoholických nápojů osobou mladší 18 let, a dále povinnost speciálně pro provozovatele provozovny stravovacích služeb, ve které jsou prodávány alkoholické nápoje (např. restaurace, bary, hospody nebo diskotéky) zajistit, aby se v provozovně nezdržovala osoba mladší 18 let, která je zjevně pod vlivem alkoholu.

Další varianty – předkladatel v rámci pracovních diskusí zvažoval i další varianty řešení, např. zvýšení minimální hranice pro povolení prodeje alkoholických nápojů na 21 let, zavedení povinnosti vždy při prodeji alkoholu (popř. i tabáku) vyžadovat prokázání zletilosti či zákaz vstupu osob mladších 18 let do provozoven, kde je alkohol prodáván, ale má za to, že

⁴⁶ Alcohol Policy Cost-effectiveness Briefing Notes for 22 European Countries.

jak pro otázky společenské, organizační, tak i politické, jsou tyto varianty obtížně prosaditelné bez hlubší společenské diskuze, proto je dále nerozvádí.

NÁKLADY A PŘÍNOSY pro jednotlivé dotčené skupiny

Varianta 1 – nulová

NÁKLADY

Obyvatelstvo ČR, děti a mladiství, orgány státní správy a samosprávy - veřejné rozpočty:

Tato varianta představuje zachování současného stavu, tedy bez zvýšených nákladů pro všechny dotčené subjekty. Zachování stávající právní úpravy, tzn. přetrvávající důkazní nouze při vymáhání zákazu prodeje alkoholických nápojů osobám mladším 18 let, nepovede ke zlepšení stávající situace – i nadále bude převládat rozšířená/vysoká spotřeba alkoholu u dětí a mládeže, což je z hlediska nejen zdravotního ale celospolečenského velmi nepříznivá situace.

PŘÍNOSY

Podnikatelské subjekty: Nebudou muset plnit další případné povinnosti. Bude zachován současný stav.

Varianta 2 - další zpřísnění související se zákazem prodeje alkoholu osobám mladším 18 let

NÁKLADY

Podnikatelské subjekty – provozovatelé provozoven stravovacích služeb: V souvislosti s navrhovanou právní úpravou bude z hlediska provozovatelů nutné zajistit alespoň rámcový dohled nad provozovanými prostory a těch zařízení, kde tomu tak dnes není. Půjde zejména o rozsáhlejší prostory např. diskoték, zejména ve dnech se zvýšenou návštěvností (pátek, sobota večer). Při kalkulaci nově vzniklých dopadů je nutno brát v úvahu, že naprostá většina prostor je dnes monitorována i v těch typech zařízení, které preferují pultový prodej, a to například při odnosu použitého nádobí.

Lze odhadnout následující dopady nutnosti zvýšené kontroly: počet provozoven stravovacích služeb (s /i bez výroby pokrmů) je cca 47.000. Počet zařízení, jejichž vnitřní prostor není pod kontrolou personálu, je nižší než 1 %. Doba, po kterou lze předpokládat zvýšené riziko nutnosti kontroly, je cca 10% provozní doby. Předpokládaný plat u osob provádějících kontrolu je 15.000 Kč (včetně všech odvodů) – jedná se o nekvalifikovanou manuální práci, často spojenou i s další činností, např. odnosem použitého nádobí, dohledem nad chováním ostatních hostů. Roční náklady lze předpokládat ve výši $47\,000 \cdot 0,1 \cdot 15\,000 \cdot 12 \cdot 0,1$ – **8 460 000** (přičemž předkladatel chápe tento výpočet jako prezentaci maximalistické varianty dopadů). Zároveň tyto náklady slouží jako prostředek mitigace sankcí, které mohou mít formu od pokuty, až po uzavření provozovny, kde je finanční dopad řádově v tisících i desetitisících Kč, s ohledem na druh provozovny.

Kontrolní orgány: Česká obchodní inspekce vyčíslila, zejména s ohledem na její kontrolní činnost v oblasti dodržování zákazu prodeje alkoholických nápojů osobám mladším 18 let a kontrolu nově navrhovaných souvisejících povinností pro provozovatele týkající se omezení dostupnosti alkoholu pro děti a mladistvé, potřebu navýšit její rozpočet oproti současnému stavu, a to v celkové výši 3,4 mil. Kč podle počtu kontrol - předpokládaný rozsah kontrol vztahujících se k uvedené části představuje 3 000 kontrol ročně, a to od roku 2016 (předpokládaná účinnost zákona). Při vyšším počtu kontrol bude finanční náročnost přiměřeně vyšší. Bude se jednat zejména o výdaje na cestovné, pohonné hmoty, materiál, náhrady

vnějšího řízení a příplatky za práci v nočních hodinách a ve svátcích. Nedojde-li k navýšení rozpočtu o tuto částku, nebude možné kontrolní činnost v odpovídajícím rozsahu zajistit.

PŘÍNOSY

Obyvatelstvo ČR, děti a mládež, orgány státní správy a samosprávy - veřejné rozpočty: Další opatření omezující dostupnost alkoholických nápojů u dětí a mládeže lze z hlediska ochrany veřejného zdraví hodnotit jako přínos v rovině celospolečenské. Lze očekávat zmírnění škod působených alkoholem u této cílové skupiny. Jedná se zejména o stavy akutní intoxikace, které mají vysoký dopad na poskytování neodkladné zdravotní péče atd. U orgánů státní správy a samosprávy a veřejných rozpočtů může úsporu představovat snadnější vymahatelnost této povinnosti.

Výběr nejvhodnějšího řešení:

	V1 - nulová	V2 – nová sankce
Osoby mladší 18 let	0	+++
Provozovatelé	0	---
Kontrolní orgány	0	++ <i>efektivnější vymahatelnost zákona</i> - <i>možnost zneužití</i>

Varianta 1 – nulová představující zachování stávající právní úpravy je z hlediska nutnosti zvýšení ochrany zdraví dětí a mládežných a snížení dostupnosti alkoholických nápojů pro tuto cílovou skupinu dlouhodobě nevyhovující.

Vzhledem k tomu, že tato právní úprava v současné době neexistuje, dochází u kontrol zákazu projevu a podeje alkoholických nápojů osobám mladším 18 let k důkazní nouzi, kdy není možné prokázat, zda osoba nezletilá zdržující se v prostorách provozovny stravovacích služeb, prodejny nebo stánku s občerstvením již požila alkohol nebo byla pod vlivem alkoholu před vstupem do těchto prostor či nikoliv. Ponecháváním stávající právní úpravy by k důkazní nouzi docházelo i nadále. Zvolena proto byla **varianta 2 - další zpřísnění související se zákazem prodeje alkoholu osobám mladším 18 let.**

2.2.2 Prodej alkoholických nápojů prostřednictvím prodejních automatů

Varianta 1 – nulová

Bude zachována právní úprava, kdy lze prodávat alkoholické nápoje v prodejních automatech.

Varianta 2 – zákaz prodeje alkoholu prostřednictvím prodejních automatů

Právní úpravou dojde k úplnému zákazu prodeje alkoholických nápojů prostřednictvím prodejních automatů. Zároveň bude znemožněn prodej alkoholických nápojů osobám zjevně pod vlivem alkoholu a mládežným (zneužití identifikačních prostředků dalších osob).

Varianta 3 – posílení regulace prodeje prostřednictvím prodejních automatů zavedením dalších opatření pro zamezení prodeje osobám mladším 18 let

Regulace prodeje alkoholických nápojů prostřednictvím prodejních automatů bude posílena zavedením povinnosti zajistit obsluhu prodejního automatu výlučně zaměstnancem provozovatele provozovny, ve které je umístěn, nebo formou opatření prodejního automatu systémem pro ověření věku, jeho umístěním v místech, kam nemají povolen vstup osoby mladší 18 let, apod.

NÁKLADY A PŘÍNOSY pro jednotlivé dotčené skupiny

Varianta 1 – nulová

Zachována právní úprava, kdy lze prodávat alkoholické nápoje i prostřednictvím prodejních automatů

NÁKLADY

Bez nákladů

Podnikatelské subjekty, obyvatelstvo ČR: Bude zachována dostupnost alkoholických nápojů pro spotřebitele. Pro podnikatelské subjekty nedojde k omezení míst pro prodej alkoholických nápojů. Provozovatelé prodejních automatů nebudou vystaveni sankcím za možný prodej alkoholických výrobků podnapilým. Bude omezena možnost zneužití prodejních automatů při nákupu alkoholu osobami mladšími 18 let.

PŘÍNOSY

Obyvatelstvo ČR: Na základě omezení jednoho z míst, kde byla těžko kontrolovatelná podmínka prodeje alkoholického nápoje, a to věk a stav (zda se nejedná o osobu podnapilou), lze očekávat omezení nákladů na škody působené alkoholem.

Varianta 2 – zákaz prodeje alkoholu prostřednictvím prodejních automatů

NÁKLADY

Podnikatelské subjekty, obyvatelstvo ČR: Dojde k nepříznivému ekonomickému dopadu pro všechny podnikatelské subjekty, kteří provozují prodej alkoholických nápojů pomocí prodejních automatů. Tuto činnost budou muset ukončit. Zároveň dojde k částečnému omezení prodeje alkoholických nápojů, včetně lihovin, což povede ke snížení zisku z jejich prodeje. Počet prodejních automatů: počet automatů se předkladateli nepodařilo ověřit, ale nepředpokládá jejich významnější rozšíření. Proto ani celkové náklady související s jejich zákazem nebudou mít významnější dopad na prodej alkoholických nápojů. Objem prodeje: nelze zjistit. Lze také očekávat, že stávající automaty, ve kterých je možné prodávat alkoholické nápoje lze následně použít pro prodej nápojů nealkoholických či jiného sortimentu.

PŘÍNOSY

Obyvatelstvo ČR: Na základě omezení míst určených k prodeji alkoholických nápojů a tím snížení dostupnosti, lze očekávat snížení dopadů v obecné populaci, zejména u dětí a mladistvých, a to v souvislosti se škodami působenými alkoholem, a to nejen v oblasti zdravotní i sociální.

Varianta 3 – posílení regulace prodeje prostřednictvím prodejních automatů zavedením dalších opatření pro zamezení prodeje osobám mladším 18 let

NÁKLADY

Podnikatelské subjekty, obyvatelstvo ČR: Nutnost zavést nové přístroje umožňující plnění zákonných povinností. V tuto chvíli Ministerstvu zdravotnictví nejsou známy náklady na

takováto zařízení. Proto je pravděpodobné, že dojde alespoň ke krátkodobému omezení tohoto typu prodeje.

PŘÍNOSY

Podnikatelské subjekty, obyvatelstvo ČR: Zajištěné rovnosti mezi provozovateli prodejních automatů a běžnými prodejci.

Výběr nejvhodnějšího řešení:

Kategorie dotčených subjektů	V1 - nulová	V2 – úplný zákaz	V3 – automaty s testerem
Provozovatelé automatů	0	---	-- <i>zamezení prodeji</i> + <i>zamezení porušování zákona</i>
Ostatní prodejci	0	+	+
Státní rozpočet	0	0	0
Nakupující	0	-	-

Vzhledem k cíli předkladatele – zamezení zneužití automatů pro zajištění alkoholu pro mládež se jako optimální jeví **varianta 2 – omezení prodejních míst pro alkoholické nápoje**.

Podle dostupných informací jsou testovány přístroje, které vyhodnocují dech kupujícího na přítomnost návykových látek, ale jedná se pouze o experimentální využití, i proto není Varianta 3 v tuto chvíli adekvátní alternativou.

2.2.3 Podpora prodeje nealkoholických nápojů

Tento bod byl do zákona zpracován na základě rozsáhlé společenské poptávky. Předkladatel nepovažuje za optimální, že stav podnikatelského prostředí v České republice vyžaduje vytváření regulace i v takto banálních oblastech, ale je třeba zvážit možná řešení i v této oblasti.

Varianta 1 – nulová – zachování stávajícího stavu

Zachování stávajícího stavu, kdy tato oblast není regulována.

Varianta 2 – zavedení cenové povinnosti v minimálním rozsahu (jeden levnější nealkoholický nápoj)

Stanovení povinnosti, že pro každý objem, ve kterém jsou nabízeny alkoholické nápoje, musí existovat alespoň jeden levnější nealkoholický nápoj o stejném objemu.

Varianta 3 – zavedení povinnosti podávat vodu zdarma

Stanovení povinnosti podávat vodu zdarma při objednávce pokrmu či alkoholického nápoje.

NÁKLADY A PŘÍNOSY pro jednotlivé dotčené skupiny

Varianta 1 – nulová – zachování stávajícího stavu

NÁKLADY

Bez nákladů na dotčené subjekty.

PŘÍNOSY

Bez přínosů na dotčené subjekty.

Varianta 2 – zavedení cenové povinnosti v minimálním rozsahu (jeden levnější nealkoholický nápoj)

NÁKLADY

Podnikatelské subjekty: Bez významnějších dopadů. Z pohledu zatížení alkoholických nápojů spotřební daní z lihu, musí vždy existovat nealkoholický nápoj, jehož cena nebude zahrnovat uvedenou položku, příkladem může být srovnání nealkoholického a alkoholického piva.

Kontrolní orgány: Vzhledem k celkem jednoduché kontrole tohoto ustanovení se nepředpokládá výraznější nárůst nákladů na kontrolní činnost. Lze očekávat, že by docházelo zejména k šetřením na základě konkrétních podnětů.

PŘÍNOSY

Spotřebitelé: Zlepšení stávající situace, jistota pro spotřebitele, že budou existovat levnější nealkoholické alternativy v nabídce provozovatelů provozovny stravovacích služeb nebo stánku s občerstvením, kde budou nabízené alkoholické nápoje.

Varianta 3 – zavedení povinnosti podávat vodu zdarma

NÁKLADY

Podnikatelské subjekty: Mírně negativní – došlo by ke stanovení povinnosti, za kterou by provozovatel nedostával žádnou finanční odměnu. Byť je třeba říci, že tato povinnost existuje v celé řadě evropských zemí: např. v Řecku (mimo některé ostrovy, které mají nedostatek vody), Slovinsku, Francii, Itálii a podle regionů také v Chorvatsku, Portugalsku. V řadě zemí je voda běžně podávána i bez zákonem stanovené povinnosti – např. v Nizozemsku, Švédsku. Jednou z možností je stanovení povinnosti podávat vodu např. k jídlu, což by provozovatelům umožnilo zakalkulování ceny vody do ceny jídla, pak již ovšem nelze hovořit o vodě zdarma.

PŘÍNOSY

Obyvatelstvo ČR: Zlepšení stávající situace, jistota v tom, že bude podána voda zdarma.

Dopad na životní prostředí: Voda z kohoutku je ekologicky příznivější k životnímu prostředí než její balené alternativy, odpadají náklady na plastový či skleněný obal a jeho následné další zpracování.

Výběr nejvhodnějšího řešení:

	V1 - nulová	V2 – levnější nealko	V3 – voda zdarma k objednavce
Provozovatelé restaurací	0	0	--
Hosté	0	+	++
Životní prostředí	0	+++ Při neuzití balené vody	+ ++ Při neuzití balené vody

Zvolena varianta č. 2 - **zavedení nové povinnosti v minimálním rozsahu (jeden levnější nealkoholický nápoj).**

V provozovnách stravovacích služeb, kde jsou podávány alkoholické nápoje je běžně nejlevnějším nápojem alkoholický nápoj, čímž se stává zároveň i nejdostupnějším. S ohledem na záměr, kterým je omezení dostupnosti alkoholických nápojů a vyhodnocení dopadů a přínosů byla zvolena varianta č. 2. Tato varianta zároveň odpovídá mezinárodním trendům, kdy je provozovatelem stravovacích služeb který má v nabídce alkoholické nápoje běžně nabízený nejlevnější nápoj, a to nealkoholický nápoj, nejčastěji se jedná o vodu. Přitom je na podnikateli, jakým způsobem k povinnosti přistoupí, zda podáváním kohoutkové vody zdarma, podáváním kohoutkové vody za jím stanovenou cenu či podáváním balené vody.

Souhrnné dopady navrhovaných opatření v oblasti konzumace alkoholu u mladistvých

Hrubým odhadem konzumují mladiství asi 2% spotřebovaného alkoholu v ČR, což tak představuje maximální možný dopad navrhovaných opatření. Bohužel dosažení takovéto úrovně je spíše nerealistické. Pokud by došlo k úspěšnému posílení vymahatelnosti zákona lze, na základě analogie s výzkumy v oblasti kouření, uvažovat o snížení konzumace mladistvých o 10 – 30 % v závislosti na věku a intenzitě s jakou bude k problému přistoupeno, tedy na úrovni 0,2 – 0,6%. Vzhledem k výběru spotřební daně z alkoholických nápojů (cca 11 miliard Kč ročně) by tak státu mohla vzniknout „škoda“ ve výši cca 22-66 milionů Kč ročně.

Na druhé straně ovšem stojí náklady na zdravotní a další péči, která je osobám mladším 18 let věku poskytována v případě, že dochází k působení alkoholu na jejich zdraví. Náklady na akutní intoxikaci, kdy děti a mladiství musí být vždy hospitalizováni a je jím poskytována akutní lůžková péče intenzivní, která patří mezi nákladnou formu zdravotní péče, se pohybují řádově v desítkách až stovkách milionů Kč. Výše uvedený **jakože propad** ve státním rozpočtu je také možné saturovat z pokut uložených za porušování zákonných povinností souvisejících s prodejem a podejmem alkoholických nápojů.

Zdravotní dopady konzumace alkoholu mládeží nejsou kvantifikovány pro Českou populaci, na úrovni dospělé populace byly zdravotní dopady konzumace alkoholu uvedeny výše. Z parciálních výzkumů vyplývá, že např. „přínejmenším u 22,8 % (tj. téměř 50 tisíc dospívajících narozených v letech 1994 a 1995) je neurokognitivní vývoj ovlivněn alkoholem. Za maximálně ohrožené lze považovat 5,6 % (asi 12 tisíc osob) českých dospívajících, u nichž se výše zmíněné (pití vysokých dávek, pití týdně nebo častěji, spotřeba 80 gramů alkoholu 3krát a častěji za posledních 30 dnů) rizikové faktory kumulují.“⁴⁷

2.3 Vymahatelnost zákona

Jak v rámci části věnované tabákovým výrobkům, tak v části věnované alkoholickým nápojům byla zdůrazňována role kontrolních orgánů a kontroly při prosazování legislativních opatření. Například u opatření k zamezení kouření u mládeže je rozdíl mezi úspěšností málo prosazovaných opatření, tedy bez kontroly a publicity, odhadována na 3% pro osoby mladší 16ti let v prevalenci a počátku kouření, resp. 2% redukce pro věkovou skupinu 16-17 let. Naproti tomu, pokud jsou legislativní opatření silně prosazovaná a prezentovaná je odhadované redukce v prevalenci a počátku kouření u těchto věkových skupin 30%, resp. 20%.

⁴⁷ PhDr. Ladislav Csémy a prim. MUDr. Karel Nešpor, CSc, Kolik dospívajících je v Česku ohroženo poškozením mozku při zneužívání alkoholu? <http://dmnespor.eu/addictcz.html>

V rámci návrhu zákona jsou diskutovány dvě skupiny opatření, které mají zlepšit vymahatelnost zákona. Rozšíření pravomocí stávajících kontrolních orgánů tak, aby v rámci své standardní kontrolní činnosti mohly kontrolovat také dodržování (dalších) povinností tohoto zákona. A dále otázka efektivity kontroly prováděné na úrovni obcí. V obou těchto případech jde především o možnost optimálního nastavení systému, nikoli o samotnou organizaci kontrol a jejich provádění, které závisí primárně na rozpočtových možnostech a časových možnostech jednotlivých organizací či obcí. V tomto duchu byly **v rámci vnějšího připomínkového řízení 2015 obdrženy protichůdné připomínky, na jedné straně od Ministerstva financí, které požaduje, aby kontroly v rámci tohoto zákona byly realizovány v rámci stávajících rozpočtů kontrolních organizací, na druhou stranu od ČOI požadující, aby nové agendy byly rozpočtově a personálně posíleny.**

Vzhledem k tomu, že porušování zákonem stanovených povinností v oblasti prodeje tabákových výrobků a alkoholických nápojů osobám mladším 18 let je dlouhodobé a značně rozšířené, je vhodné, aby v rámci přezkumu účinnosti zákona vznikla také studie mapující tuto oblast. Zejména důvody, které vedou k porušování, ať již je to nízký počet kontrol, neefektivita kontrol vzhledem k problémům s prokazatelností porušení, adekvátnost sankcí, společně s identifikací dobré praxe, tak jak ji některé obce zmiňovaly v rámci meziresortního připomínkového řízení.

2.3.1 Rozšíření pravomocí kontrolních orgánů a jejich počtu

Varianta 1 – nulová

Předpokládá zachování stávající právní úpravy bez provedení změny. Tzn., že počet kontrolních orgánů nebude navyšován a u stávajících kontrolních orgánů nebudou prováděny žádné změny v určených kontrolních kompetencích.

Varianta 2 – rozšíření počtu kontrolních orgánů a rozšíření kompetencí u některých stávajících kontrolních orgánů

Podle této varianty budou zmocněny ke kontrolám dodržování povinností souvisejících s návrhem zákona další kontrolní orgány – např. Česká školní inspekce, v souvislosti s implementací ustanovení ohledně míst prodeje tabákových výrobků a lihovin do návrhu tohoto zákona Státní zemědělská a potravinářská inspekce, orgány Celní správy České republiky, Finanční správy České republiky atd. V případě orgánů ochrany veřejného zdraví budou rozšířeny kontrolní pravomoci nad rámec povinností souvisejících se stravovacími službami atd. Jednalo by se o rozšíření související s kontrolou v oblastech, které logicky odpovídají oblastem, kterým se jednotlivé kontrolní subjekty již dnes věnují v rámci své běžné činnosti. Např. Česká školní inspekce bude moci kontrolovat zákaz prodeje alkoholických nápojů a tabákových výrobků ve školách.

NÁKLADY A PŘÍNOSY pro jednotlivé dotčené skupiny

Varianta 1 – nulová

NÁKLADY

Orgány státní správy a územní samosprávné celky - dopady na veřejné rozpočty: Bez zvýšených nákladů oproti stávajícímu stavu, ale i bez přínosů souvisejících s potenciálně účinnější vymahatelností zákonem uložených povinností a tím i např. nižší spotřebou tabákových výrobků či alkoholických nápojů u dětí a mladistvých.

PŘÍNOSY

Bez identifikovaných přínosů.

Varianta 2 – – rozšíření počtu kontrolních orgánů a rozšíření kompetencí u některých stávajících kontrolních orgánů

NÁKLADY

Orgány státní správy a územní samosprávné celky - dopady na veřejné rozpočty:

V této oblasti se u jednotlivých navrhovaných kontrolních orgánů nepředpokládá zásadní navýšení nákladů. Většina kontrolních orgánů již kontrolní činnost zajišťuje podle platné právní úpravy nebo vykonává kontrolní činnost podle jiných právních předpisů v typech zařízení, v nichž by měly vykonávat kontrolu nově i podle tohoto zákona (např. Česká školní inspekce ve školách a školských zařízeních). Toto se týká i kontrolní činnosti v případě obcí v přenesené působnosti, potažmo krajů, které výkon obcí v přenesené působnosti kontrolují. Ani u těchto kontrolních orgánů by nemělo dojít ke zvýšeným nákladům na výkon státní správy oproti stávajícímu stavu. Předpokládané čisté náklady územních samosprávních celků na výkon státní správy a jejich předání Ministerstvu vnitra v návaznosti na povinnost respektování Metodiky stanovení plánovaných nákladů na výkon státní správy bude provedeno po schválení návrhu zákona. V této souvislosti MZd projednává možnou spolupráci s Ministerstvem vnitra v rámci projektu, který se věnuje modelování agend veřejné správy, v rámci kterého by k vyčíslení prostředků na kontrolní činnost došlo.

K podstatnému rozšíření kontrolních pravomocí dochází u České obchodní inspekce – na její kontrolní činnost v rozsahu navrhované právní úpravy bude třeba navýšit rozpočet oproti současnému stavu, a to v celkové výši 3,4 milionů Kč ročně.

PŘÍNOSY

Orgány státní správy a územní samosprávné celky - dopady na veřejné rozpočty: Změna právní úpravy v oblasti kontrolní činnosti přispěje k větší efektivitě při vymáhání splnění zákonem stanovených povinností.

Sníží-li se díky navrhované právní úpravě užívání návykových látek, dojde ke snížení nákladů na poskytování zdravotních a sociálních služeb pro osoby užívající návykové látky. Zároveň lze předpokládat přínosy v oblasti sociální (větší produktivita práce) a bezpečnostní.

Výběr nejvhodnějšího řešení:

Kategorie dotčených subjektů	V1 - nulová	V2 – rozšíření kompetencí
Kontrolní orgány	0	+
Kontrolované subjekty	0	-
Prosazování zákona	0	++
Státní rozpočet	0	0 (z hlediska některých kontrolních orgánů požadavky na navýšení rozpočtu -)

Rozšíření kompetencí stávajících kontrolních orgánů a doplnění některých nových, které již kontrolují specifické oblasti (např. školy), se jeví jako efektivní způsob prosazování zákona bez výrazných rozpočtových dopadů. Proto byla zvolena **varianta 2 - rozšíření počtu kontrolních orgánů a rozšíření kompetencí u některých stávajících kontrolních orgánů**.

Poznámka: v rámci tohoto okruhu bylo původně navrhováno v návaznosti na podnět Ministerstva vnitra i převedení kontrolních pravomocí souvisejících s návrhem zákona z obcí v přenesené působnosti na obce s rozšířenou působností. Vycházelo se z předpokladu, že obce III. typu mají s kontrolami větší praktické zkušenosti i lepší institucionální zajištění. Avšak vzhledem k zásadní připomínce Svazu měst a obcí uplatněné v rámci mezirezortního připomínkového řízení 2015 je preferovanou variantou ponechání stávajícího stavu. Současný způsob přidělování prostředků ze státního rozpočtu totiž neumožňuje převod finančních prostředků za agendou, pokud je převedena na jiný subjekt. Aby v budoucnu byl takovýto převod případně možný, zahájilo MZd konzultace s MV o možném vstupu do pilotního projektu věnujícímu se modelování agend veřejné správy, tak aby bylo v budoucnu možné vyčíslit náklady a přínosy této kontrolní agendy,

2.4 Integrovaná protidrogová politika

2.4.1 Koordinace integrované protidrogové politiky

V současné době odpovídá za koordinaci protidrogové politiky Rada vlády pro koordinaci protidrogové politiky, která je koordinačním a poradním orgánem vlády a jejíž členy jsou zejména ministři věcně odpovědných resortů. I když doposud nebyl Vládou ČR v žádném období poradní orgán pro tuto problematiku zrušen, právní úprava byla vyhodnocena jako nedostačující, neboť existující poradní orgán – Rada vlády pro koordinaci protidrogové politiky – a její struktury jsou nositelem řady strategických, výkonných a analytických funkcí v integrované protidrogové politice bez odpovídající právní jistoty.

Varianta 1 – nulová – ponechání zřízení koordinačního orgánu Vlády ČR dle potřeb vlády

Bude ponechána možnost Vládě ČR podle potřeb zřizovat svůj koordinační a poradní orgán pro problematiku integrované protidrogové politiky.

Varianta 2 – právní ukotvení poradního a koordinačního orgánu Vlády ČR

Právní úpravou budou ukotveny základní funkce meziresortního koordinačního orgánu vlády pro danou problematiku, včetně ukotvení funkce národního koordinátora pro integrovanou protidrogovou politiku.

Varianta 3 – právní ukotvení poradního a koordinačního orgánu Vlády ČR jako složky stávajícího resortu

Poradní orgán bude součástí věcně příslušného resortu. V dané oblasti se nabízí možnost výběru resortu zdravotnictví, práce a sociálních věcí nebo vnitra. Každý z uvedených resortů je věcně odpovědný za podstatnou část integrované protidrogové politiky.

NÁKLADY A PŘÍNOSY pro jednotlivé dotčené skupiny

Varianta 1 – nulová – ponechání zřízení koordinačního orgánu dle potřeb vlády

NÁKLADY

Orgány státní správy a samosprávy – veřejné rozpočty: Bez přímých nákladů. Jedná se o zachování současného stavu ustanovení koordinačního orgánu vlády pro oblast integrované protidrogové politiky na základě vyhodnocení potřeb vlády.

PŘÍNOSY

Orgány státní správy a samosprávy – veřejné rozpočty: Jedná se o zachování současného stavu ustanovení koordinačního orgánu vlády pro oblast integrované protidrogové politiky na základě vyhodnocení potřeb vlády. Zároveň, pokud vláda uzná za vhodné, může činnosti poradního orgánu pověřit konkrétní resort.

Varianta 2 – právní ukotvení poradního a koordinačního orgánu Vlády ČR

NÁKLADY

Úřad vlády ČR: Vzhledem k tomu, že je již v současné době ustanoven poradní orgán vlády, a to Rada vlády pro koordinaci protidrogové politiky a jmenován národní protidrogový koordinátor, nelze očekávat náklady s jejich právním ukotvením.

PŘÍNOSY

Úřad vlády ČR: Zlepšení koordinačních mechanismů v souvislosti s právním ukotvením funkcí meziresortního orgánu pro oblast integrované protidrogové politiky. Právní jistota v oblasti koordinace integrované protidrogové politiky. Uzákonění funkce národního koordinátora pro integrovanou protidrogovou politiku.

Varianta 3 – právní ukotvení poradního a koordinačního orgánu jako složky Ministerstva zdravotnictví, MV, MPSV, příp. jiného resortu

NÁKLADY

Resort: Přenesení nákladů z Úřadu vlády.

Rada pro koordinaci protidrogové politiky: Větší spojení s vybraným resortem by mohlo mít negativní dopad v přílišném akcentování resortního přístupu. Opatření, které Rada navrhuje, jsou meziresortní povahy a je nutná koordinovaná meziresortní spolupráce.

PŘÍNOSY

Úřad vlády ČR: Přenesení nákladů na vybraný resort.

Resort: Vybraný resort bude gesčně odpovědný za legislativní normy v dané oblasti, možnost přímé realizace vybraných opatření.

Výběr nejvhodnějšího řešení:

	V1 - nulová	V2 – zákonné ukotvení na ÚV	V3 – zákonné ukotvení na ministerstvu
RVKPP	0	+	-
Státní rozpočet	0	0	0

MZd, MPSV, MV	0	0	+ Možnost akcentace resortního pohledu
---------------	---	---	---

Byla zvolena varianta 2 – právní ukotvení koordinačního orgánu vlády, na základě které bude právně ukotveno zřízení koordinačního a poradního orgánu Vlády ČR pro problematiku integrované protidrogové politiky, jakožto stálého poradního orgánu vlády bez možnosti zpochybnění jeho role a funkcí v oblasti integrované protidrogové politiky. Zároveň tím dojde také k naplnění požadavků zejména odborné veřejnosti a některých krajů na zvýšení efektivity meziresortních koordinačních mechanismů v dané oblasti.

2.4.2 Stabilizace financování protidrogové politiky

Vývoj financování protidrogové politiky

Před rokem 1990 byla léčba uživatelů všech typů psychoaktivních látek zajišťována ve státních zdravotnických zařízeních – protialkoholních poradnách (později tzv. AT ambulancích – ordinacích pro alkoholismus a jiné toxikomanie) a lůžkových zařízeních oboru psychiatrie, a to převážně psychiatry a lékaři s nástavbovou atestací v oboru „léčba alkoholismu a jiných toxikomanií“. O jiných službách či systematické prevenci, ve smyslu identifikace a předcházení rizik a negativních dopadů spojených s užíváním těchto látek, se v tomto období nedá hovořit.

Následně však došlo k rozpadu této sítě AT poraden a ambulancí v důsledku zneplatnění zákona ukládajícího povinnost provozu těchto ambulantních zařízení v každém okrese tehdejší ČSSR a následným zrušením státních dotací. AT ambulance byly postaveny na stejnou úroveň s nesespecializovanými psychiatrickými ambulancemi (přičemž v sazebníku zdravotních výkonů nejsou žádné speciální lékařské výkony (kódy) pro specializaci „návykové nemoci“ kromě antabusové reakce) – postupně se většina z nich privatizovala a začala se věnovat jiné klientele nežli závislostem.

Jak už bylo řečeno výše, **sít' AT poraden se de facto rozpadla a dosud se ji nepodařilo plně nahradit**. Stávající sít' služeb nepokrývá celé spektrum problémů spojených s užíváním návykových látek. Služby pro lidi s problémy působenými návykovými látkami se začaly nerovnoměrně vyvíjet a sít' služeb **se uměle roztržila dle cílových skupin** (uživatelé nelegálních drog a uživatelé legálních návykových látek). Absenci zdravotních služeb začaly částečně nahrazovat nově vznikající komunitní služby – kontaktní a poradenská centra, terénní programy, terapeutické komunity, doléčovací programy, stacionáře, zřizované pracovníky nestátních nezdravotnických organizací **převážně jen pro uživatele nelegálních drog**. Sít' služeb pro uživatele alkoholu je nedostatečná a specializované služby pro osoby ohrožené patologickým hráčstvím existují jen ojediněle.

Služby tak mnohdy získávají několikanásobný legální status (nestátní zdravotnické zařízení – registrovaná sociální služba), garance jejich kvality je ověřována podobnými, leč ne plně kompatibilními systémy (certifikace – inspekce – hodnocení kvality a bezpečí zdravotních služeb), jejich dostupnost je zajišťována a plánována různými, více či méně cílenými a propojenými strategickými dokumenty (minimální sítě služeb v některých krajích – komunitní plány – objemy nasmlouvané zdravotnické péče). Financování služeb je

realizováno z různých úrovní (stát, kraje, obce, evropské fondy) a za různých podmínek (priority, podporované činnosti, harmonogramy dotačních řízení, atd.).

Zásadní vliv na reálnou podobu služeb má i jejich umístění na rozmezí zdravotní péče a sociální pomoci, což jsou dva rozdílné přístupy, které si kladou různé cíle – ochranu veřejného zdraví a sociální zabezpečení. To se projevuje i v praktické podobě služeb poskytovaných cílové skupině a vede služby k mnohdy rozporuplné aplikaci metod práce, které z těchto přístupů vycházejí.

Současnou situaci ve financování služeb v oblasti protidrogové politiky lze shrnout následovně:

Současný systém financování služeb, je vícezdrojový, jednotlivé zdroje vycházejí z rozdílných přístupů a norem, používají odlišné nástroje financování, čerpají z rozdílných struktur veřejných rozpočtů, pracují s jinými podmínkami a jednotlivé fáze jejich řízení či distribuce prostředků se liší v čase. Existují nástroje koordinace, jejichž cílem je sladování postupů jednotlivých donátorů, nicméně v popsanych rozdílných podmínkách poskytování dotací, jež jsou dané zákonem či jinými právními předpisy mají tyto koordinační nástroje značně omezenou působnost. V konečném důsledku se tak pro všechny dotčené aktéry jedná o velmi komplikovanou strukturu a je otázkou zda se tato struktura dá vůbec nazvat systémem. Spíše se jedná o obtížně koordinovatelný soubor systémů, jehož celkové disponibilní prostředky jsou známy až ve chvíli, kdy je již není možno efektivně plánovat. Rovněž systémy ověřování kvality služeb se přes značný překryv různí, popř. mohou být jedním donátorem označovány jako specificky „drogové“ (specificky zaměřené na osoby závislé a závislostí ohrožené), přičemž druhý donátor by je takto ve svém řízení definovat nemohl.

Z analýzy výchozí situace vyplývá shrnutí hlavních problémových oblastí současné situace financování služeb, které je nutno řešit cíleným systémovým financováním služeb:

- velká část prostředků na služby, vynakládaná zejména MPSV, systémem zdravotního pojištění a ESF, není předem známá, tudíž nelze plánovat využití finančních prostředků na zajištění dostupnosti péče,
- obtížnost při plánování dalších zdrojů (úhrada ze zdravotního pojištění, evropské fondy apod.)
- jednoletý dotační cyklus neumožňuje strategické rozhodování či práci s dlouholetou rozvahou,
- dotace jako nástroj financování existujících služeb jsou nástrojem zastaralým, nezaručujícím systémovou a dostatečnou podporu a rovný přístup k žadatelům,
- chybí moderní nástroj financování ověřený v prostředí ČR (nákup služeb, platba za výsledky, platba za výstupy apod.),
- za dané situace je nekoordinovatelný postup při spolufinancování služeb, jak z hlediska horizontální, tak vertikální koordinace (mezi ÚSO navzájem, mezi ÚSO a kraji respektive městy),
- nejednoznačná společenská role služeb a jejich vícenásobný právní status,
- rozdílné východiska a zaměření právních norem upravujících (vícezdrojové) financování služeb a z ní vyplývající vysoká administrativní zátěž příjemců dotací (závěr kontroly NKU v r. 2012),

- nestejná pravidla stanovující výši spolufinancování služeb např. podle resortních odpovědností v protidrogové politice a/nebo regionální působnosti služeb,
- rozdílné podmínky pro vstup do dotačních řízení,
- rozdíl ve způsobu provádění kontroly kvality služeb a rozdílné standardy kvality,
- rozdílné harmonogramy jednotlivých dotačních řízení či jiných procesů financování,
- další rozdílné atributy dotačních řízení – uznatelné náklady, způsob kontroly, administrace žádostí a vyúčtování,
- rozdílné metody stanovování míry potřeby jednotlivých služeb.

Problematika propojené financování protidrogové politiky a rozpočtu Úřadu vlády

Během projednávání návrhů rozpočtů Úřadu vlády (UV) se v minulých letech vždy opakovaně objevily praktické problémy: a) s kompetenčními možnostmi UV - úřad je zaměřen na administrativní podporu vlády, b) s problémem míchání provozních rozpočtů a dotačních titulů, které tvoří kolem celé jedné šestiny rozpočtu UV. Jako "super" úřednický orgán státní správy je UV pod neustálým tlakem Poslanecké sněmovny i médií, aby se zodpovídalo z provozních výdajů UV, přičemž se ale rozpočet nejen opticky navyšuje dotačními tituly, ale prakticky se velice komplikovaně tato kapitola sestavuje. Např. při sestavování rozpočtu UV pro rok 2015 se původně mluvilo o krácení rozpočtu UV o 3 %, přičemž se nezohlednila tato rozpočtová situace UV – pokud by se z rozpočtového krácení měly vyčlenit dotační tituly, aby se zachovala jejich výše – UV by byl v zásadních problémech pro běžný provoz úřadu.

Varianta 1 – nulová - ponechání stávajícího stavu

Zachování stávajícího stavu založeného na rozpočtovém přidělování prostředků.

Varianta 2 – vytvoření Státního fondu integrované protidrogové politiky

Účelem Fondu a jeho veřejným posláním bude podpora aktivit vedoucích k ochraně před škodami působenými návykovými látkami a návykovým chováním v souladu s Národní strategií integrované protidrogové politiky schválenou Vládou České republiky. Financování služeb poskytovaných osobám s adiktologickou poruchou prostřednictvím Fondu umožní konkrétnější a dlouhodobější plánování finančních prostředků v dané oblasti, zejména s ohledem na jednoznačné určení prostředků fondu a možnosti jejich využití v delším časovém horizontu. Zároveň bude zajištěna kontinuita vybudované sítě služeb, a to s již uvedeným ohledem na stálé příjmy ze státního rozpočtu.

NÁKLADY A PŘÍNOSY pro jednotlivé dotčené skupiny

Varianta 1 – nulová - ponechání stávajícího stavu

NÁKLADY

Bez identifikovaných nákladů.

PŘÍNOSY

Bez identifikovaných přínosů.

Varianta 2 – vytvoření Státního fondu integrované protidrogové politiky

NÁKLADY

Státní rozpočet:

a) jednorázové náklady na vytvoření Fondu, budou činit 850 000,- Kč, (vybavení výpočetní technikou, kancelářskou technikou, apod.)

b) předpokládané průběžné náklady - osobní - 5 zaměstnanců, tj. 2,5 mil. Kč/rok;
- provozní - 2 mil. Kč ročně

Předpokládá se, že náklady související se správou a činností Fondu mohou být uhrazeny z prostředků Fondu.

c) dle vyjádření Národního protidrogového koordinátora bude úspora nákladů související s personálním zajištěním jednotlivých dotačních programů protidrogové politiky a s tím souvisejících nákladů na jejich technicko-administrativní zajištění činit cca 1,5 mil Kč ročně,

d) popř. další náklady.

PŘÍNOSY

Příjemci péče: Větší nabídka a dostupnost služeb, odpovídajících akutním společenským potřebám (ochrany zdraví a bezpečnosti)

Poskytovatelé péče: Zajištění a zvýšení efektivity financování služeb, rozvoj služeb podle nejnovějších poznatků vědy a dobré praxe.

Výběr nejvhodnějšího řešení:

	V1 - nulová	V2 –vznik fondu
Státní rozpočet	0	--
Příjemci péče	0	0
Poskytovatelé péče	0	++

Byla zvolena varianta 2 - vytvoření Státního fondu integrované protidrogové politiky z důvodu zajištění stabilnějšího financování opatření realizovaných v oblasti integrované protidrogové politiky, která je v souladu s podnětem předloženým Národním protidrogovým koordinátorem na jednání Rady vlády pro koordinaci protidrogové politiky v květnu 2014.

Základní příjmy Fondu

Varianta 1 – nastavení příjmů Fondu bude obdobné jako u dalších institucí typu Státní fond

Varianta 2 – vzhledem k relativně jednoznačnému kauzálnímu vztahu mezi příjmy spotřební daně z alkoholických nápojů a tabákových výrobků a řešenou problematikou doporučuje část odborné veřejnosti navázat příjmy Fondu na výběr těchto daní.

NÁKLADY A PŘÍNOSY pro jednotlivé dotčené skupiny

Varianta 1 – nastavení příjmů Fondu bude obdobné jako u dalších institucí typu Státní fond

NÁKLADY

Bez identifikovaných nákladů.

PŘÍNOSY

Bez identifikovaných přínosů.

Varianta 2 – příjem Fondu navázaný na spotřební daň z alkoholických nápojů a tabákových výrobků

NÁKLADY

Bez identifikovaných nákladů.

PŘÍNOSY

Vzhledem k tomu, že rozpočet fondu bude vždy schvalovat Poslanecká sněmovna Parlamentu ČR, bude závazek navázat část prostředků vybraných z uvedených daní jako příjmy fondu pouze závazkem pro předkladatele rozpočtu. Na úrovni Poslanecké sněmovny by takovýto závazek měl především funkci deklaratorní a byl by obtížně vymahatelný. Konkrétní rozpočtový závazek neobsahují ani jiné české zákony. Okrajově lze doplnit, že ani tam, kde ČR přijala rozpočtový závazek, např. v oblasti obrany vůči spojencům NATO, tento závazek nedodrží. (Závazek je hradit 2 % HDP, v roce 2014 je přiděleno na obranu 1.1 % HDP.)

Výběr nejvhodnějšího řešení:

	V1	V2 – fixovaný na daně
Státní rozpočet	0	0
Předkladatel státního rozpočtu	0	- Omezení při přípravě rozpočtu
Úřad protidrogového koordinátora	0	+ Jistější finanční výhled

Zvolena Varianta 2 - příjem Fondu navázaný na spotřební daň z alkoholických nápojů a tabákových výrobků. Nastavení prostředků Fondu by mělo vycházet primárně z kvantifikace potřeb a nákladů na odbornou péči poskytovanou osobám s adiktologickou poruchou. V roce 2013 bylo na protidrogovou politiku, která by mohla být řešena prostřednictvím Fondu, vydáváno ročně 469,6 mil Kč, z toho výdaje státního rozpočtu dosáhly 234,6 mil. Kč (50 %) a z místních rozpočtů 234,9 mil. Kč, z krajů šlo 172,4 mil. Kč (36,7 %) a z obcí 62,5 mil. Kč (13,3%).⁴⁸

Koncepce fondu vychází z předpokladu, že primárním přínosem spotřebních daní jejich funkce přispívá jako zdroje příjmů k realizaci programů pro prevenci a léčbu problémů s návykovými látkami a tím mírnit společenské škody, které způsobují. Mohou také poskytnout určitou kompenzaci za společenské náklady spojené s nadměrnou konzumací návykových látek, avšak nedokáží přímo kompenzovat tyto externí náklady způsobené trestnou činností,

⁴⁸ viz Akční plán realizace Národní strategie protidrogové politiky na období 2013 až 2015 schválený vládou dne 27. března 2013.

nehodami, domácím násilím, ztrátami produktivity v důsledku nemocnosti, úmrtnosti, kriminálních kariér apod.⁴⁹

Pro ilustraci pokud by příjmem Fondu byl nastaven na 1 % spotřební daně z tabákových výrobků a z alkoholických nápojů, lze na základě dat z r. 2012 odhadnout příjem Fondu z tohoto účelově určeného podílu daní na celkem 580 mil. Kč (cca 470 mil. Kč u spotřební daně z tabákových výrobků, 64 mil. Kč z lihu, 45 mil. Kč z piva, 3 mil. Kč ze spotřební daně z vína a meziproduktů.

Efektivita prostředků vynaložených na prevenci

Objem prostředků nutných k realizaci jednotlivých oblastí, funkcí a opatření protidrogové politiky financovaných ze státního rozpočtu (a tedy i výdaje Fondu) lze, dle odhadu Národního protidrogového koordinátora, vyčíslit následujícím způsobem (z toho kurzívou uvedeny vyčíslené, ale nepodpořené nebo dosud nepodpořené aktivity):

Oblast	Zdroj údajů	mil. Kč/rok
Zajištění prevence, léčby a dalších služeb pro uživatele nelegálních drog	současný stav v r. 2013	220
Ostatní opatření financovaná z programu protidrogové politiky	současný stav v r. 2013	15
<i>Další opatření plánovaná v Akčním plánu protidrogové politiky 2013-2015</i>	<i>vyčíslený plán</i>	69
<i>Akční plán pro hazardní hraní 2015–2018</i>	<i>vyčíslený plán (dosud neschváleno vládou)</i>	<i>r. 2016: 92 r. 2017: 111 r. 2018: 130 průměr: 110</i>
<i>Akční plán pro alkohol</i>	<i>dosud nevyčísleno (konzervativní odhad)</i>	<i>150 - 200</i>
<i>Akční plán pro tabák</i>	<i>dosud nevyčísleno (konzervativní odhad)</i>	<i>100</i>
Celkem		664 - 714

Národní protidrogový koordinátor předpokládá, že podporou opatření primární, sekundární a terciární prevence v oblasti všech typů návykových látek lze dosáhnout následujících ročních úspor společenských nákladů:

- snížení míry denního kouření v populaci o pětinu: 6 až 14 mld. Kč.
- snížení míry problémového užívání alkoholu o pětinu: 4 mld. Kč
- snížení míry problémového užívání drog o pětinu: 1,5 mld. Kč
- snížení míry problémového hráčství o pětinu: 0,6 mld. Kč

⁴⁹ např. ELDER, R. W., LAWRENCE, B., FERGUSON, A., NAIMI, T. S., BREWER, R. D., CHATTOPADHYAY, S. K., TOOMEY, T. L. & FIELDING, J. E. 2010. The effectiveness of tax policy interventions for reducing excessive alcohol consumption and related harms. Am J Prev Med, 38, 217-29.

Uvedené úspory prezentují celkovou částku v rozmezí 12 až 20 mld. Kč, kterou by bylo možno ročně ušetřit v případě naplnění potřebných opatření při realizaci integrované protidrogové politiky ve střednědobém až dlouhodobém horizontu. Uvedené dopady jsou vztaženy k opatřením navrhovaným jak v rámci tohoto zákona, tak v rámci Národní strategie protidrogové politiky a akčních plánů pro dotčené oblasti, a to Akční plán realizace Národní strategie protidrogové politiky, Akční plán pro oblast kontroly tabáku a Akční plán pro omezení škod působených alkoholem.

Zaměřením preventivních aktivit na specifické cílové populace, které jsou nositeli vysokého atributivního rizika, tj. konzumenty nadměrných množství návykových látek, mladé dospělé osoby, speciální cílové skupiny jako jsou těhotné ženy, řidiči apod., je potenciální úspora společenských nákladů ještě vyšší.

2.4.3 Vyšetření na přítomnost návykových látek

Současný stav právní úpravy způsobuje v praxi problémy zejména s úhradou za provedené vyšetření. Vzniká tak finanční a následně i administrativní zátěž, zejména poskytovatelům zdravotních služeb, kteří poskytnou součinnost k odběru a vyšetření biologického materiálu osobám, které k vyšetření vyzvaly. Stávající právní úprava je nejednoznačná. V minulosti docházelo k opakovaným sporům týkajících se prvotní úhrady za odběr a vyšetření biologického materiálu vyzvané osoby. Významný je zejména rozhodnutí Nejvyššího soudu, který dne 13. 6. 2012 vydal stanovisko sp. zn. CPJN 205/2011 na základě kterého Policie ČR žádá zpět již uhrazené prostředky za provedená vyšetření.

Varianta 1 – nulová

Ponechání současného stavu.

Varianta 2 – upřesnění a vyjasnění právní úpravy úhrady za provedené vyšetření

Stanovení postupu při úhradách vyšetření - v případě výzvy osob stanovených návrhem zákona, tak že osoba, která vyzve k vyšetření je odpovědná za jeho úhradu ve vztahu k poskytovateli zdravotních služeb. Úhradu za vyšetření následně požaduje od osoby vyšetřované, v případě, že výsledek bude pozitivní. Poskytovateli zdravotních služeb, který poskytnul součinnost při vyšetření, se tak nebudou navyšovat pohledávky za služby nesouvisející s poskytováním zdravotní péče.

NÁKLADY A PŘÍNOSY pro jednotlivé dotčené skupiny

Varianta 1 – nulová

NÁKLADY

Poskytovatel zdravotních služeb: I nadále budou přetrvávat náklady poskytovatelů zdravotních služeb, které jsou spojené se samotným vyšetřením biologického materiálu a následného vymáhání od osob k vyšetření vyzvaných. Podle průzkumu na vzorku nemocnic různých velikostí a zaměření je průměrný podíl neuhrazených nákladů spojených s vyšetřením na alkohol a další návykové látky 46 %. Náklady na jedno vyšetření se pohybují v rozmezí 360 až 708 Kč. U menších nemocnic jsou prováděny řádově stovky vyšetření u větších nemocnic tisíce vyšetření ročně. Tomu odpovídají i nedoplatky, které se pohybují od desítek tisíc u menších nemocnic a v řádu milionů u těch větších. Přitom neuhrazené vyšetření není jediným z nákladů souvisejícím s touto agendou, vysoké náklady vznikají i při následném a často neúspěšném vymáhání těchto částek.

PŘÍNOSY

Osoby oprávněné k vyzvání k vyšetření na přítomnost alkoholu nebo jiné návykové látky:

Osoby, které jsou oprávněné k vyšetření vyzvat za účelem kontroly dodržování povinností stanovených zákonem, nebudou hradit náklady spojené s daným vyšetřením, včetně následného vymáhání úhrady od osoby vyšetřované.

Varianta 2 – upřesnění a vyjasnění právní úpravy úhrady za provedené vyšetření

NÁKLADY

Osoby oprávněné vyzvat k vyšetření na přítomnost alkoholu nebo jiné návykové látky:

Osobám, které k vyšetření vyzvaly, vzniknou náklady na úhradu vyšetření poskytovateli zdravotních služeb. Následně vzniknou náklady na vymáhání úhrad od osob vyzvaných v případě prokázání alkoholu nebo jiné návykové látky. Vzhledem k tomu, že výzva je učiněna na základě dozorové činnosti osob vyzývajících, lze tyto náklady uplatnit v následném řízení vedeném z důvodu porušení zákonem stanovených povinností.

Policie, Vězeňská služba atd.: Subjektům, které vyzvou k vyšetření, vznikne povinnost uhradit náklady na vyšetření a následně v případě, že výsledek vyšetření je pozitivní, také vymáhat tento náklad na vyšetřeném. Tato praxe byla dlouhodobě v ČR praktikována a žádný z poptávajících subjektů s ní neměl výraznější problém a zároveň ji zohledňoval ve svých rozpočtech. Tato situace byla změněna rozhodnutím Nejvyššího soudu, který dne 13. 6. 2012 vydal stanovisko sp.zn. CPJN 205/201, na základě kterého Policie ČR žádá zpět již uhrazené prostředky za provedená vyšetření a které přeneslo vymáhání nákladů za vyšetření na poskytovatele zdravotních služeb. V tomto bodě je podstatné, že tato vyšetření v naprosté většině případů nijak nesouvisí se zdravotní péčí vyšetřovaného.

PŘÍNOSY

Poskytovatelé zdravotních služeb: Nebude docházet k administrativnímu a finančnímu zatížení poskytovatele zdravotních služeb, který poskytnul součinnost při vyšetření biologického materiálu na přítomnost alkoholu nebo jiné návykové látky.

Státní rozpočet: Vzhledem k tomu, že rozpočet Policie ČR, jako subjektu, který nejčastěji vyzývá k vyšetření, i rozpočet zdravotnických zařízení, je více či méně navázán na příjmy státního rozpočtu, lze jako pozitivní přínos navrhované varianty uvést vyšší úspěšnost při výběru nedoplatků; lze oprávněně předpokládat, že v praxi dojde při vymáhání dlužných částek k nárůstu úspěšnosti tohoto postupu, pokud jej nebudou provádět zdravotnická zařízení, ale právě např. Policie ČR, která bude mít tu možnost spojit vymáhání nákladů na vyšetření s příp. dalším řízením v souvislosti s protiprávním jednáním vyšetřované osoby, u nichž byl prokázán obsah alkoholu nebo jiné návykové látky v těle.

Výběr nejvhodnějšího řešení:

	V1	V2
Zdravotnická zařízení	0	++
Orgány odesílající na vyšetření	0	+
Kontrolovaní	0	0

Zachování současné právní úpravy – varianta 1 by znamenalo zachování finanční a administrativní zátěže pro poskytovatele zdravotních služeb při poskytnutí součinnosti osobám, které jsou oprávněné k výzvě pro podrobení se vyšetření biologického materiálu na přítomnost alkoholu nebo jiné návykové látky. Vzhledem k tomu, že poskytovatelé zdravotních služeb pouze poskytují součinnost, není výše uvedená zátěž žádoucí. Byla proto

zvolena **varianta 2 – upřesnění a vyjasnění právní úpravy úhrady za provedené vyšetření.**

2.4.4 Záchytná služba

Současná zákonná úprava nedefinuje technické ani personální zajištění záchytné služby, zároveň je v rozporu s právní úpravou v oblasti poskytování zdravotních služeb a nereflektuje vývoj v oblasti záchytné služby.

Variant 1 – nulová

Ponechání současného stavu.

Variant 2 – upřesnění právní úpravy záchytné služby

Dojde k uvedení do souladu s právní úpravou v oblasti poskytování zdravotních služeb. Zároveň dojde k promítnutí stávající praxe při provozování záchytné služby do právní úpravy, tak aby byla vyjasněna a nezpochybnitelná její funkce.

Dále budou vydefinovány požadavky na věcné a technické minimální vybavení a minimální personální zajištění záchytné služby formou novely vyhlášky č. 92/2012 Sb., o požadavcích na minimální technické a věcné vybavení zdravotnických zařízení a kontaktních pracovišť domácí péče a vyhlášky č. 99/2012 Sb., o požadavcích na minimální personální zabezpečení zdravotních služeb, ve znění vyhlášky č. 287/2013 Sb.

Variant 3 – zrušení záchytné služby i dalších forem dohledu nad podnapilými

Došlo by ke zrušení existujících záchytných stanic. Pokud by se podnapilá osoba chovala agresivně, pak by byla v péči Policie. Pokud by byly u osoby identifikovány zdravotní problémy, byla by dopravena do zdravotnického zařízení.

NÁKLADY A PŘÍNOSY pro jednotlivé dotčené skupiny

Variant 1 – nulová

NÁKLADY

Poskytovatelé zdravotní služby: Bez zásadního finančního dopadu na poskytovatele záchytné služby. Právní ukotvení záchytné služby bude i nadále nedostačující, bez jasného vymezení věcného a technického vybavení a bez stanovení personálního zajištění. Zároveň nebude reflektována právní úprava v oblasti poskytovaných zdravotních služeb.

PŘÍNOSY

Poskytovatelé zdravotních služeb: Bude zachován současný stav při realizaci záchytné služby, bez nutnosti splnit nově stanovené podmínky.

Variant 2 – upřesnění právní úpravy záchytné služby

NÁKLADY

Poskytovatelé zdravotních služeb, rozpočty samosprávy: Vzhledem k tomu, že bude stanoveno minimální věcné a technické vybavení záchytné stanice a minimální personální zajištění, lze u vybraných provozovatelů záchytné služby očekávat navýšení finančních nákladů. Stanovení minimálního vybavení a personálního zajištění bude zajištěno formou

novely vyhlášky č. 92/2012 Sb., o požadavcích na minimální technické a věcné vybavení zdravotnických zařízení a kontaktních pracovišť domácí péče a vyhlášky č. 99/2012 Sb., o požadavcích na minimální personální zabezpečení zdravotních služeb, ve znění vyhlášky č. 287/2013 Sb. V rámci hodnocení dopadů k těmto vyhláškám budou také blíže vyčísleny a specifikovány náklady na vybavení záchytné stanice.

PŘÍNOSY

Poskytovatelé zdravotních služeb: Stanovením jednotných podmínek pro poskytování záchytné služby, kterým se zároveň reflektuje vývoj záchytné služby a dojde tak i ke sjednocení jejího poskytování, včetně omezení nežádoucích situací, kdy umístění osoby na záchytné stanici bylo následně vyhodnoceno jako neadekvátní.

Varianta 3 – zrušení záchytné služby i dalších forem dohledu nad podnapilými

NÁKLADY

Policie ČR, obecní policie, Vězeňská služba: Ročně je v ČR ošetřeno v záchytných stanicích cca 30.000 osob. Níže uvedená tabulka vytvořená na základě expertního odhadu prezentuje rozdělení této skupiny do jiných typů zařízení v závislosti na jejich chování a zdravotním stavu:

	Počet osob/dní v péči	Zařízení	Průměrná cena za noc	Celkové náklady
Dnes	30 000	záchytná stanice	2 900 Kč	87 000 000 Kč
Při zrušení	6 000	Policie/obecní policie	750 Kč	4 500 000 Kč
	21 000	Interna	1 500 Kč	31 500 000 Kč
	3 000	JIP	18 627 Kč	55 881 000 Kč
Celkem				91 881 000 Kč

Klienti: Zkušenost a znalost možných zdravotních komplikací při vyhodnocování zdravotního stavu v průběhu odeznívající intoxikace je vyšší u zdravotnických pracovníků než u příslušníků Policie ČR. S přesunem klientů záchytných stanic do jiných typů zařízení by byly spojeny jednorázové náklady na přizpůsobení lůžek jak v celách, tak v nemocnicích, na tento typ klientů. Tyto náklady za celou ČR lze odhadovat v řádu stovek miliónů.

PŘÍNOSY

Poskytovatelé zdravotních služeb – zřizovatelé záchytných stanic: Omezení činností souvisejících s dohledem nad podnapilými. Přímá úspora by činila cca 87 mil. Kč, což jsou prostředky ročně vynakládané na zajištění záchytné služby v ČR.

Výběr nejvhodnějšího řešení:

	V1	V2	V3
Záchytné služby	0	++	---
Policie, městské policie, Vězeňská služba	0	0	---
Obyvatelé	0	0	0
Zdravotnická zařízení	0	0	---
Veřejné rozpočty	0	0	+

Pacienti záchytné služby	0	0	+
--------------------------	---	---	---

Současná právní úprava poskytování záchytné služby je nevyhovující a nedostatečná. Od roku 2012 platí nová právní úprava poskytování zdravotních služeb, na kterou vzhledem k tomu, že se jedná o zdravotní službu, je nutné reagovat. Zároveň i ze strany poskytovatelů záchytné služby je očekávána nová přesnější právní úprava, zejména v oblasti úhrad, umístění osob v záchytné stanici, byla zvolena **varianta 2 – upřesnění právní úpravy záchytné služby**.

3 Implementace doporučované varianty a vynucování

3.1 Implementace doporučované varianty

Výběr variant výše předpokládá četné změny ve všech oblastech, které jsou zákonem č. 379/2005 Sb. dotčené, tj. oblast dostupnosti tabákových výrobků, alkoholických nápojů, realizace, financování a koordinace integrované protidrogové politiky, úprava protialkoholní a protitoxikomanické záchytné stanice, včetně změn v provádění orientačního a odborného vyšetření na přítomnost alkoholu nebo jiné návykové látky v těle, dále oblast kontroly a sankcí a úpravy dalších souvisejících právních předpisů. Rozsah navrhovaných změn platné právní úpravy přesahuje možnosti novely zákona č. 379/2005 Sb., a to jak z hlediska podstatného rozšíření předmětu právní úpravy, tak změn struktury a terminologie zákona s tím spojených.

Jedině nový zákon umožní přijmout komplexní právní úpravu ochrany zdraví před škodlivými účinky tabáku, alkoholu a jiných návykových látek, která bude v propojení s dalšími opatřeními na legislativní i nelegislativní úrovni odpovídat současným potřebám i mezinárodním závazkům.

Za uvedení návrhu nové právní úpravy do praxe budou odpovídat Ministerstvo zdravotnictví ve spolupráci s dalšími věcně příslušnými ministerstvy, dále územní samosprávné celky a dozorové orgány.

Subjekty dohlížejícími na dodržování povinností stanovených tímto zákonem budou obce v přenesené působnosti, obecní policie, Policie České republiky, orgány ochrany veřejného zdraví, Česká obchodní inspekce, Státní zemědělská a potravinářská inspekce, Česká školní inspekce, správce spotřební daně, orgány Celní správy České republiky, obecní živnostenské úřady a orgány Finanční správy České republiky. Kontrola uplatňování nové právní úpravy a její účinnosti bude v praxi prováděna a vyhodnocována výše uvedenými kontrolními subjekty a dále rovněž hodnocena Ministerstvem zdravotnictví ve spolupráci zejména s Ministerstvem vnitra, Ministerstvem financí, Ministerstvem průmyslu a obchodu, Ministerstvem školství mládeže a tělovýchovy, Ministerstvem zemědělství a Úřadem vlády.

3.2 Vynucování

Návrh zákona vymezuje u stanovených povinností, zejména v oblasti omezení dostupnosti tabákových výrobků, elektronických cigaret, alkoholických nápojů a zákazu kouření, skutkové podstaty správních deliktů a nastavuje sankce za jejich spáchání pro právnické nebo podnikající fyzické osoby, včetně určení správních orgánů, které správní delikty projednávají.

Dále se na vynucování splnění povinností ukládaných v návrhu zákona vztahují, pokud jde o fyzické osoby, příslušné přestupky, přičemž některé z nich jsou přesunovány z ustanovení přestupkového zákona (z § 30 - nově přestupky na úseku ochrany zdraví před škodlivými účinky tabáku, alkoholu a jiných návykových látek).

4 Přezkum účinnosti regulace

Přezkum účinnosti nové právní úpravy bude prováděn průběžně Ministerstvem zdravotnictví ve spolupráci s dalšími dotčenými ministerstvy a dozorovými orgány.

Pro přezkum účinnosti budou například použita data týkající se prevalence užívání tabáku, alkoholu a ilegálních drog u dětí a mládeže i dospělé populace, budou konzultovány dozorové orgány a prováděny analýzy týkající se jejich kontrolní činnosti a jejich výsledků apod.

Vzhledem k tomu, že porušování zákonem stanovených povinností v oblasti prodeje tabákových výrobků a alkoholických nápojů osobám mladším 18 let je dlouhodobé a pravděpodobně značně rozšířené, je vhodné, aby v rámci přezkumu účinnosti zákona vznikla také studie mapující tuto oblast. Zejména důvody, které vedou k porušování, ať již je to nízký počet kontrol, neefektivita kontrol vzhledem k problémům s prokazatelností porušení, adekvátnost sankcí atd., společně s identifikací dobré praxe, tak jak byly např. zmiňovány v rámci meziresortního připomínkového řízení.

Výsledky navržených opatření by měly být posuzovány zejména vzhledem k jejich přínosu k implementaci strategie Zdraví 2020 – Národní strategie ochrany a podpory zdraví a prevence nemocí a Národní strategie protidrogové politiky na období 2010 – 2018 a jejich akčních plánů.

Dále by dopady zákona a dalších opatření měly být zohledněny ve srovnání s jinými vyspělými státy. Vzhledem k tomu, že v řadě statistik týkajících se kouření, zejména u mladistvých, a konzumace alkoholu patří Česká republika mezi nejhorší v Evropě, lze jako vhodný cíl stanovit snížení prevalence kouření a konzumace alkoholu tak, aby se Česká republika nenacházela v dolní třetině zemí podle statistik EU a OECD. Naplňování tohoto cíle by mělo procházet pravidelným, ideálně každoročním vyhodnocením.

5 Konzultace a zdroje dat

V rámci přípravy návrhu zákona bylo komunikováno se zástupci věcně příslušných ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy, dále se zástupci krajů, měst a obcí, zástupci odborných lékařských společností a zástupci podnikatelského sektoru.

Podle podnětů a připomínek byly vyhodnoceny jednotlivé varianty a zvolena příslušná legislativní řešení.

V první polovině roku 2013 se uskutečnilo vnitřní i vnější připomínkové řízení, v rámci něhož své připomínky zaslala řada připomínkových míst. Návrh byl následně zrevidován, a to i v souvislosti s politickými změnami v ČR. V létě 2014 poté proběhlo znovu vnitřní připomínkové řízení a následně v měsících lednu a únoru 2015 opět vnější připomínkové řízení. Připomínky došlé v rámci těchto připomínkových řízení byly z velké části zapracovány do aktuálně předkládané verze návrhu zákona.

Pokud jde o problematiku týkající se omezení dostupnosti alkoholu u dětí a mládeže, hlavní platformou pro konzultaci a přípravu příslušných legislativních řešení byla Meziresortní pracovní skupina k Projektu ochrany dětí a mládeže před zneužíváním alkoholu, zřízená při Úřadu vlády. Projekt ochrany dětí a mládeže před zneužíváním alkoholu a jiných návykových látek si stanovil za cíl zpřísnění dostupnosti alkoholu a jiných návykových látek pro děti a mládež mladší 18 let. Založení pracovní skupiny bylo reakcí předsedy vlády a příslušného odborného pracoviště Úřadu vlády na dlouhodobě se zhoršující ukazatele míry konzumace

alkoholu dětmi a mládeží v ČR oproti ostatním zemím Evropské unie. Pracovní skupinu vedl místopředseda Rady vlády pro koordinaci protidrogové politiky a ředitel sekretariátu Rady vlády pro koordinaci protidrogové politiky Mgr. Jindřich Vobořil a jejími členy byli zástupci Ministerstva vnitra, Policejního prezidia, Ministerstva zdravotnictví, Ministerstva průmyslu a obchodu a Ministerstva práce a sociálních věcí.

Pro přípravu návrhu zákona a hodnocení jeho dopadů byla použita řada informačních zdrojů jako:

- výsledky mezinárodních studií, do kterých se zapojila ČR, např. Evropského výběrového šetření o zdravotním stavu v ČR (EHIS CR), Evropské školní studie o alkoholu a jiných drogách (ESPAD), Studie o chování ve vztahu ke zdraví u dětí školního věku (HBSC), GYTS (Global Youth Tobacco Survey), Eurobarometer průzkumů zaměřených na užívání tabáku/alkoholu atd.,
- výroční zprávy o stavu ve věcech drog v České republice zpracováváné a publikované Národním monitorovacím centrem pro drogy a drogové závislosti,
- informace a statistické údaje vydávané Ústavem zdravotnických informací a statistiky,
- výsledky studií, jako např.:
 - Sovinová H., Csémy L., Kernová V.: *Užívání tabáku a alkoholu v České republice: Zpráva o situaci za období posledních deseti let, Státní zdravotní ústav, 2014.*
 - Csémy L., Sovinová H., Sadílek P.: *Užívání tabáku v České republice 2013 – výzkumná zpráva, Státní zdravotní ústav 2014.*
 - Zábranský T., Běláčková, V., Štefunková M., Vopravil J., Langrová, M. (2011) *Společenské náklady užívání alkoholu, tabáku a nelegálních drog v ČR v roce 2007, Praha, Centrum adiktologie, Psychiatrická klinika, 1. lékařská fakulta Univerzity Karlovy v Praze a Všeobecná fakultní nemocnice v Praze.*
 - Tiskové zprávy z výzkumů agentury IPSOS a Fakulty sociálních věd Univerzity Karlovy provedených na jaře 2012 a v září 2012 ohledně kouření.
 - David T. Levy, Hana Ross, Alexandra Kmetova, Eva Kralikova, Michal Stoklasa and Kenneth Blackman (2012): *The Czech Republic SimSmoke: The Effect of Tobacco Control Policies on Smoking Prevalence and Smoking Attributable Deaths in the Czech Republic. International Scholarly Research Network ISRN Public Health Volume 2012, Article ID 329721.*

6 Kontakt na zpracovatele RIA

Osoby, které provedly hodnocení podle RIA:

Mgr. Lenka Kostecká
Oddělení zdravotních programů
Odbor zdravotních služeb
Sekce zdravotní péče
Ministerstvo zdravotnictví
Tel.: 224 972 169
E-mail: lenka.kostecka@mzcr.cz

Mgr. Jarmila Vedralová
Oddělení zdravotních programů
Odbor zdravotních služeb
Sekce zdravotní péče
Ministerstvo zdravotnictví
Tel.: 224 972 583
E-mail: jarmila.vedralova@mzcr.cz

Osoby, které schválily hodnocení podle RIA:

Ing. Tomáš Jung, MBA
vedoucí oddělení zdravotních programů
Odbor zdravotních služeb
Sekce zdravotní péče
Ministerstvo zdravotnictví
Tel.: 224 972 136
E-mail: tomas.jung@mzcr.cz

MUDr. Jan Marounek, MBA
Ředitel odboru zdravotních služeb
Sekce zdravotní péče
Ministerstvo zdravotnictví
Tel: 224 972 227
E-mail: jan.marounek@mzcr.cz

Prof. MUDr. Josef Vymazal, DSc.
Náměstek ministra pro zdravotní péči
Ministerstvo zdravotnictví
Tel: 224 972 458
E-mail: nz@mzcr.cz

Pro zpracování RIA bylo v oblastech týkajících se omezení dostupnosti alkoholu u dětí a mládeže použito také podkladů vytvořených Mezirezortní pracovní skupinou k Projektu ochrany dětí a mládeže před zneužíváním alkoholu, která byla ustavena při Úřadu vlády a byla činná v letech 2011 - 2012.

V období srpen 2014 až únor 2015 byla provedena rovněž revize obecné části důvodové zprávy – konkrétně závěrečné zprávy z hodnocení dopadů regulace (verze pro vnitřní připomínkové řízení), a to v rámci projektu úřadu vlády s názvem *Vytvoření podmínek pro systematické zkvalitňování procesu hodnocení dopadů regulace (RIA)*⁵⁰, jehož cílem je zvýšit kvalitu tvorby právních předpisů a přispět tak ke zvýšení kvality regulatorního prostředí v ČR a je spolufinancován z Operačního programu Lidské zdroje a zaměstnanost (OP LZZ). Zpráva byla dopracována ve spolupráci s externím zhotovitelem – firmou Hlínka a partneři.

⁵⁰ Více informací zde: <http://www.vlada.cz/cz/ppov/lrv/ria/aktualne/zahajeni-noveho-projektu-ke-zkvalitnovani-procesu-ria-103260/>.

II. ZHODNOCENÍ SOULADU NAVRHOVANÉ PRÁVNÍ ÚPRAVY S ÚSTAVNÍM POŘÁDKEM ČESKÉ REPUBLIKY

Návrh zákona o ochraně zdraví před návykovými látkami je v souladu s ústavním pořádkem České republiky. Návrh se dotýká čl. 2 odst. 3, čl. 79 odst. 1 a čl. 105 Ústavy České republiky a čl. 2 odst. 2 Listiny základních práv a svobod, neboť upravuje působnost a pravomoc orgánů státní správy a územních samosprávných celků v oblasti ochrany zdraví před škodlivými účinky návykových látek.

Návrh dále vymezuje povinnosti osob v uvedené oblasti a dotýká se tedy i čl. 2 odst. 4 Ústavy České republiky, čl. 2 odst. 3, čl. 4 odst. 1 a čl. 26 odst. 1 a 2 Listiny základních práv a svobod. Řada navrhovaných opatření rovněž přispívá k zajištění práva na ochranu zdraví podle čl. 31 Listiny základních práv a svobod.

III. ZHODNOCENÍ SOULADU NAVRHOVANÉ PRÁVNÍ ÚPRAVY S PRÁVEM EVROPSKÉ UNIE

Návrhu se v oblasti primárního práva týká ustanovení Smlouvy o fungování Evropské unie (dále jen „SFEU“) ohledně zákazu množstevních omezení dovozu a opatření s rovnocenným účinkem (čl. 34) resp. výjimek z tohoto zákazu (čl. 36). Návrh nezavádí množstevní omezení dovozu, ale opatření s rovnocenným účinkem množstevním (kvantitativním) omezením. Podle čl. 36 se nevylučují zákazy nebo omezení dovozu, vývozu nebo tranzitu odůvodněné mimo jiné i ochranou zdraví a života lidí. V oblasti regulace přeshraničního prodeje na dálku je relevantní čl. 114, neboť v této oblasti nový zákon napomůže vzhledem dílčí implementaci směrnice 2014/40/EU k odstraňování překážek bránících volnému pohybu zboží v EU.

V oblasti sekundárního práva má návrh zákona přímý vztah k směrnici Evropského parlamentu a Rady 2014/40/EU ze dne 3. dubna 2014 o sbližování právních a správních předpisů členských států týkajících se výroby, obchodní úpravy a prodeje tabákových a souvisejících výrobků a o zrušení směrnice 2001/37/ES. Stávající směrnice o tabákových výrobcích 2001/37/ES je implementována do zákona o potravinách a vyhlášky Ministerstva zemědělství č. 344/2003 Sb., kterou se stanoví požadavky na tabákové výrobky, ve znění vyhlášky č. 316/2012 Sb., nikoliv do zákona č. 379/2005 Sb.

Návrh zákona o ochraně zdraví před návykovými látkami transponuje čl. 18 (s výjimkou odst. 2 a 3) a čl. 20 odst. 6 směrnice 2014/40/EU ohledně přeshraničního prodeje tabákových výrobků a elektronických cigaret, včetně náhradních náplní na dálku. Dále se v některých případech navrhuje přijmout novou terminologii, kterou směrnice zavádí.

Navrhovaný zákon dále přispívá k provádění opatření, která vyplývají např. z doporučení Rady ze dne 30. listopadu 2009 o nekuřáckém prostředí, doporučení Rady z 2. prosince 2002 k prevenci kouření a iniciativám k zlepšení oblasti kontroly tabáku, Strategie EU na podporu členských států při odstraňování škod souvisejících s alkoholem a souvisejících závěrů Rady.

Návrh zákona se také nepřímo týká směrnice Evropského parlamentu a Rady 95/46/ES ze dne 24. října 1995 o ochraně fyzických osob v souvislosti se zpracováním osobních údajů a o volném pohybu těchto údajů, která byla do právního řádu převzata zákonem č. 101/2000 Sb., o ochraně osobních údajů, ve znění pozdějších předpisů.

Na návrh zákona se vztahuje i procedura podle směrnice Evropského Parlamentu a Rady 98/34/ES ze dne 22. června 1998 o postupu při poskytování informací v oblasti norem

a technických předpisů, v platném znění. Návrh tak bude muset být oznámen Evropské komisi.

Návrh zákona je plně slučitelný s právem EU.

IV. ZHODNOCENÍ SOULADU NAVRHOVANÉ PRÁVNÍ ÚPRAVY S MEZINÁRODNÍMI SMLOUVAMI, JIMIŽ JE ČESKÁ REPUBLIKA VÁZÁNA

Navrhovaná právní úprava je plně v souladu s mezinárodními smlouvami, jimiž je Česká republika vázána.

Navrhovaná právní úprava bude jedním z právních předpisů vytvářejících podmínky pro plnění závazků ČR v oblasti ochrany zdraví a poskytování zdravotních služeb, jak vyplývá z čl. 12 Mezinárodního paktu o hospodářských, sociálních a kulturních právech (vyhláška č. 120/1976 Sb.) a z čl. 11 Evropské sociální charty (sdělení Ministerstva zahraničních věcí č. 14/2000 Sb. m. s.).

Jeden z hlavních cílů návrhu je posílení ochrany zdraví dětí a mládeže, což je v souladu též s čl. 24 Úmluvy o právech dítěte (sdělení federálního Ministerstva zahraničních věcí č. 104/1991 Sb. m. s.), podle něhož státy, které jsou smluvní stranou úmluvy, uznávají právo dítěte na dosažení nejvýše dosažitelné úrovně zdravotního stavu a na využívání léčebných a rehabilitačních zařízení.

Oblast ochrany zdraví před škodlivými účinky tabáku upravuje Rámcová úmluva Světové zdravotnické organizace o kontrole tabáku (sdělení Ministerstva zahraničních věcí č. 71/2012 Sb. m. s.). Návrh zákona do velké míry reflektuje požadavky vyplývající pro smluvní strany zejména z čl. 8 (ochrana před expozicí tabákovému kouři) a z čl. 16 (prodej nezletilým a nezletilými) Úmluvy.

Navrhovaná právní úprava je též v souladu s Úmluvou o ochraně lidských práv a základních svobod (č. 209/1992 Sb.), jejíž čl. 8 zakotvující právo na respektování soukromého života, který v sobě zahrnuje i právo na respektování duševní a fyzické integrity, se vztahuje na opatření týkající se poskytování záchytné služby. Právní úprava podmínek poskytování záchytné služby se dotýká také článku 5 Úmluvy zaručujícího právo na osobní svobodu, jelikož na záchytných stanicích dochází ke zbavení svobody, byť krátkodobému, a je s tímto článkem v souladu, jelikož oproti dosud platné právní úpravě se navrhuje vypustit možnost zbavení svobody na záchytné stanici z důvodu vzbuzování veřejného pohoršení, a bylo zakotveno pravidlo, že ke zbavení svobody na záchytné stanici je možné přistoupit až tehdy, jestliže hrozbu vyvolanou vlivem návykové látky nelze odvrátit jinak. Podmínky, za nichž je takový zásah do svobody možný, Soud definoval zejména v rozsudcích Witold Litwa proti Polsku, č. 26629/95; rozsudek ze dne 4. dubna 2000; Hilda Hafsteinsdóttir proti Islandu, č. 40905/98, rozsudek ze dne 8. června 2004; a Kharin proti Rusku, č. 37345/03, rozsudek ze dne 3. února 2011.

Dále se navrhovaná právní úprava dotýká práva na pokojné užívání majetku zaručeného v článku 1 Protokolu č. 1 k Úmluvě, jelikož mj. dochází k omezení možnosti prodeje tabákových výrobků či se umožňuje zabavit nelegálně prodávaný alkohol, a to i ten, který patří jiné osobě, než která ho prodává. Specificky tyto otázky řešil i Soud, a to např. v rozsudku *Microintellect OOD proti Bulharsku* (č. 34129/03, rozsudek ze dne 4. března 2014), v němž konkretizoval právní záruky, které musí mít k dispozici osoba, jejíž majetek (nelegálně prodávaný alkohol) je zabavován. Velmi relevantním je rozsudek *Vékony proti Maďarsku* (č. 65681/13, rozsudek ze dne 13. ledna 2015), v němž Soud posuzoval maďarský zákon o omezení prodeje tabákových výrobků, přičemž konstatoval, že v řadě ohledů tento

zákon porušuje článek 1 Protokolu č. 1. Návrh zákona by neměl přinést obdobně závažné zásahy do majetkových práv jednotlivců, neboť k variantě zavedení prodeje tabákových výrobků v prodejnách s licencí nedochází.

Navrhaná právní úprava se dále dotýká článku 3 Úmluvy zakazujícího nelidské a ponižující zacházení, a to v aspektu používání omezovacích prostředků ve zdravotnictví. Návrh zákona právní úpravu uvádí do souladu s článkem 3 Úmluvy, a též vykonává výše uvedený rozsudek Soudu ve věci *Bureš proti České republice*, což je povinnost, kterou České republice ukládá článek 46 Úmluvy.

V oblasti jiných návykových látek jsou platné rovněž další mezinárodní úmluvy (např. Jednotná úmluva o omamných látkách z roku 1961), které se však přímo netýkají navrhované právní úpravy, ale jiných právních předpisů.

V. SOCIÁLNÍ DOPADY A DOPADY VE VZTAHU K ZÁKAZU DISKRIMINACE

Návrh zákona nemá žádné negativní sociální dopady. Vzhledem k zaměření a cíli navrhovaných opatření by měl nový zákon mít naopak pozitivní sociální dopad ve smyslu posílení ochrany zdraví před škodlivými účinky tabáku, alkoholu a jiných návykových látek u jedné z nejohroženějších sociálních skupin, tj. dětí a mladistvých, příp. dalších sociálně znevýhodněných skupin.

Sníží-li se díky navrhované právní úpravě užívání návykových látek, dojde ke snížení nákladů na poskytování zdravotních a sociálních služeb pro osoby užívající návykové látky. Vyčíslení nákladů v oblasti tabáku viz kapitola 3.1.

Návrh nemá žádné dopady ve vztahu k zákazu diskriminace. Jedná-li se o zajištění rovnosti žen a mužů, navrhovaná opatření nejsou z tohoto hlediska diskriminační ani pro jednu skupinu. Napomohou-li navrhovaná opatření např. k lepší vymahatelnosti zákazu prodeje tabákových výrobků osobám mladším 18 let, předpokládá se, že se tím částečně postihne i problém vysokého výskytu užívání tabákových tabáků u mladých dívek.

VI. DOPADY NA ŽIVOTNÍ PROSTŘEDÍ

Návrh zákona nemá žádné zásadní dopady na životní prostředí. Lze očekávat možný přínos z hlediska menšího znečištění míst, kde bude kouření zakázáno (např. veřejná prostranství v blízkosti škol) a příznivý vliv na kvalitu vnitřního ovzduší ve vnitřních prostorách míst, kde bude kouření zakázáno.

VII. DOPADY VE VZTAHU K OCHRANĚ SOUKROMÍ A OSOBNÍCH ÚDAJŮ

Dopady z hlediska ochrany soukromí a osobních údajů mohou být zejména v oblasti poskytování záchytné služby. Z tohoto důvodu je právní úprava navržena tak, aby zohledňovala práva a povinnosti ošetřovaných osob i práva a povinnosti poskytovatele této služby.

Kromě záchytné služby je možnou další oblastí s dopadem ve vztahu k ochraně soukromí a osobních údajů oblast prodeje tabákových výrobků, bylinných výrobků určených ke kouření, elektronických cigaret, včetně náhradních náplní, tabákových potřeb a alkoholických nápojů, kdy je provozovateli ukládán zákaz prodeje těchto výrobků osobám mladším 18 let. Rizikovým by v této oblasti mohl být zejména prodej prostřednictvím komunikačních

prostředků na dálku, kde je třeba ověřit věk kupujícího, aby bylo možno vyloučit prodej osobám mladším 18 let. V tomto případě se transponuje pro některé kategorie výrobků směrnice 2014/40/EU. S ohledem na skutečnost, že tato směrnice neobsahuje konkrétní popis technologie a nástrojů týkajících se počítačového systému ověření věku a internetové správy identity a tyto otázky jsou řešeny na úrovni Evropské komise, bude se Ministerstvo zdravotnictví otázkám ochrany osobních údajů a dopadů do soukromí v této oblasti nadále věnovat a konzultovat s odbornou veřejností a s Úřadem pro ochranu osobních údajů používání systému aplikovatelného v praxi v rámci směrnice a budoucího zákona ještě ve fázi projednávání jeho návrhu.

Návrh však nepřináší v této oblasti žádné zásadní změny oproti stávajícímu stavu a nezasahuje do obecné právní úpravy týkající se ochrany osobních údajů – neumožňuje žádné výjimky z tohoto zákona.

Návrh opatření týkající se ochrany osobních údajů v oblasti prodeje tabákových výrobků a souvisejících výrobků na dálku naopak s ohledem na implementaci čl. 18 odst. 5 směrnice 2014/40/EU zpřísňuje ve smyslu zamezení přístupu výrobců tabákových výrobků či společností, které jsou součástí stejné skupiny společností, nebo jakýchkoliv třetích stran k osobním údajům, které provozovatel získal pro provedení této formy prodeje.

VIII. ZHODNOCENÍ KORUPČNÍCH RIZIK

Návrh zákona částečně rozšiřuje kompetence orgánů veřejné správy a to přiměřeným způsobem odpovídajícím problematice, kterou řeší. Jedním z cílů navrhované právní úpravy je zefektivnění kontrolní/dozorové činnosti a vymahatelnosti práva v oblasti ochrany zdraví před škodlivými účinky tabáku, alkoholu a jiných návykových látek.

V návrhu jsou blíže specifikovány povinnosti, které by jednotlivé kontrolní/dozorové orgány měly kontrolovat. Zároveň je vymezena příslušnost k projednávání správních deliktů (resp. jaké správní delikty může orgán projednávat). Možnosti obrany proti nesprávnému postupu orgánu veřejné správy vyplývají z jiných právních předpisů (aplikuje se správní řád), nebo jsou stanoveny přímo v návrhu zákona (v případě ochranného opatření ohledně uzavření provozovny - § 43).

Návrh zákona dostatečně konkrétně a srozumitelně nastavuje systém odpovědnosti jednotlivých účastníků a zahrnuje též sankční mechanismus, který je oproti stávající právní úpravě více zpřehledněn.

Právě oblast kontrolní činnosti a sankční mechanismus mohou být z navrhovaných legislativních řešení z hlediska korupčních rizik nejvíce rizikovými. Současná právní úprava týkající se obecně výkonu kontrolní činnosti (kontrolní řád, daňový řád atd.) však již obsahuje dostatečná opatření vedoucí k minimalizaci korupčního chování.

V rámci vnějšího připomínkového řízení 2015 bylo také upozorněno na korupční rizika spojená se zřízením Státního fondu integrované protidrogové politiky.

V této souvislosti lze poznamenat, že na základě posledního nálezu NKÚ k financování protidrogové politiky (kontrolní akce č. 12/25, č. j. vlády 832/13, usnesení vlády č. 655/2013) neodhalil NKÚ chyby v hospodaření se státními prostředky a poskytování dotací ze strany Úřadu vlády ČR, který má být dle návrhu zákona zřizovatelem Fondu, označil NKÚ za příklad dobré praxe.

IX. DOPADY NA VÝKON STÁTNÍ STATISTICKÉ SLUŽBY

Pro hodnocení dopadů implementace navrhované právní úpravy bude třeba mít i nadále k dispozici údaje a statistické informace týkající se spotřeby tabákových výrobků a alkoholických nápojů, subjektů podnikajících v sektoru stravování a pohostinství, výroby tabákových výrobků, alkoholických nápojů a elektronických cigaret, dále informace týkající se zdravotního stavu obyvatelstva, zdravotních a sociálních služeb atd.

Zvláštní část

ČÁST PRVNÍ

Zákon o ochraně zdraví před návykovými látkami

K § 1

Vymezují se oblasti, kterých se zákon týká. Jde o komplex systémových opatření zaměřených na ochranu zdraví před škodlivými účinky tabáku, alkoholu a jiných návykových látek ve smyslu snížení jejich nabídky, což platí zejména pro alkoholické nápoje a tabákové výrobky a výrobky související, a poptávky či snížení rizik souvisejících s jejich užíváním. Dále zákon ukotvuje působnost správních úřadů a územních samosprávných celků při přijímání a provádění opatření podle tohoto zákona včetně nastavení koordinačních mechanismů při tvorbě a provádění protidrogové politiky na vládní, krajské i místní úrovni.

K § 2

Toto ustanovení obsahuje vymezení pojmů, které jsou významné pro výklad některých ustanovení zákona, a tím i následnou správnou aplikaci zákona v praxi.

Oproti stávajícímu zákonu č. 379/2005 Sb. dochází s ohledem na navrhovanou právní úpravu k vypuštění některých definic (např. definice smíšené prodejny), zavedení některých nových definic, v některých případech k úpravám stávajících definic a celkovému zpřehlednění této části.

Mezi nově zaváděné definice pro účely tohoto navrhovaného zákona patří např. „návyková látka“, „kouření“, „stavebně oddělený prostor vyhrazený ke kouření“, „bylinný výrobek určený ke kouření“, „vnitřní prostor“, „adiktologická porucha“ atd. V souvislosti s implementací opatření ohledně omezení prodeje tabákových výrobků a lihovin ze zákona o spotřebních daních do tohoto zákona jsou rovněž začleněny (a v některých případech modifikovány) definice „stánek“, „stánek s občerstvením“, „stánek s prodejem denního a jiného periodického tisku“,

Pro účely implementace směrnice 2014/40/EU do navrhovaného zákona jsou dále zaváděny definice pojmů jako, „uvedení na trh“, „přeshraniční prodej na dálku“ či „systém ověření věku“ atd.

Vzhledem k navrhovaným věcným změnám či za účelem sjednocení terminologie používané směrnicí 2014/40/EU byly některé stávající definice uvedené v zákoně č. 379/2005 Sb. přeformulovány, jako např. definice: „elektronická cigareta“, „tabáková potřeba“, „alkoholický nápoj“, „prodejna“, „specializovaná prodejna“, „zařízení veřejného stravování“ (nově „provozovna stravovacích služeb“), „odborné lékařské vyšetření“ atd.

K některým definicím detailněji:

Odstavec 1

Písm. a) – návyková látka

Nově se pro potřeby tohoto zákona definuje pojem „návyková látka“. Podle aktuálně platné 10. revize Mezinárodní statistické klasifikace nemocí a přidružených zdravotních problémů se psychoaktivní látky podílejí na vzniku poruch uvedených konkrétně v diagnostických

skupinách F10 až F19 (poruchy duševní a poruchy chování způsobené užíváním psychoaktivních látek).

Pojem „návyková látka“ je však již definován i v jiných právních předpisech. Konkrétně se používá v zákoně č. 167/1998 Sb., o návykových látkách a o změně některých dalších zákonů, ve znění pozdějších předpisů. Návykovými látkami se dle uvedeného zákona rozumí omamné a psychotropní látky uvedené v nařízení vlády č. 463/2013 Sb., o seznamech návykových látek, a dále v zákoně č. 40/2009 Sb., trestní zákoník, ve znění pozdějších předpisů, kde se návykovou látkou rozumí alkohol, omamné látky, psychotropní látky a ostatní látky způsobivé nepříznivě ovlivnit psychiku člověka nebo jeho ovládací nebo rozpoznávací schopnosti nebo sociální chování (§ 130).

Ani jedna z těchto definic však nevyhovuje potřebám a působnosti předkládaného návrhu zákona, a to zejména s ohledem na část návrhu týkající se snižování rizik souvisejících s užíváním návykových látek (odborné péče) nebo integrované protidrogové politiky, kde je třeba co nejširší definice, která by postihovala nejen tabákové výrobky a alkohol, ale i další drogy, které do působnosti zákona č. 167/1998 Sb. nespádají.

Navrhuje se tedy definice vycházející z definice trestního zákoníku doplněná o tabák, v němž je návykovou látkou nikotin.

Písm. b) – tabák

Tato definice slouží zejména k výkladu definice tabákového výrobku. Jedná se o definici, která byla přejata ze směrnice 2014/40/EU v návaznosti na jednu z připomínek Ministerstva zemědělství vznesenou v rámci vnějšího připomínkového řízení 2015, aby bylo zřejmé, že se tabákovým výrobkem podle tohoto zákona myslí i tabák respektive tabákové listy a že požadavky plynoucí z navrhované právní úpravy se budou vztahovat i na ně. Reaguje se tím na skutečnost, že jsou v tržní síti nabízeny tabákové listy (přírodní, neupravené).

Písm. c) – tabákový výrobek

Definice odpovídá definici tabákového výrobku uvedené ve směrnici 2014/40/EU. Užíváním se míní např. kouření či žvýkání.

Písm. d) tabáková potřeba

Definice „tabákové potřeby“ se nově rozšiřuje tak, aby se vztahovala i na pomůcky určené či obvykle používané ke kouření bylinných výrobků určených ke kouření. Zahrnuje rovněž demonstrativní výčet výrobků, které lze pod tuto definici podřadit.

Písm. e) – bylinný výrobek určený ke kouření

Nově se působnost zákona v části týkající se nekuřáckého prostředí a dostupnosti tabákových výrobků, tabákových potřeb a elektronických cigaret rozšiřuje o bylinné výrobky určené ke kouření. Tato definice odpovídá definici uvedené ve směrnici 2014/40/EU. Od původně navrhovaného termínu „netabákové výrobky určené ke kouření“ ve verzi návrhu zákona předložené do připomínkového řízení v roce 2013 bylo upuštěno právě s ohledem na sladění návrhu s novou terminologií používanou podle této směrnice a předpokládané použití tohoto termínu i v jiných transpozičních předpisech (např. zákonu o potravinách).

Jedná se o rostlinné výrobky, které jsou určené ke kouření, nicméně tabák ani z části neobsahují. Zejména se může jednat o bylinné (herbální) cigarety nebo bylinné směsi do vodních dýmek. Na herbální cigarety, resp. výrobky, které obsahují zcela nebo částečně i jiné látky než tabák a splňují stanovené podmínky, je již v právní úpravě pamatováno z hlediska zdanění, a to v zákoně o spotřebních daních (§ 101 odst. 4).

Písm. f) – elektronická cigareta

Definice elektronické cigarety byla zavedena již zákonem č. 305/2009 Sb., kterým se mění zákon č. 379/2005 Sb., o opatřeních k ochraně před škodami působenými tabákovými výrobky, alkoholem a jinými návykovými látkami a o změně souvisejících zákonů. Elektronické cigarety jsou elektronické systémy (elektronické inhalátory), které napodobují funkci a v řadě případů též vzhled tabákových výrobků (cigaret, doutníků apod.) nebo tabákových potřeb (dýmek apod.). V mezinárodní odborné literatuře a v dokumentech Světové zdravotnické organizace se pro výrobky typu elektronické cigarety používá často termínu ENDS (electronic nicotine delivery systems) nebo ENNDS (electronic non-nicotine delivery systems – beznikotinové systémy). Definice je změněna tak, aby odpovídala definici uvedené v směrnici 2014/40/EU a dále, aby se vztahovala i na náhradní náplně pro účely tohoto zákona. Původně bylo navrhováno, aby se definice vztahovala i na beznikotinové elektronické cigarety (ENNDS), které se rovněž vyskytují na trhu ČR. Nicméně s ohledem na připomínky, které MZ obdrželo v rámci vnějšího připomínkového řízení 2015, bylo od tohoto návrhu upuštěno.

Písm. g) – kouření

Definice kouření je nově zaváděna zejména pro potřeby ustanovení § 8 (zákazy kouření) a § 17 odst. 1 (opatření obcí). Aplikační praxe si vyžádala explicitní vymezení tohoto pojmu zejména v souvislosti s nově se objevujícím fenoménem užívání elektronických cigaret, a to i na místech, kde je kouření zakázáno. Z definice jasně vyplývá, že se nevztahuje na používání elektronické cigarety. Znění navržené definice bylo částečně inspirováno definicí uvedenou v prováděcích pokynech k čl. 8 Rámcové úmluvy Světové zdravotnické organizace o kontrole tabáku.⁵¹

Písm. h) – nealkoholický nápoj

Definice byla do návrhu zákona zařazena s ohledem na ustanovení § 11 odst. 5 týkající se cenového opatření při prodeji alkoholických a nealkoholických nápojů a je kompatibilní s definicí alkoholického nápoje uvedenou v písm. i) a odpovídá částečně i definici nealkoholického nápoje uvedené ve vyhlášce č. 335/1997 Sb., kterou se provádí § 18 písm. a), d), h), i), j) a k) zákona č. 110/1997 Sb., o potravinách a tabákových výrobcích a o změně a doplnění některých souvisejících zákonů, pro nealkoholické nápoje a koncentráty k přípravě nealkoholických nápojů, ovocná vína, ostatní vína a medovinu, pivo, konzumní líh, lihoviny a ostatní alkoholické nápoje, kvasný ocet a droždí, ve znění pozdějších předpisů.

Písm. i) – alkoholický nápoj

Definice alkoholického nápoje se mění tak, aby byla uvedena do souladu zejména s definicí nealkoholického nápoje podle prováděcí vyhlášky č. 335/1997 Sb. k zákonu o potravinách. Pro účely této vyhlášky se nealkoholickými nápoji míní nápoje obsahující nejvýše 0,5 % objemových ethanolu (měřeno při teplotě 20 °C).

Hranice 0,5 objemového procenta alkoholu v definici alkoholického nápoje pro účely zákona č. 379/2005 Sb. byla doposud určující pro jiné nápoje než pivo, víno a lihoviny. Nově se budou alkoholickými nápoji pro účely předkládaného návrhu zákona rozumět všechny nápoje včetně piva, vína a lihovin, budou-li obsahovat více než 0,5 objemového procenta alkoholu.

⁵¹ Doporučená definice kouření v prováděcích pokynech k čl. 8 FCTC /český překlad/: *držení zapáleného tabákového výrobku nebo manipulace s ním, bez ohledu na to, zda je kouř aktivně vdechován nebo vydechován.*

Pod tuto definici tak již nebude spadat např. pivo s obsahem alkoholu nižším než 0,5 % (nealkoholické pivo) či nealkoholické víno s obsahem alkoholu nižším než 0,5 %.

Písm. j) a l) – prodejna a prodejna, která je potravinářským podnikem

Definice „prodejny“ se uvádí rovněž pro potřeby definic uvedených v § 2 odst. 1 písm. k) až o).

Oproti definici „prodejny“ podle platné právní úpravy se navrhuje její znění pozměnit tak, aby byly zohledněny vedle kolaudačního rozhodnutí i další možnosti podle zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů, za kterých může být stavba užívána k vymezenému účelu, kterým se nerozumí pouze prodej výrobků v působnosti tohoto zákona. Podle § 126 odst. 1 stavebního zákona může být stavba užívána k vymezenému účelu nejen na základě kolaudačního rozhodnutí, které bylo vydáno na základě předchozího stavebního zákona, ale také např. na základě stavebního povolení či oznámení o užívání stavby.

Z hlediska sortimentu jsou dále prodejny děleny jednak na specializované, dále na prodejny denního a jiného periodického tisku a dále prodejny, které jsou potravinářským podnikem. Termín „potravinářský podnik“ vychází z nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 178/2002 ze dne 28. ledna 2002. Podle čl. 3 odst. 2 tohoto nařízení se jím rozumí „veřejný nebo soukromý podnik, ziskový nebo neziskový, který vykonává činnost související s jakoukoli fází výroby, zpracování a distribuce potravin“. Oproti stávající právní úpravě se navrhuje upustit od používání pojmů „prodejna potravin“ nebo „smíšená prodejna“, neboť pro prodej tabákových výrobků, tabákových potřeb, bylinných výrobků určených ke kouření, elektronických cigaret a alkoholických nápojů není rozhodná míra nabízeného potravinářského zboží v rámci celého sortimentu prodejny, ale fakt že se jedná o potravinářský podnik (více viz vysvětlení u § 3).

Písm. k) – specializovaná prodejna

Jedná se o legislativně technickou úpravu. Definice je doplněna o specifikaci sortimentu.

Písm. m) – prodejna denního a jiného periodického tisku

Jedná se o novou definici, kterou se navrhuje v souvislosti s navrhovaným omezením možných míst prodeje tabákových výrobků, tabákových potřeb, bylinných výrobků určených ke kouření a elektronických cigaret, oproti současné právní úpravě vymezit pouze na některé typy prodejen. Platná definice umožňuje prodej v jakémkoliv prodejně bez bližšího vymezení jejího sortimentu, což značně rozšiřuje dostupnost takovýchto výrobků.

Písm. o) – specializované oddělení velkoplošných prodejen

Definice je oproti stávající právní úpravě změněna jen částečně, tak aby byla nově aplikovatelná i na ustanovení týkající se podmínek prodeje tabákových výrobků, tabákových potřeb, bylinných výrobků určených ke kouření a elektronických cigaret a nikoliv pouze na ustanovení týkající se podmínek prodeje alkoholických nápojů.

Písm. p) – stánek

Tato definice je s drobnými technickými změnami převzata z části třetí zákona o spotřebních daních z důvodu implementace ustanovení týkajících se omezení prodeje lihovin a tabákových výrobků do návrhu tohoto zákona. Tato definice by měla postačovat i pro vyloučení prodeje tabákových výrobků, lihovin atd. na tržištích, kde je prodej těchto výrobků podle zákona o spotřebních daních explicitně zakázán, avšak pro potřeby návrhu zákona tato úprava přejímána nebude.

Písm. q) – stánek s prodejem denního a jiného periodického tisku

Definice je s drobnou změnou převzata z části třetí zákona o spotřebních daních, a to z důvodu implementace ustanovení týkajících se omezení prodeje lihovin a tabákových výrobků do návrhu tohoto zákona. Do definice byly doplněny další výrobky, které může doplňkový sortiment zahrnovat a na které se vztahují povinnosti stanovené v návrhu tohoto zákona.

Písm. r) – stánek s občerstvením

Tato definice je (s výjimkou několika úprav) převzata z části třetí zákona o spotřebních daních, a to zejména z důvodu implementace ustanovení týkajících se omezení prodeje lihovin a tabákových výrobků do návrhu tohoto zákona. Do definice je nově doplněno, že stánek musí splňovat podmínky pro provozování potravinářského podniku za účelem stravovacích služeb podle jiného právního předpisu, kterým je zákon č. 258/2000 Sb., o ochraně veřejného zdraví a o změně některých souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon č. 258/2000 Sb.“). Za stánek s občerstvením tak podle této podmínky nelze pro účely tohoto zákona považovat stánek, který se bude zaměřovat výlučně na prodej balených potravin a nikoliv na provozování stravovacích služeb. Definice se vztahuje i na stánky s občerstvením, které jsou umístěné na tržišti.

Písm. s) – provozovna stravovacích služeb

Touto definicí se nahrazuje pojem „zařízení společného stravování“ používaný v zákoně č. 379/2005 Sb. Dochází tím ke sjednocení s terminologií používanou jednak nařízením Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 178/2002 ze dne 28. ledna 2002 (pojem „potravinářský podnik“) a dále zákonem č. 258/2000 Sb. tak, aby v praxi již nedocházelo k interpretačním problémům.

Pojem „potravinářský podnik“ je upraven ve výše uvedeném nařízení Evropského parlamentu a Rady č. 178/2002 Sb. (čl. 3 odst. 2). Stravovací služby jsou upraveny § 23 zákona č. 258/2000 Sb.

Pokrmem je podle § 23 odst. 2 zákona č. 258/2000 Sb. potravina včetně nápoje, kuchyňsky upravená studenou nebo teplou cestou nebo ošetřená tak, aby mohla být přímo nebo po ohřevu podána ke konzumaci v rámci stravovací služby. Zároveň je do této definice pro vyjasnění doplněn prvek společný pro řemeslnou živnost – hostinskou činnost, a sice má zde docházet k podávání pokrmů včetně nápojů určených k přímé spotřebě v dané provozovně.

Tato definice se do velké míry překrývá s definicí stánku s občerstvením.

Písm. t) – stavebně oddělený prostor vyhrazený ke kouření

Jedná se o nově zaváděnou definici, kterou si vyžádala aplikační praxe a zkušenosti z dozorové činnosti nad dodržováním zákazu kouření na místech, kde je kouření podle zákona č. 379/2005 Sb. zakázáno. Navržená úprava vychází mj. z definice místnosti podle vyhlášky č. 268/2009 Sb., o technických požadavcích na stavby, ve znění vyhlášky č. 20/2012 Sb a byla upřesněna na základě připomínek z vnějšího připomínkového řízení 2015

Písm. u) – vnitřní prostor

Jedná se o nově zaváděnou definici, kterou si podobně jako v případě definice stavebně odděleného prostoru vyhrazeného ke kouření vyžádala aplikační praxe a zkušenosti z dozorové činnosti nad dodržováním zákazu kouření na místech, kde je kouření podle zákona č. 379/2005 Sb. zakázáno. Zahrnutí této definice do návrhu zákona bylo inspirováno prováděcími pokyny k čl. 8 Rámcové úmluvy Světové zdravotnické organizace o kontrole tabáku, kde se v bodě 19 doporučuje, aby definice „vnitřních“ (nebo „uzavřených“) prostor

zahrnovala jakýkoli zastřešený prostor nebo prostor uzavřený jednou nebo dvěma stěnami, bez ohledu na typ materiálu použitý pro střešku nebo stěnu a bez ohledu na to, zda je konstrukce stálá nebo dočasná“. Pro účely tohoto zákona byla definice modifikována ve smyslu omezení jejího rozsahu.

Odstavec 2

Písm. a) – provozovatel

Definice „provozovatele“ je oproti stávající právní úpravě přeformulována. Doplněno, že provozovatelem je osoba, která je podnikatelem, a to s ohledem na § 421 občanského zákoníku podle něhož je podnikatelem osoba, která je zapsána v obchodním rejstříku nebo má k podnikání živnostenskou oprávnění nebo jiné oprávnění podle jiného právního předpisu.

Jedná se tedy o poměrně širokou definici, jejíž rozsah musí být aplikovatelný na rozličná ustanovení a zahrnuje např. provozovatele provozoven, kde dochází k prodeji tabákových výrobků atd. – tedy maloobchodní prodejce, provozovatele školských zařízení či zdravotnických zařízení, provozovatele letišť či veřejných dopravních prostředků, organizátory kulturních akcí či akcí určených pro osoby mladší 18 let apod.

Písm. b) a c) – přeshraniční prodej na dálku, systém ověřování věku

Jedná se o nové drobně upravené definice přejímané ze směrnice 2014/40/EU pro účely její dílčí implementace v návrhu zákona.

Písm. d) – dovoz

Tato definice se nově zavádí pro potřeby navrhovaného zákona a vychází z celních předpisů a zákona o spotřebních daních, který je aplikován pouze na výrobky podléhající spotřební dani (např. tabákové výrobky, lihoviny).

Odstavec 3

Písm. a) a b) – škodlivé užívání a škody působené návykovými látkami nebo návykovým chováním

Definice škodlivého užívání byla zavedena již zákonem č. 379/2005 Sb. a s drobnou úpravou v souvislosti s používanou terminologií byla převzata i do tohoto návrhu zákona. Definice se oproti platné právní úpravě upravuje tak, aby lépe vystihovala spektrum škod, které působí užívání návykových látek nebo návykové chování. Užívání návykových látek nebo návykové chování nepůsobí pouze škody na zdraví populace, ale i v oblasti sociální atd.

Písm. c) – integrovaná protidrogová politika

Stávající definice protidrogové politiky byla revidována tak, aby jasně stanovila, jaká opatření vedoucí ke snižování užívání návykových látek jsou její součástí, a zároveň kdo je jejich realizátorem. Zároveň byl reflektován nový přístup k protidrogové politice, která nově zahrnuje i problematiku hazardního a patologického hráčství. Jedná se zejména o soubor opatření v oblasti organizace integrované protidrogové politiky, a to na úrovni vlády, správních úřadů a územních samosprávných celků. „Dalšími subjekty“ uvedenými v definici se rozumí např. zdravotní pojišťovny.

Písm. d) – preventivní opatření

Zavádí se nová definice za účelem jasného vymezení tohoto pojmu a zejména pro potřeby hlavy sedmé zákona upravující integrovanou protidrogovou politiku.

Písm. e) – orientační vyšetření

Definice stanoví, jaká vyšetření lze považovat za orientační vyšetření na přítomnost alkoholu a jiné návykové látky (dechová zkouška, vyšetření slin, apod.). Orientační vyšetření zahrnuje i odběr materiálu.

Písm. f) – odborné lékařské vyšetření

Obsahem definice je stanovení činnosti, kterou provede lékař, pokud je požadováno odborné lékařské vyšetření. Zároveň je uvedeno, že součástí odborného lékařského vyšetření je i toxikologické vyšetření biologického materiálu odebraného za účelem stanovení hladin alkoholu nebo jiných návykových látek v těle osoby vyšetřované.

Písm. g) – odběr biologického materiálu

Definice obsahuje výčet biologického materiálu, který lze použít pro vyšetření na přítomnost alkoholu a jiné návykové látky (odběr krve, moči, stěr z kůže, apod.).

Písm. h) – adiktologická porucha

Definice obsahuje výčet poruch, které lze považovat za poruchy způsobené užíváním návykových látek nebo návykovým chováním.

Písm. i) – krátká intervence

V definici je blíže specifikováno, co by měla krátká intervence zahrnovat. U osob, u kterých bude zjištěno rizikové či škodlivé užívání návykových látek nebo návykové chování, bude podána informace o možných důsledcích a rizicích pokračujícího užívání návykové látky, a to včetně poučení směřujícího k ukončení nebo omezení užívání návykových látek a rizik z něj vyplývajících. Škodlivé užívání návykové látky je takové užívání, kterým již dochází k poškození tělesného nebo duševního zdraví uživatele. Za návykové chování je pro účely tohoto zákona považováno hazardní nebo patologické hráčství.

K § 3

V § 3 jsou vymezeny povolené typy míst prodeje tabákových výrobků, tabákových potřeb, elektronických cigaret včetně náhradních náplní a nově také bylinných výrobků určených ke kouření (herbální cigarety, bylinné směsi do vodních dýmek apod.).

Při stanovení tohoto taxativního výčtu míst prodeje tabákových výrobků a výrobků souvisejících (tabákových potřeb, bylinných výrobků určených ke kouření a elektronických cigaret) bylo snahou předkladatele omezit typy míst prodeje výše uvedených skupin výrobků (zboží) za účelem jejich snazší kontrolovatelnosti a odstranění nesystematické právní úpravy v této oblasti. Druhotným efektem může být určité omezení místní dostupnosti.

V této souvislosti je zejména navrhováno bez ohledu, zda se jedná o tabákové výrobky nebo výrobky související, sjednotit výčet míst s výčtem typů míst prodeje alkoholických nápojů, tam kde je to vhodné, a současně do tohoto výčtu začlenit typy míst prodeje, které jsou dosud uvedeny v zákoně o spotřebních daních, s výjimkou pojiždných prodejen. Prodej uvedených výrobků v pojiždné prodejně byl z návrhu zákona odstraněn zejména s ohledem na obtížnou kontrolovatelnost. Ustanovení týkající se omezení prodeje tabákových výrobků uvedená v zákoně o spotřebních daních se do návrhu tohoto zákona implementují za účelem odstranění nežádoucího stavu, kdy existují množiny míst, kde je prodej tabákových výrobků povolen buď zákoně o spotřebních daních nebo zákonem č. 379/2005 Sb., nebo obou současně. Oproti stávající právní úpravě se navrhuje prodej tabákových výrobků a výrobků souvisejících pouze v určitých typech prodejen a nikoliv v prodejnách s jakýmkoliv sortimentem, jako tomu

je podle současné právní úpravy. Kromě specializovaných prodejen a specializovaných oddělení velkoplošných prodejen bude prodej umožněn v kategorii prodejen pouze v prodejnách denního a jiného periodického tisku (definice viz § 2 odst. 1 písm. l) nebo v těch prodejnách, které jsou zároveň potravinářským podnikem. Termín „potravinářský podnik“ vychází z nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 178/2002 ze dne 28. ledna 2002. Podle čl. 3 odst. 2 tohoto nařízení se jím rozumí „veřejný nebo soukromý podnik, ziskový nebo neziskový, který vykonává činnost související s jakoukoli fází výroby, zpracování a distribuce potravin“. Vzhledem k tomu, že tento termín ani v případě distribuce potravin nerozlišuje míru zastoupení potravin v sortimentu nabízeném k prodeji, § 3 odst. 1 písm. b) se může vztahovat i na tzv. „smíšené prodejny“/ prodejny smíšeného zboží, kde potraviny nemusí tvořit převažující sortiment, či prodejny suvenýrů nebo „duty free shopy“ nabízející doplňkově např. lokální potraviny apod. Výčet míst byl na základě připomínky Ministerstva dopravy vznesené v rámci vnějšího připomínkového řízení 2015 rozšířen i na dopravní prostředky letecké dopravy (paluby letadel, kde může k prodeji tabákových výrobků atd. docházet). Obdobná úprava byla provedena i v případě prodeje alkoholických nápojů.

V tomto ustanovení se dále navrhuje povinnost pro provozovatele prodejny, stánku, provozovny stravovacích služeb nebo ubytovacího zařízení (tedy provozovatele míst, kde je povolen prodej uvedeného zboží), aby tabákové výrobky, tabákové potřeby, bylinné výrobky určené ke kouření a elektronické cigarety, včetně náhradních náplní, byly v místě prodeje umístěny na vyčleněném místě, odděleně od ostatního nabízeného sortimentu zboží. Tato povinnost prodeje tabákových výrobků či výrobků souvisejících na vyčleněném místě již podle stávající právní úpravy existuje, váže se však pouze k prodeji v prodejnách. Tabákové výrobky nebo např. náhradní náplně do elektronických cigaret by tedy neměly být například umístěny ve stejné polici (regálu) jako cukrovinky či jiné potraviny bez jakéhokoliv zřetelného oddělení. Nově se tato povinnost rozšiřuje pro všechny povolené typy míst prodeje, s výjimkou specializovaných prodejen tohoto zboží a specializovaných oddělení velkoplošných prodejen určených k prodeji tohoto zboží, kde tohoto opatření není vzhledem k absenci jiného sortimentu třeba.

Toto ustanovení obsahuje rovněž další povinnosti provozovatele míst, kde je povolen prodej uvedeného zboží, týkající se označení míst prodeje textem informujícím o zákazu prodeje takovýchto výrobků osobám mladším 18 let a požadavku dodržení minimální věkové hranice pro osobu tyto výrobky prodávající. Nejedná se o povinnosti nově zaváděné. Drobné změny jsou navrhovány v případě povinnosti označení míst prodeje textem informujícím o zákazu prodeje těchto výrobků osobám mladším 18 let. Nově bude muset tento text zahrnovat všechno výše uvedené zboží, které je na daném místě prodáváno, a tedy nejen uvést „tabákové výrobky“ jako dosud. Vzhledem k tomu, že nápis obsahující všechno výše uvedené zboží může být poměrně dlouhý, navrhuje se, i po konzultaci se zástupci podnikatelského sektoru, snížení minimální požadované velikosti písma textu na 2 cm (dosud 5 cm). Text však musí splňovat další požadavky a být pro kupujícího zjevně viditelný.

S ohledem na ochranu zdraví dětí a mladistvých se ponechává úprava zákazu prodeje uvedeného zboží osobou mladší 18 let, nejde-li o osobu, u níž je tento prodej součástí soustavné přípravy na budoucí povolání v oborech vzdělání se změřením na gastronomii, hotelnictví a turismus, obchod, potravinářství a potravinářskou chemii. Toto opatření je oproti stávající právní úpravě v návaznosti na připomínku Ministerstva školství, mládeže a tělovýchovy uplatněnou v druhém mezirezortním připomínkovém řízení v roce 2015 zpřesněno a výčet oborů je uveden do souladu s nařízením vlády č. 211/2010 Sb., o soustavě oborů vzdělávání v základním středním a vyšším odborném vzdělávání. Toto opatření je do velké míry v souladu s doporučením uvedeným v čl. 16 odst. 7 Rámcové úmluvy Světové zdravotnické organizace o kontrole tabáku.

K § 4 a 5

Oproti stávající právní úpravě je zpřísněna možnost prodeje prostřednictvím dalších forem prodeje, které jsou podle platné právní úpravy možné za předpokladu, pokud lze ověřit věk kupujícího. Návrh zákona specifikuje nově, že z „ostatních“ v současnosti blíže nespecifikovaných forem prodeje bude přípustná pouze forma prodeje prostřednictvím prostředku komunikace na dálku.

Prostředek komunikace na dálku je definován v občanském zákoníku. Jedná se však o širší pojem. Pro potřeby tohoto zákona se v praxi může jednat o prodej zejména prostřednictvím sítí a služeb elektronických komunikací (internet, mobilní aplikace mobilního telefonu), a to s ohledem na nutnost transpozice směrnice 2014/40/EU (čl. 18 a čl. 20 odst. 6)

Prodej na dálku bude možný pouze v případě, že maloobchodní prodejce přijme taková opatření, kterými vyloučí prodej tohoto zboží osobám mladším 18 let. Způsob splnění této povinnosti již nebude ponechán čistě na volbě provozovatele – maloobchodního prodejce. Provozovatel bude muset být vybaven systémem ověřování věku, který v okamžiku prodeje ověří, že kupující spotřebitel není mladší 18 let. **Provozovatel bude povinen prostřednictvím tohoto systému v okamžiku prodeje ověřit, že kupující spotřebitel není mladší 18 let.** Systém ověřování věku musí být počítačovým systémem, jak je definováno v § 2 odst. 2 písm. c) návrhu zákona. Konkrétní parametry tohoto systému nejsou specifikovány ani směrnicí 2014/40/EU a nespecifikují se tedy ani tímto návrhem zákona. Může se jednat např. o ověření věku podle identifikačních údajů uvedených v občanském průkazu při předchozí osobní registraci apod. Podle informací Svazu obchodu a cestovního ruchu se v praxi nejčastěji používá systému moje ID (<https://www.mojeid.cz>). Za nedostatečné zabezpečení splnění této povinnosti lze považovat např. požadavek na vyplnění čestného prohlášení kupujícím před odesláním objednávky bez náležitého ověření věku kupujícího. Provozovatel by měl zároveň zajistit, že zboží nebude převzato osobou mladší 18 let ani při jeho předávání, což je považováno za součást prodeje.

I když transpozice příslušných ustanovení směrnice 2014/40/EU se týká pouze tabákových výrobků a elektronických cigaret (včetně náhradních náplní) s obsahem nikotinu v případě přeshraničního prodeje na dálku, Ministerstvo zdravotnictví navrhuje povinnosti týkající se systému ověřování věku vztáhnout i na prodej na vnitrostátní úrovni (tzn. prodejce i spotřebitel nacházející se v ČR) a nejen na tyto kategorie výrobků, ale i na ostatní kategorie souvisejících výrobků – bylinné výrobky určené ke kouření a tabákové potřeby. Je tím sledován cíl zabránit dostupnosti tabákových výrobků a všech souvisejících výrobků bez rozdílu touto formou prodeje pro osoby mladší 18 let. Ministerstvo zdravotnictví neidentifikovalo žádný důvod na straně ochrany veřejného zdraví, pro který by měla být v tomto ohledu právní úprava pro bylinné výrobky určené ke kouření či tabákové potřeby mírnější než v případě tabákových výrobků a elektronických cigaret s obsahem nikotinu.

V odstavci 2 se pak stanoví povinnost provozovatele informovat kupujícího o zákazu prodeje tohoto zboží osobám mladším 18 let zjevně viditelným textem způsobem přiměřeným možnostem prostředku komunikace na dálku (pokud možno v rozsahu celé šíře a výšky zobrazovacího prostoru prohlížeče nebo aplikace) a ve fázi před samotným prodejem zboží.

S ohledem na poznatky z praxe při kontrole prodeje tabákových výrobků prostřednictvím internetu, kdy dochází k případům, že nabídka tabákových výrobků bývá anonymní, byl v rámci prvního mezirezortního připomínkového řízení v roce 2013 zohledněn návrh Ministerstva financí týkající se zavedení povinnosti pro provozovatele internetového prodeje uvádět na internetových stránkách některé základní identifikační údaje.

Problematicu anonymních inzerentů na nejrozličnějších inzerčních webových portálech a povinnost pro provozovatele prostředku komunikace na dálku, který bude např. umožňovat provozovateli internetového prodeje tabákových výrobků a výrobků souvisejících umístění nabídky prodeje tohoto zboží bez splnění povinností uvedených výše (bez systému pro ověřování věku), lze řešit podle již platné právní úpravy, a to podle ustanovení § 5 odst. 1 písm. b) zákona č. 480/2004 Sb., o některých službách informační společnosti. Podle tohoto ustanovení nese poskytovatel (služeb informační společnosti) odpovědnost za obsah informací, dozvěděl-li se prokazatelně o protiprávní povaze obsahu ukládaných informací nebo o protiprávním jednání uživatele a neprodleně neučinil veškeré kroky, které lze po něm požadovat, k odstranění nebo znepřístupnění takovýchto informací (§ 5 odst. 1 zákona č. 480/2004 Sb. je transpozicí k čl. 14 odst. 1 směrnice 2000/31/ES).

Obdobná opatření jsou navrhována i v případě prodeje alkoholických nápojů prostřednictvím komunikačních prostředků na dálku.

Pro účely zefektivnění kontroly a vymahatelnosti povinností souvisejících s touto formou prodeje se zavádí zároveň nová povinnost pro provozovatele u této formy prodeje k předkládání podrobných informací o systému ověřování věku a jeho fungování, která je v případě přeshraničního prodeje tabákových výrobků a elektronických cigaret transpozicí směrnice č. 2014/40/EU.

V rámci tohoto opatření se však nenavrhuje rozlišovat mezi vnitrostátním a přeshraničním prodejem na dálku, povinnost se ovšem bude drobně lišit podle kategorie výrobků. V případě tabákových výrobků a elektronických cigaret, kde se předpokládá transpozice směrnice 2014/40/EU a zavedení předchozí registrace provozovatelů přeshraničního prodeje na dálku před zahájením prodeje, bude stanovena kratší lhůta a povinnost bude vázána na obdržení předchozí registrace. V případě ostatních výrobků (tabákových potřeb, bylinných výrobků určených ke kouření), u nichž se předpokládá, že do budoucna jejich prodej na dálku nebude podléhat povinnosti předchozí registrace, je ponechána delší časová lhůta před zahájením prodeje.

Orgánem, kterému budou tyto informace předkládány, bude Ministerstvo zdravotnictví. Ministerstvo průmyslu a obchodu nebo Česká obchodní inspekce ani Ministerstvo zemědělství v rámci přípravných konzultací neprojevovalo o tuto povinnost zájem. Ministerstvo zdravotnictví tedy bude orgánem, který bude shromažďovat informace od prodejců o systémech ověření věku a bude je předávat podle potřeby příslušným kontrolním orgánům na jejich vyžádání nebo je bude v případě pochybností o funkčnosti systému ověřování věku upozorňovat. Registraci prodejců u některých typů výrobků však provádět nebude.

Ministerstvo zdravotnictví původně zvažovalo v rámci příprav návrhu zákona rovněž variantu implementace celého ustanovení čl. 18 směrnice 2014/40/EU (včetně zavedení registrační povinnosti jednak u maloobchodních prodejců usídlených v ČR, kteří mají v úmyslu provozovat přeshraniční prodej na dálku spotřebitelům nacházejícím se v Unii a jednak u zahraničních maloobchodních prodejců, kteří mají v úmyslu provozovat přeshraniční prodej na dálku spotřebitelům nacházejícím se na území České republiky). Nicméně tato část čl. 18 směrnice 2014/40/EU týkající se registrace přeshraničních prodejců na dálku bude nakonec podle požadavku Ministerstva zemědělství (gestora směrnice) implementována do právních předpisů v jeho gesci.

V odstavci 6 je transponováno ustanovení odstavce 5 čl. 18 směrnice 2014/40/EU. Účelem je ochrana osobních údajů před komerčním využitím ze strany výrobců tabákových výrobků apod.

Kontrola oblasti ochrany osobních údajů náleží podle zákona č. 101/2000 Sb. ÚOOÚ a tuto kompetenci není nutno speciálně vymezovat v tomto návrhu zákona.

§ 5 je rovněž transpozičním k čl. 18 směrnice 2014/40/EU. Vztahuje se na přeshraniční prodej na dálku a nejen na ty kategorie výrobků, které jsou předmětem směrnice 2014/40/EU, ale nad rámec směrnice se tato úprava týká také bylinných výrobků určených ke kouření, a to v návaznosti na připomínku Ministerstva zemědělství uplatněnou v rámci 2. vnějšího připomínkového řízení. To argumentovalo tím, že při dovozu bylinných výrobků určených ke kouření Státní zemědělská a potravinářská inspekce v minulosti v praxi zaznamenala problémy.

K § 6

Ustanovení upravuje zákazy a omezení prodeje tabákových výrobků, tabákových potřeb, elektronických cigaret, včetně náhradních náplní, a bylinných výrobků určených ke kouření.

Cílem navržených opatření je snížit dostupnost výše uvedeného zboží (zejména s ohledem na ochranu zdraví dětí a mladistvých) a uvést je do souladu s analogickými ustanoveními týkajícími se prodeje alkoholických nápojů a současně odstranit dosavadní dvojkolejnost v právní úpravě, kdy vybraná ustanovení týkající se omezení prodeje lihovin a tabákových výrobků upravuje i zákon o spotřebních daních. Ustanovení je částečně sjednoceno s výčtem prostor uvedených v ustanovení upravujícím ochranu před vystavením tabákovému kouři v těchto typech prostor (§ 8) a s ustanovením upravujícím zákaz prodeje alkoholických nápojů (§ 14).

Vzhledem k tomu, že místa prodeje uvedeného zboží podle § 3 mohou být umístěna i v některých prostorech, kde jejich prodej není vhodný zejména z hlediska ochrany zdraví dětí a mladistvých (např. prodejna, která je potravinářským podnikem, ale současně umístěná ve školském zařízení), nebo z hlediska omezení nezákonného obchodování s tabákovými výrobky a daňových úniků, vymezuje toto ustanovení kategorie míst a podmínky, za kterých je prodej zakázán.

Zejména za účelem ochrany zdraví dětí a mladistvých i z důvodů výchovných se navrhuje zakázat prodej uvedeného zboží ve všech typech škol a školských zařízení a na všech akcích určených pro osoby mladší 18 let. Akcí určenou pro osoby mladší 18 let se rozumí, akce, která je určená převážně pro tyto osoby, nikoliv výlučně (např. dětský den, kulturní akce pro děti apod.). Zákaz se vztahuje rovněž na prostory zařízení sociálně-právní ochrany dětí, na prostor provozovny, kde je provozována živnost, jejímž předmětem je péče o děti do 3 let, dále prostory, kde je poskytována služba péče o dítě v dětské skupině, nebo prostory zařízení, kde je uskutečňována mimoškolní výchova a vzdělávání, nezařazeném do rejstříku škol a školských zařízení.

Zákaz prodeje uvedeného zboží se vztahuje i na prostory zdravotnických zařízení. Prostorami zdravotnických zařízení (nebo školských zařízení a mimoškolních zařízení pro děti a mládež) se míní prostory, ve kterých se dané zařízení nachází. Může se jednat nejen o vnitřní prostory, ale i o prostory vnější (např. přilehlá zahrada u školy nebo areál zdravotnického zařízení), avšak bude záležet na konkrétních případech a individuálním posouzení.

Původně měly být do výčtu míst, kde se navrhuje prodej uvedeného zboží zakázat, zařazeny z důvodu implementace vybraných ustanovení zákona o spotřebních daních rovněž tržišť. Od toho však bylo po MPR 2015 upuštěno, a to pro nadbytečnost. Vztahuje-li se zákaz prodeje na všechny stánky (a tržišť je obvykle skupinou takových stánků), s uvedenými výjimkami (stánku s občerstvením a stánku s prodejem denního a periodického tisku), je jedno, kde se nachází. Obdobně je tomu tak i u ustanovení týkajících se prodeje alkoholu. Dále nejsou do

výčtu v § 6 odst. 1 všechna místa, která nesplňují technické požadavky na územně technické, účelové a stavebně technické řešení staveb a které nejsou zkolaudovány k prodeji zboží nebo hostinských služeb, neboť tato ustanovení jsou duplicitní s ustanovením § 3. Rovněž se zakazuje prodávat tabákové výrobky, tabákové potřeby, bylinné výrobky určené ke kouření a elektronické cigarety prostřednictvím prodejního automatu, nelze-li vyloučit prodej těchto výrobků osobě mladší 18 let, a to, že určený zaměstnanec provozovny, ve které je automat umístěn, ověří věk kupujícího. K ověření věku kupujícího by mělo dojít před prodejem prostřednictvím prodejního automatu.

V odstavci 3 pak zůstává zachován platný zákaz prodeje tabákových výrobků, tabákových potřeb, elektronických cigaret včetně náhradních náplní a nově též bylinných výrobků určených ke kouření osobám mladším 18 let, jako jedno ze stěžejních opatření z hlediska cílů tohoto právního předpisu. Nově je i v souladu s již existujícími přestupky (§ 30 přestupkového zákona) převáděnými do návrhu tohoto zákona (§ 46) toto opatření doplněno o zákaz „podání“ nebo „umožnění prodeje nebo podání“. Za podání lze považovat bezplatné poskytnutí nebo darování. Za prodej lze považovat i nabízení k prodeji. Umožnění prodeje či podání se týká těch případů, kdy např. provozovatel umožní ve své provozovně stravovacích služeb, aby byly prodávány či bezplatně poskytovány v rámci propagační akce jiným subjektem (provozovatelem) tabákové výrobky apod. Dalším příkladem umožnění prodání či podání je situace, kdy si je provozovatel vědom, že jeho zaměstnanci prodávají či poskytují tabákové výrobky osobám mladším 18 let, avšak neučiní žádná opatření, aby k tomuto protiprávnímu jednání nedocházelo. Možnost postihu za podání tabákového výrobku apod. se vztahuje i na rodiče.

V návaznosti na převod existujících přestupků je zároveň nově vložen do tohoto ustanovení zákaz prodeje/podání/umožnění prodeje nebo podání tabákových výrobků atd. osobě, o níž lze mít důvodnou pochybnost, zda splňuje podmínku věku.

K § 7

Dosavadní právní úprava zákazu dovozu, prodeje a výroby potravinářských výrobků nebo hraček napodobujících tvar a vzhled tabákových výrobků nebo tabákových potřeb zůstává zachována. Pojem „dovoz“ nově definuje § 2 odst. 2 písm. d).

K § 8 až 10

Primárním cílem tohoto ustanovení je zajištění ochrany před expozicí tabákovému kouři v prostředí, resp. nepřímému tabákovému kouři. Tento cíl je v souladu s článkem 8 Rámcové úmluvy Světové zdravotnické organizace o kontrole tabáku (FCTC) ohledně ochrany před expozicí tabákovému kouři. Ustanovení vymezuje prostory, kde je kouření zakázáno. Nově je pro potřeby zákona definován pojem „kouření“ (§ 2 odst. 1 písm. g).

Definice kouření by měla pomoci vyřešit nejasnosti ohledně výkladu stávající právní úpravy týkající se toho, zda se ustanovení týkající se zákazu kouření vztahuje i na užívání elektronické cigarety. Ačkoliv zákon č. 379/2005 Sb. neobsahuje definici kouření, podle dosavadního (právně nezávazného) výkladu Ministerstva zdravotnictví lze s přihlédnutím k účelu zákona analogicky aplikovat ustanovení § 8 cit. zákona, který stanovuje zákaz kouření na různých typech míst i na užívání elektronických cigaret. V opačném případě by bylo např. možno tolerovat užívání elektronických cigaret ve všech vnějších a vnitřních prostorech všech typů škol a školských zařízení (viz. § 8 odst. 1 písm. b) zákona č. 379/2005 Sb.), což není zejména z hlediska výchovy a ochrany zdraví dětí a mládeže žádoucí.

Nová definice kouření nebude sice používání elektronické cigarety zahrnovat, ale zejména s ohledem na připomínky ze strany odborné veřejnosti atd. se do návrhu § 8 navrhuje doplnit vedle zákazu kouření i zákaz používání elektronických cigaret, který bude platit pro všechny typy míst (dopravní prostředky veřejné dopravy, školy, dětská hřiště atd.), kde bude i kouření zakázáno. Elektronické cigarety bude možno používat ve stavebně odděleném prostoru vyhrazeném ke kouření, bude-li u daného typu místa jeho zřízení zákonem umožněno.

Ze zprávy WHO⁵² k ENDS shrnující dosavadní vědecké poznatky v této oblasti, která byla publikována v září 2014, mimo jiné vyplývá, že užívání elektronických cigaret zvyšuje expozici nikotinu a dalších toxických látek u nekuřáků či osob v okolí uživatele a pozornost by v tomto smyslu měla být věnována zejména ochraně mladistvých. Toto opatření je i v souladu s doporučením pro smluvní strany Rámcové úmluvy WHO o kontrole tabáku týkajícími se ochrany osob neužívajících ENDS před expozicí emisí z těchto výrobků, uvedeným v jednom z rozhodnutí z 6. zasedání Konference smluvních stran Rámcové úmluvy o kontrole tabáku (13. až 18. říjen 2014, Moskva; rozhodnutí č. FCTC/COP6/9⁵³). Další odůvodnění viz obecná část důvodové zprávy.

Podle navrhované právní úpravy se bude zákaz kouření, stejně jako tomu bylo doposud, vztahovat na veřejnosti volně přístupné vnitřní prostory. Tyto prostory se nově označují jako „vnitřní“ nikoliv jako „uzavřené“. Zákon již neuvádí taxativní výčet některých kategorií veřejných míst, jako tomu je ve stávající právní úpravě (např. veřejnosti volně přístupné prostory budov státních orgánů a orgánů územních samosprávních celků nebo finančních institucí), neboť tyto prostory stejně jako další (např. pasáže obchodních domů) zahrnuje výše zmiňované označení „veřejnosti volně přístupné vnitřní prostory“.

Výjimkou z této široké kategorie míst, kde bude možno i nadále zřídit stavebně oddělené prostory vyhrazené ke kouření, jsou budovy související s veřejnou dopravou (např. budovy na autobusovém či vlakovém nádraží, stanice metra apod.)

Pro potřeby zákona je vymezena jak definice vnitřního prostoru (§ 2 odst. 1 písm. u), tak definice stavebně odděleného prostoru vyhrazeného ke kouření (§ 2 odst. 1 písm. t).

Obdobná výjimka je z podnětu Ministerstva dopravy uplatněného v rámci prvního mezirezortního řízení v roce 2013 navrhována i pro tranzitní prostory mezinárodních letišť, které však nelze považovat za „veřejnosti volně přístupné“ (jsou přístupné například pouze na základě předložení platné palubní vstupenky), proto na ně nelze aplikovat § 8 písm. a). S ohledem na povahu těchto prostor (jedná se o prostory téměř výhradně „vnitřní“ obvykle bez možnosti svévolného pobytu ve vnějším – venkovním prostoru) by mělo být umožněno cestujícím s různou mírou závislosti na tabáku (nikotinu), aby měli možnost kouření v takto uzavřených prostorech a nečelili abstinenčním příznakům, obzvlášť, jedná-li se o cestující do vzdálených destinací a cestující pouze přestupující na daném letišti. Případné zřízení stavebně oddělených prostor vyhrazených ke kouření však záleží na volbě provozovatelů letišť.

Se stanovením zákazu kouření ve veřejnosti přístupných vnitřních prostorech do určité míry souvisí opatření uvedené ve stávající právní úpravě (§ 8 odst. 2 zákona č. 379/2005 Sb.), podle něhož ve vnitřních prostorách budov užívaných státními orgány, orgány územních samosprávních celků, zařízení zřízených státem nebo územním samosprávným celkem poskytujících veřejné služby a finančních institucí včetně jejich zařízení společného stravování jsou osoby pověřené jejich řízením povinny zajistit, aby osoby byly v těchto

⁵² Dostupné na webových stránkách WHO zde: http://apps.who.int/gb/fctc/PDF/cop6/FCTC_COP6_10Rev1-en.pdf

⁵³ Dostupné na webových stránkách WHO zde: http://apps.who.int/gb/fctc/E/E_cop6.htm

budovách chráněny před škodami působenými kouřením. Ustanovení odstavce 1 tím není dotčeno. Toto ustanovení nebylo do návrhu nového zákona začleněno z důvodu nadbytečnosti a právní nejistoty, kterou představovalo. Tato povinnost se do velké míry překrývá s některými povinnostmi zaměstnavatele uloženými v § 101 a 103 zákona č. 262/2006 Sb., zákoník práce, ve znění pozdějších předpisů, ale i s ustanoveními uvedenými v § 8 návrhu zákona.

Z logiky věci vyplývá, že zákaz kouření podle § 8 písm. a) se nevztahuje na prostory věznic, podobně jako je tomu ve stávající právní úpravě zákona č. 379/2005 Sb. Tento závěr vyplývá i z judikatury soudů (*ÚS sp. zn. Pl. II ÚS 2379/2008*). Výjimkou jsou prostory věznic veřejnosti volně přístupné – zde by se aplikoval § 8 odst. 1 písm. a).

Nově se navrhuje zavedení úplného zákazu kouření na místech, jako jsou krytá nástupiště, přístřešky, čekárny či dopravní prostředky veřejné silniční, drážní a vodní dopravy a městské hromadné dopravy, kdy byla vypuštěna výjimka povolující kouření ve stavebně oddělených prostorech ke kouření vyhrazených. Výjimka z úplného zákazu kouření se navrhuje pouze v případě veřejnosti volně přístupných vnitřních prostor budov souvisejících s veřejnou dopravou (např. budova letiště či vlakového nádraží), kde bude kouření povoleno ve stavebně odděleném prostoru vyhrazeném ke kouření – viz výše.

Pokud jde o zdravotnická zařízení, je navrhováno, aby se zákaz kouření vztahoval i nadále na jejich vnitřní prostory. Zdravotnické zařízení je definováno v odstavci 1 § 4 zákona o zdravotních službách, jako prostory pro poskytování zdravotních služeb. Nově předkladatel navrhuje vztáhnout zákaz kouření i na vnější prostory zdravotnických zařízení. Avšak zejména z důvodů možných praktických problémů souvisejících s vymahatelností zákona se navrhuje, aby kouření bylo umožněno případně ve vyhrazeném vnějším prostoru zdravotnického zařízení. Dosud platná výjimka možnosti kouření ve stavebně oddělených prostorech vyhrazených ke kouření v uzavřených psychiatrických odděleních nebo jiných zařízeních pro léčbu závislostí bude zachována i u této výjimky však provozovatelé budou muset splnit podmínky související s umožněním kouření v těchto typech prostor (mimo jiné zajistit, aby se v tomto prostoru nezdržovala osoba mladší 18 let).

Zákaz kouření bez výjimky v současnosti platí pro všechny typy škol a školských zařízení, včetně vysokých škol či mateřských školek, a to jak na jejich vnitřní, tak i vnější prostory, přísluší-li k danému zařízení. Nově se v této souvislosti používá pouze termínu „prostory“ pokrývající všechny prostory, jak vnitřní tak vnější, přísluší-li k danému zařízení. Podle dotazů veřejnosti, se kterými se Ministerstvo zdravotnictví v minulosti opakovaně setkávalo, se poněkud zavádějícím z hlediska aplikační praxe u zákazu kouření ve školských zařízeních ukázal odkaz na poznámku pod čarou, kde byl uveden zákon č. 561/2004 Sb., o předškolním, základním středním, vyšším odborném a jiném vzdělávání, ve znění pozdějších předpisů, do jehož působnosti vysoké školy nenáleží. Aby již nebylo pochyb, že uvedené ustanovení zahrnuje všechny typy škol a školských zařízení, včetně vysokých škol, byla poznámka pod čarou odkazující na školský zákon vypuštěna. Zákaz kouření na veřejných prostranstvích v okolí škol bude moci zavést obec obecně závaznou vyhláškou (viz. § 17 odst. 1 písm. a)

Vedle vnějších a vnitřních prostor všech typů škol a školských zařízení, kde je stanoven bezvýjimečný zákaz kouření, je s ohledem na posílení ochrany dětí a mládeže navrhováno zavedení úplného zákazu kouření i v dalších typech zařízení určených pro děti a mládež, na které dosud v tomto ohledu nebylo pamatováno. Na podnět Ministerstva práce a sociálních věcí se navrhuje proto právně ukotvit úplný zákaz kouření v prostorách zařízení sociálně-právní ochrany dětí a v prostorách provozoven, kde je provozována živnost péče o dítě do 3 let věku atd. Podobně jako u školských zařízení i u zařízení sociálně-právní ochrany dětí

a ostatních „neškolských“ zařízení a provozoven pro děti a mládež atd. nejsou „prostory“ podrobněji specifikovány. „Prostory“ se i zde rozumí všechny prostory, jak vnitřní tak vnější, přísluší-li k danému zařízení (např. zahrada, školní dvůr) atd.

V této souvislosti se rovněž navrhuje zavést úplný zákaz kouření v prostorech dětských hřišť a sportovišť určených pro osoby mladší 18 let. Nejedná se o úplně nové opatření, neboť podle stávající právní úpravy mohou obce v samostatné působnosti obecně závaznou vyhláškou dočasně nebo trvale zakázat kouření i na těchto typech míst. S ohledem na význam tohoto opatření pro posílení ochrany zdraví dětí a mládeže před škodlivými účinky tabáku, alkoholu a jiných návykových látek, je žádoucím toto opatření zavést celoplošně prostřednictvím ukotvení v tomto zákoně. V případě dětských hřišť i sportovišť není rozhodující, zda se bude jednat o vnitřní či vnější prostory. Sportovištěm určeným pro osoby mladší 18 let jsou míněny ty sportovní prostory, které jsou určeny převážně pro osoby mladší 18 let. Může se např. jednat o dětskou hernu, hřiště pro míčové hry, které je určeno převážně pro děti a mladistvé (nachází se v blízkosti školy) apod.

U vnitřních prostor sportovišť bez ohledu na cílovou věkovou skupinu bude možno aplikovat i následující ustanovení (§ 8 písm. i), neboť nově se navrhuje doplnit do výčtu míst, kde je zakázáno kouřit, též vnitřní prostory všech typů sportovišť (např. posilovny, tělocvičny, prostory, kde se hraje bowling, plavecké haly apod.).

Jedná-li se o vnitřní zábavní prostory a nově začleněné jiné vnitřní prostory po dobu konání kulturní akce, nově se v nich navrhuje úplný zákaz kouření. V této souvislosti se jinými vnitřními prostory rozumí prostory, které primárně neslouží k zábavě, nicméně probíhají v nich kulturní akce (např. plesy, výstavy, koncerty, divadelní představení), jako je např. koncert či výstava ve staré tovární hale, která již neslouží původnímu účelu, diskotéka či taneční zábava, která se koná pod přístřeškem, v multifunkčních prostorech využívaných obcí apod.

Z důvodů popsaných výše a v obecné části důvodové zprávy se navrhuje zavést úplný zákaz kouření ve vnitřních prostorech všech provozoven stravovacích služeb, a to bez ohledu, zda se jedná o provozovnu provozovanou na základě hostinské činnosti či nikoliv. Tento zákaz se bude vztahovat i na používání elektronických cigaret, jak již bylo zmíněno výše.

Stávající právní úprava, kdy má provozovatel možnost provozovat kuřácké zařízení nebo zařízení s vyhrazenými prostory, je z hlediska ochrany zdraví jak návštěvníků zařízení (mezi kterými bývají i děti či těhotné ženy), ale i z hlediska ochrany zdraví zaměstnanců pracujících v těchto zařízeních, nevyhovující. (Pozn.: více k odůvodnění zákazu kouření v provozovnách stravovacích služeb též obecná část důvodové zprávy)

Oproti stávající právní úpravě jsou z výčtu prostor, kde je kouření zakázáno, za účelem odstranění duplicity vyjmuty vnitřní prostory, kde jsou pořádána pracovní jednání. V těchto případech se zpravidla jedná o pracoviště zaměstnavatele, kde lze aplikovat ustanovení zákona č. 262/2006 Sb., zákoník práce, ve znění pozdějších předpisů, zejména § 106 odst. 4 písm. e), podle kterého je zaměstnanec mj. povinen nekouřit na pracovištích a v jiných prostorách, kde jsou účinkům kouření vystaveni také nekuřáci. Ačkoliv pracovní jednání mohou probíhat i na jiných místech, než je pracoviště zaměstnavatele, je na těchto místech většinou již zákonem č. 379/2005 Sb. kouření zakázáno (budovy úřadů apod.).

Jedná-li se o vztah zákona č. 379/2005 Sb. (návrh zákona) a zákoníku práce, tyto právní předpisy by se měly i nadále doplňovat. Společnou oblastí je kategorie pracovišť/míst, která náleží do výčtu míst podle návrhu zákona. Na těchto typech pracovišť zaměstnanci nemohou kouřit, i kdyby účinkům kouře nebyli vystaveni nekuřáci. Zde má přednost zákon č. 379/2005 Sb., resp. návrh zákona. Tento výklad podporuje i § 103, podle něhož má zaměstnavatel

zajistit zákaz kouření na pracovištích, stanoveného zvláštními právními předpisy (zákon č. 379/2005 Sb. – resp. návrh nového zákona v budoucnu).

Rozšířit zákaz kouření i na další prostory (včetně veřejných prostranství a veřejně přístupných míst) mohou i nadále za určitých podmínek obce v samostatné působnosti obecně závaznou vyhláškou (více viz odůvodnění k § 17).

Provozovateli je v § 9 uložena povinnost zajistit dodržování zákazu kouření v prostorách, kde je kouření zakázáno. V případě, že osoba nedodržuje zákaz kouření v prostorách stanovených v § 8, a to ani po výzvě provozovatele, aby v takovém jednání nepokračovala, lze podle obecných ustanovení zákona č. 273/2008 Sb., o Policii ČR, ve znění pozdějších předpisů, požádat o poskytnutí pomoci Policii ČR, případně obecní policii podle zákona č. 553/1991 Sb. V této souvislosti existuje i rozhodnutí Nejvyššího správního soudu (6 Ads. 2/2013), které se týká bližšího objasnění naplnění skutkové podstaty správního deliktu podle § 24 odst. 6 písm. b) zákona č. 379/2005 Sb. (umožnění kouření na místech zákonem zakázaných), který může provozovatel naplnit jak komisivním jednáním, tak jednáním omisivním, tedy například i tak, že provozovatel nepostupuje podle § 9 odst. 2 téhož zákona a nepodniká aktivní opatření k dodržení zákazu kouření, která toto ustanovení tabákového zákona předpokládá. Provozovatel je přitom povinen zajistit dodržování zákazu kouření primárně svépomocí (výzvou), a pokud tato výzva není respektována, je povinen podniknout další zákonem předpokládané kroky (požádat policii o zákrok). Vědomost provozovatele o osobách porušujících zákaz kouření v prostorách, kde provozovatel provozuje živnost, není relevantní pro posouzení odpovědnosti provozovatele za spáchání správního deliktu podle § 24 odst. 6 písm. b) zákona č. 379/2005 Sb.

Pojem provozovatel je přiblížen v definici uvedené v § 2 odst. 2 písm. a). V kontextu § 8 se za něj považuje ten, kdo v určených prostorech provozuje konkrétní činnost na základě oprávnění podle jiných právních předpisů. Jedná např. o provozovatele obchodního centra, školy, posilovny, provozovatele veřejné dopravy, letiště apod.

Ustanovení § 9 dále upravuje již stávající povinnosti pro provozovatele označit náležitým způsobem vstup do prostor, kde je kouření zakázáno nebo dovoleno. O zákazu užívání elektronických cigaret nebude muset být u vstupu specificky informováno, ačkoliv původně byl tento návrh zvažován. Předkladatel má za to, že navrhované označení prostor by mělo být dostačující, a to i vzhledem k tomu, že užívání elektronických cigaret je z hlediska výskytu spíše okrajovou záležitostí.

S ohledem na ochranu zdraví dětí a mladistvých před účinky tabákového kouře se v § 10 stanoví provozovatelům stavebně oddělených prostor vyhrazených ke kouření povinnost zajistit, aby se v uvedených prostorách nezdržovala osoba mladší 18 let, a způsobem uvedeným v § 10 odst. 1 informovat před vstupem do těchto prostor o zákazu vstupu osobám mladším 18 let.

K § 11

Navrhovaná právní úprava taxativním způsobem vymezuje místa, kde lze prodávat alkoholické nápoje. Oproti stávající právní úpravě dochází ke zpřesnění a zároveň omezení míst, kde lze alkoholické nápoje prodávat, a to zejména z důvodu ochrany veřejného zdraví a snahy o celkové snížení spotřeby alkoholických spojů v ČR. Právě omezení dostupnosti alkoholických nápojů je jedním z nástrojů snížení jejich spotřeby. Dalším cílem je podobně jako v případě analogických ustanovení týkajících se tabákových a souvisejících výrobků odstranit dosavadní dvojkolejnost v právní úpravě, kdy vybraná ustanovení týkající se omezení prodeje lihovin a tabákových výrobků upravuje i zákon o spotřebních daních.

Nově je vyloučen prodej alkoholických nápojů prostřednictvím prodejních automatů, a to zejména proto, že při tomto prodeji není možné vyloučit prodej alkoholického nápoje jednak osobám mladším 18 let a jednak osobám zjevně ovlivněným alkoholem anebo jinou návykovou látkou.

V ustanoveních jsou stanoveny též další podmínky, podobně jako u prodeje tabákových a souvisejících výrobků, týkající se označení míst prodeje.

I nadále zůstává povolen příležitostný prodej alkoholických nápojů na výročních trzích, veřejnosti přístupných slavnostech a kulturních akcích, včetně tanečních zábav a diskoték. Jedná-li se však o kulturní akce, včetně diskoték apod., určené pro osoby mladší 18 let, vztahuje se na ně zákaz prodeje nebo podávání alkoholických nápojů podle § 14 písm. d). Výročními trhy se v tomto případě rozumí např. vánoční či velikonoční trhy, nebo trhy spojené s nějakým státním svátkem (významným výročím). Nově, oproti stávající úpravě zákona o spotřebních daních, se tento povolený příležitostný prodej nebude týkat pouze rozlévaných, ale i balených alkoholických nápojů.

Jako další z nástrojů omezení spotřeby alkoholických nápojů je navrženo „cenové opatření“ spočívající v nové povinnosti pro provozovatele provozovny stravovacích služeb a stánku s občerstvením v nabízeném sortimentu zajistit, aby alespoň jeden nealkoholický nápoj byl levnější než nejlevnější alkoholický nápoj stejného objemu. Ke stanovení této povinnosti bylo přistoupeno na základě poznatků z praxe, kdy ve většině provozoven stravovacích služeb je cenově nejdostupnější alkoholický nápoj, většinou pivo. Cílem tohoto opatření je tak především eliminovat nežádoucí lepší cenovou dostupnost alkoholických nápojů ve srovnání s nealkoholickými nápoji.

K § 12

V tomto ustanovení jsou stanoveny bližší podmínky pro osoby, jež hodlají prodávat v rámci příležitostného prodeje **lihoviny** (příležitostný prodej alkoholických nápojů obecně upravuje § 11 odst. 2). Ustanovení je implementováno ze zákona o spotřebních daních, avšak oproti stávající právní úpravě je zúžen okruh akcí, na kterých lze lihoviny v rámci příležitostného prodeje prodávat - nově pouze na kulturních akcích, včetně tanečních zábav a diskoték. Jedná-li se však o kulturní akce určené pro osoby mladší 18 let, vztahuje se na ně zákaz prodeje nebo podávání alkoholických nápojů podle § 14 odst. 1 písm. d). Na základě podnětu Ministerstva financí dochází rovněž k rozšíření a bližší specifikaci požadavků spojených s oznamovací povinností.

Diskotékou se rozumí obvykle společenská zábavní akce. Hlavní náplní této akce je poslech hudby a tanec. Diskotéku uvádí a pořádá zejména specializovaná osoba - diskžokej, který pouští reprodukovanou taneční hudbu. Diskžokej plní většinou také funkci moderátora a společenského průvodce večerem.

Taneční zábavou se rozumí obdoba diskotéky, s výjimkou toho, že hudba nemusí být hudbou reprodukovanou.

K § 13

Oproti stávající právní úpravě byla odstraněna možnost prodeje prostřednictvím prodejního automatu, zásilkového prodeje a veškerých dalších forem prodeje alkoholických nápojů, které jsou podle platné právní úpravy možné za předpokladu, pokud lze ověřit věk kupujícího. Jedná se zejména o prodej prostřednictvím sítí a služeb elektronických komunikací (internet, mobilní aplikace mobilního telefonu). Povinnosti týkající se prodeje alkoholických nápojů na

dálku ohledně ověřování věku kupujícího a souvisejících informačních povinností atd. jsou navrženy obdobně, jako je tomu u tabákových výrobků a souvisejících výrobků (§ 4).

V případě prodeje alkoholických nápojů na dálku není navrhována regulace přeshraničního prodeje vzhledem k tomu, že zde není žádná povinnost transpozice předpisů EU na rozdíl od tabákových výrobků a elektronických cigaret.

V odstavci 5 je stanoveno, že orgánem, který bude informace prodejců o systémech ověření věku shromažďovat, je Ministerstvo zdravotnictví a podle potřeby je bude předávat příslušným kontrolním orgánům na jejich vyžádání, nebo je bude v případě pochybností o funkčnosti systému ověřování věku upozorňovat. Registraci prodejců však provádět nebude.

K § 14

Ustanovení vymezuje taxativní výčet kategorií míst, kde je zakázáno prodávat nebo podávat alkoholické nápoje. Oproti stávající právní úpravě zákona o spotřebních daních je tento výčet rozšířen o další kategorie míst (stánky, atd.). Do výčtu jsou zahrnuty i stánky, a to oproti původnímu návrhu bez ohledu na to kde se nachází. Původně byl vymezen zákaz prodeje a podeje alkoholických nápojů i na tržištích. Naopak do výčtu nejsou zahrnuta všechna místa, která nesplňují technické požadavky na územně technické, účelové a stavebně technické řešení staveb a které nejsou zkolaudovány k prodeji zboží nebo hostinských služeb, neboť tato ustanovení jsou duplicitní s ustanovením § 11.

Akcí určenou pro osoby mladší 18 let podle § 14 odst. 1 písm. d) se rozumí akce, která je určená převážně pro tyto osoby, nikoliv však výlučně (např. dětský den, kulturní akce pro děti apod.).

V reakci na poznatky z praxe je rovněž rozšířena výjimka v případě prodeje a podeje alkoholických nápojů v dopravních prostředcích. Nově je umožněno prodávat a podávat alkoholické nápoje v prostředcích dálkové autobusové dopravy a ve vlacích jako celku, nikoliv pouze v jídelních vozech. Již nyní se lze setkat se situací, kdy jsou pokrmy, včetně alkoholických nápojů, nabízeny prostřednictvím stewarda v kterémkoliv vozu vlaku nejen v jídelním.

V odstavci 3 dochází k upřesnění stávající právní úpravy, kdy bude postihován nejen samotný prodej nebo podání alkoholického nápoje uvedeným osobám, kterého se dopouští obvykle fyzické osoby, např. jako zaměstnanci, ale zároveň i umožnění prodeje či podání alkoholického nápoje, za což ponese odpovědnost i provozovatel, v jehož provozovně k prodeji nebo podání alkoholického nápoje dojde a nepřímým způsobem prodej nebo podání umožní, resp. mu nezabrání. Odpovědnost provozovatele je tedy objektivní (obdobně viz odůvodnění k § 16).

Za podání lze považovat bezplatné poskytnutí nebo darování. Za prodej lze považovat i nabízení k prodeji. Umožnění prodeje či podání se týká těch případů, kdy např. provozovatel umožní ve své provozovně stravovacích služeb, aby byly prodávány či bezplatně poskytovány v rámci propagační akce jiným subjektem (provozovatelem) alkoholické nápoje. Dalším příkladem umožnění prodeje či podání je situace, kdy si je provozovatel vědom, že jeho zaměstnanci prodávají či poskytují alkoholické nápoje osobám mladším 18 let, avšak neučiní žádná opatření, aby k tomuto protiprávnímu jednání nedocházelo. Možnost postihu za podání alkoholického nápoje se vztahuje i na rodiče.

V návaznosti na převod existujících přestupků je zároveň nově vložen do tohoto ustanovení zákaz prodeje/podání/umožnění prodeje nebo podání alkoholického nápoje osobě, o níž lze mít důvodnou pochybnost, zda splňuje podmínku věku.

K § 15

Dosavadní zákaz dovozu, prodeje a výroby hraček napodobujících tvar a vzhled alkoholických nápojů zůstává zachován. Z podnětu Ministerstva vnitra však bylo toto ustanovení lépe formulováno, a to tak, aby se povinnost vztahovala na hračky napodobující tvar a vzhled **obalů** alkoholických nápojů, nikoliv alkoholické nápoje jako takové. Nově je stanovena definice „dovozu“ (§ 2 odst. 2 písm. d).

Ustanovení § 15 lze považovat za doplňující ve vztahu k § 7a zákona o ochraně spotřebitele, který stanoví zákaz vyrábět, dovážet, vyvážet, nabízet, prodávat nebo darovat obecně všechny výrobky nebezpečné svou zaměnitelností s potravinami obecně, tedy včetně nápojů. Nemělo by se jednat o duplicitu, neboť ne všechny hračky mohou být „nebezpečné svou zaměnitelností s potravinami“, podle § 15 postačuje, že se jim podobají (např. plastová hračka nedokonalé imitující lahev šampaňského).

K § 16

Vzhledem k časté důkazní nouzi kontrolních/dozorových orgánů u případů porušení zákazu prodeje alkoholických nápojů osobám mladším 18 let, se na návrh Mezirezortní pracovní skupiny k Projektu ochrany dětí a mládeže před zneužíváním alkoholu navrhuje zavést provozovatelům další povinnosti uvedené v tomto paragrafu.

Ustanovení v odstavci 1 umožňuje postih provozovatele v případě, že v jeho provozovně bude docházet k požívání alkoholických nápojů osobou mladší 18 let. Ustanovení se vztahuje na všechny typy míst, kde lze alkoholické nápoje podle § 11 odst. 1 prodávat, např. prodejny potravin, restaurace, herna, bary, diskotéky či stánky s občerstvením, pokud zde dochází k prodeji alkoholických nápojů. Odpovědnost provozovatele je tedy objektivní. Provozovatel tak odpovídá nejen za prodej či podávání alkoholických nápojů osobám mladším 18 let ve smyslu § 14 odst. 3 písm. a) návrhu zákona, ale také za situaci, kdy v jeho provozovně dochází k požívání těchto nápojů, respektive tomuto požívání nezabrání.

Způsob zajištění dodržování tohoto ustanovení je na samotném provozovateli. V případě, že provozovatel či pověřený zaměstnanec zjistí, že v provozovně dochází k požívání alkoholických nápojů osobou mladší 18 let, může tuto osobu vyzvat k zanechání tohoto jednání, popřípadě mladistvému zabránit v konzumaci alkoholu. Pokud například zaměstnanec zjistí, že požívání alkoholu umožňuje nezletilému třetí osoba, takovému jednání zamezí, a to včetně oznámení podezření o spáchání přestupku třetí osobou.

Ustanovení odstavce 2 je speciální vůči odstavci 1. Jedná se o jinou povinnost speciálního subjektu postižitelnou samostatným správním deliktem. Speciálním subjektem je provozovatel provozovny stravovacích služeb, ve které jsou prodávány alkoholické nápoje (např. restaurace, bary, hospody nebo diskotéky). Provozovatel tedy odpovídá za případy, kdy se v jeho zařízení zdržuje nezletilý, který je pod vlivem alkoholu. Obdobně jako v odstavci 1 se jedná o odpovědnost objektivní. Odpovědnost provozovatele je zvýšena zejména z důvodu zájmu na vyšší ochraně nezletilých osob před škodlivými účinky požívání alkoholu. Cílem je zamezit konzumaci alkoholu nezletilými a působit v této oblasti preventivně.

Způsob zajištění dodržování tohoto ustanovení je na samotném provozovateli. Například lze zjevně podnapilého mladistvého do provozovny nevpustit, a pokud se zde již vyskytuje, lze jej vyzvat k opuštění provozovny nebo ho vyvést. To může učinit provozovatel, zaměstnanec provozovny, popřípadě pracovník bezpečnostní služby, ostraha nebo pracovník dohlížející na bezpečnost. V případě, že takový mladistvý neuposlechne výzvy nebo pokud hrozí nebezpečí osobám, majetku či veřejnému pořádku, lze podle obecných ustanovení zákona

č. 273/2008 Sb., o Policii ČR, ve znění pozdějších předpisů, požádat o poskytnutí pomoci Policii ČR, případně obecní policii, a to podle zákona č. 553/1991 Sb.

Pojem „zjevně pod vlivem“ je obecně užívaný termín vyskytující se v několika právních předpisech, přičemž jeho bližší výklad obsahuje například stanovisko odboru bezpečnostní politiky Ministerstva vnitra. Z něho vyplývá, že zjevné ovlivnění návykovou látkou lze vyhodnotit pomocí vlastních vjemů. Jedná se například o takové ovlivnění, které je očividné a je zřejmé z pohybů, mluvy nebo jiného chování osoby. Zjevně ovlivněná osoba jeví na první pohled známky opilosti především v tom smyslu, že její ovládací a rozpoznávací schopnosti nejsou dostatečné.

K § 17

Ustanovení zahrnuje jednak stávající a jednak nové pravomoci obce v samostatné působnosti zavést obecně závaznou vyhláškou opatření na rámec zákonné úpravy. Cílem tohoto ustanovení je umožnit obcím na základě znalosti a vyhodnocení místní situace zavádět některá další opatření k posílení ochrany zdraví před škodlivými účinky návykových látek na místní úrovni.

Ustanovení v odst. 1 písm. a) navazuje na současné ustanovení § 9a zákona č. 379/2005 Sb., ve znění pozdějších předpisů, s tím, že nově se vztahuje na veřejnosti přístupné akce (např. festivaly apod.), pokud jsou tyto akce přístupné nebo určené osobám mladším 18 let. Oproti stávající úpravě bylo odstraněno zmocnění pro obec v samostatné působnosti obecně závaznou vyhláškou dočasně nebo trvale zakázat kouření na veřejně přístupných dětských hřištích a sportovištích určených pro děti a mládež. Nově jsou totiž tato místa zahrnuta do výčtu prostor, kde je kouření podle zákona zakázáno (§ 8 písm. h).

V odstavci 1 písm. b) je navrhována nová pravomoc, na základě které mohou obce dočasně nebo trvale zakázat kouření na veřejných prostranstvích, která se nacházejí v blízkosti škol a školských zařízení nebo jiných prostor vyhrazených pro aktivity osob mladších 18 let. Obce tak získají možnost reagovat v případě potřeby na výskyt kouření, jako zdravotně nežádoucího chování, na prostranstvích např. v blízkosti škol, které nejsou vnějším prostorem dané školy nebo školského zařízení, na něž by se vztahoval zákaz kouření podle § 8 odst. 1 písm. f), avšak zavedení zákazu kouření je zde z hlediska prevence rizikového chování žádoucí zavést. Pojem „blízkost“ zákon blíže nedefinuje a výklad tak ponechává na zvážení obce, která má nejlepší přehled o místní situaci a přiměřenosti daného opatření.

Pravomoc obcí regulovat kouření na veřejných prostranstvích připouští judikatura Ústavního soudu⁵⁴ České republiky. Regulace je možná v návaznosti na § 10 písm. a) zákona o obcích, je-li to nezbytné k zabezpečení místních záležitostí veřejného pořádku. Na základě podnětu Společnosti pro léčbu závislosti na tabáku se navrhuje pro úplnost umožnit obcím zavést zákaz kouření i na jiných veřejně přístupných místech než výše uvedených za účelem zabezpečení místních záležitostí veřejného pořádku (§ 17 odst. 1 písm. c).

V odstavci 2 písm. a) se nově stanoví možnost pro obec zavést dočasný nebo trvalý zákaz konzumace alkoholických nápojů na veřejně přístupném místě nebo veřejnosti přístupné akci,

⁵⁴ Nález pléna Ústavního soudu ze dne 12. srpna 2008 sp. zn. Pl. ÚS 33/05 ve věci návrhu ministra vnitra na zrušení čl. 1 odst. 1 a 2, čl. 2 odst. 1, čl. 3 odst. 1 a odst. 2 písm. b) a c), odst. 3 písm. a), b), c) a d) a čl. 4 obecně závazné vyhlášky města Krupky č. 12/2004 k zabezpečení místních záležitostí veřejného pořádku na veřejných prostranstvích (nález byl vyhlášen pod č. 434/2008 Sb.).

pokud jde o místa nebo akce, které jsou přístupné osobám mladším 18 let. Cílem opatření je posílení pravomoci obce v oblasti ochrany před nežádoucí konzumací alkoholických nápojů na místech, kde se zdržují osoby mladší 18 let, jako jsou např. dětské hřiště nebo prostory v okolí škol a školských zařízení.

Ustanovení odstavce 2 písm. b) zůstává v porovnání se současnou právní úpravou bez změn. Na základě uvedeného zmocnění tedy obce mohou omezit nebo zakázat v určitých dnech nebo hodinách nebo na určitých místech prodej, podávání a konzumaci alkoholických nápojů v případě konání kulturní, sportovní nebo jiné společenské akce přístupné veřejnosti s důvodným rizikem negativních společenských jevů způsobených jednáním osob pod vlivem alkoholu.

Obecně k tématu zmocnění obce k vydání obecně závazné vyhlášky i v souvislosti s předmětem zákona č. 379/2005 Sb. existuje řada judikátů, např. nález ústavního soudu (ÚS sp. zn. Pl. ÚS 33/2005).

K § 18

Oproti stávající právní úpravě je navrženo, aby se omezení pro osoby, které jsou zjevně pod vlivem alkoholu nebo jiných návykových látek vztahovalo nejen na vstup do některých prostor, ale nově i na zdržování se v těchto prostorách. V této souvislosti rovněž dochází k rozšíření výčtu prostor, do kterých mají osoby, které jsou zjevně pod vlivem alkoholu nebo jiných návykových látek nebo jsou ve stavu, v němž ohrožují sebe nebo jiné osoby, majetek nebo veřejný pořádek, zakázáno vstupovat a zdržovat se v těchto prostorách.

Vzhledem k tomu, že v praxi je obtížné posoudit, kdy už osoba ohrožuje sebe nebo jinou osobu bezprostředně a kdy nikoliv, byl vypuštěn termín „bezprostřední ohrožení“. Mezi nové prostory, které jsou do výčtu zařazeny, patří např. prostory zdravotnických zařízení a zařízení sociálních služeb (nejedná-li se o vstup a pobyt spojený s poskytováním zdravotních/sociálních služeb těmto osobám), prostory všech typů škol a školských zařízení, prostory budovy úřadu státní správy nebo územní samosprávy, atd.

V odstavci 2 se stanoví povinnost pro provozovatele prostor nebo dopravních prostředků a pořadatele sportovní akce, aby zabránil vstupu a zdržování se výše uvedených osob v prostorách nebo akcích stanovených v odstavci 1.

K § 19 až 25

V § 19 se stanoví, pro které osoby je stanoven zákaz požívání alkoholických nápojů a jiných návykových látek. Aby bylo toto ustanovení plně kompatibilní s dalšími právními předpisy, například se zákoníkem práce, nebo s právními předpisy upravujícími výkon vazby nebo trestu odnětí svobody, které zákaz požívání alkoholu nebo užívání návykových látek taktéž obsahují, doplňuje se do tohoto ustanovení odkaz na jiné právní předpisy. Ustanovení se tedy nebude týkat jen činností s rizikem ohrožení.

V § 20 se nově upravují stávající ustanovení zákona č. 379/2005 Sb., v rámci kterých jsou příslušné orgány oprávněny vyzvat vymezené osoby k provedení orientačního vyšetření a odborného lékařského vyšetření zjišťujícímu obsah alkoholu nebo jiné návykové látky než alkoholu v těle. Platná právní úprava neumožňovala aplikaci dotčených ustanovení na všechny případy, ke kterým v praxi dochází. Jedná se především o situace, kdy osoba pod vlivem alkoholu nebo jiných návykových látek sice neprovádí činnost, která je a priori spojena se zvýšeným rizikem, ani ještě nezpůsobila újmu na zdraví, ale již toliko požitím alkoholu nebo užitím jiné návykové látky se uvedla do stavu, ve kterém ohrožuje život, zdraví

či majetek (ať již svůj nebo třetích osob) či narušuje veřejný pořádek. Zvláště v případě narušování veřejného pořádku má orientační zjištění obsahu alkoholu nebo jiné návykové látky u dané osoby značný význam z hlediska dalšího postupu orgánů Policie ČR a obecní policie (především jde o posouzení osoby pachatele přestupku v době spáchání takového protiprávního jednání).

Stávající právní úprava je nedostatečná, i pokud jde o ochranu osob mladších 18 let. Přestože jsou tyto osoby chráněny ustanoveními trestního zákoníku a přestupkového zákona, které postihují podání alkoholu nebo jiných návykových látek (nebo prodej, či je-li užití jinak umožněno) osobám mladším 18 let osobami podle těchto právních předpisů deliktně odpovědnými, kontrolní orgány (s výjimkou policie, viz § 67 zákona o Policii České republiky) dosud postrádají efektivní oprávnění, které by zjištění obsahu takových látek u osob mladších 18 let umožnilo.

Nově se proto do odstavce 1 doplňují dva okruhy případů, kdy lze u osoby orientační vyšetření provést. Jednak ustanovení postihující situace, kdy je **důvodné podezření** (ne vždy lze s určitostí dovodit, že osoba alkoholický nápoj požila, neboť osoba může mít onemocnění vyvolávající dojem, že je pod vlivem alkoholu nebo jiných návykových látek), že se osoba požitím alkoholického nápoje nebo jiné návykové látky uvedla do stavu, v němž bezprostředně ohrožuje život, zdraví svoje nebo jiné osoby, majetek nebo veřejný pořádek, a jednak situace, kdy se lze u osoby, která je mladší 18 let, důvodně domnívat, že jí byl v rozporu se zákonem prodán nebo podán alkoholický nápoj, nebo že užila jiné návykové látky, nebo že takové osobě byla konzumace alkoholického nápoje nebo užití návykové látky jinak umožněno.

V odstavci 2 je stanoveno, že pokud dojde osobou vyzvanou k odmítnutí provedení orientačního vyšetření, provede se odborné lékařské vyšetření.

V případě orientačního vyšetření zjišťujícího obsah alkoholu zůstává v odstavci 3 zachována úprava, podle které není třeba odborné lékařské vyšetření provést, je-li toto orientační vyšetření ve formě dechové zkoušky provedeno analyzátozem alkoholu v dechu, splňujícím podmínky stanovené zvláštním právním předpisem.

V odstavci 4 je stanoveno, že v případě, že osoba způsob orientačního vyšetření uvedeného v odstavci 3 - certifikovaným analyzátozem odmítne, nebo je ve stavu kdy nelze orientační vyšetření dokončit, provede se stejně jako dosud odborné lékařské vyšetření.

Ustanovení se nově strukturují tak, aby byla zajištěna přehlednost o nové typové situace doplněné právní úpravy a usnadněna práce příslušných orgánů s těmito ustanoveními.

V § 21 až 23 je stanoveno, které subjekty (osoby) jsou oprávněny vyzvat osoby, které se mají podrobit vyšetření za účelem zjištění obsahu alkoholu nebo jiné návykové látky v těle, a to včetně oprávnění provést orientační vyšetření, které spočívá v dechové zkoušce za účelem zjištění obsahu alkoholu nebo vyšetření slin pro orientační vyšetření za účelem zjištění obsahu jiné návykové látky.

V návaznosti na podnět Ministerstva vnitra je mezi osobami, které mohou k vyšetření vyzvat doplněna i osoba pověřená dohledem nad osobami, které vykonávají činnost, při níž by mohly ohrozit život nebo zdraví svoje nebo jiné osoby nebo poškodit majetek. Osobou, která vykonává dohled, je myšlen zejména pedagogický pracovník.

Následné odborné lékařské vyšetření (viz § 2 odst. 3 písm. f) provádí vždy poskytovatel zdravotních služeb, který splňuje podmínky pro provedení tohoto vyšetření v rámci jím poskytovaných zdravotních služeb a který je povinen poskytnout potřebnou pomoc osobám vyzývajícím k ošetření, především pak odběrem biologického materiálu, popř. jeho

toxikologickým vyšetřením. V této části nedochází k věcným změnám oproti stávající právní úpravě.

Jedná-li se o úhradu nákladů na dopravu vyšetřované osoby, dochází zde k úpravě týkající se úhrady nákladů, jde-li o osobu nezletilou (dříve navrženou *osobu mladší 18 let*). V daném případě není důvod vázat úhradu nákladů na věk 18 let. I před dovršením 18 roku věku může osoba nabýt plné svéprávnosti podle občanského zákoníku, např. uzavřením sňatku.

V § 24 je stanoven postup při úhradě nákladů spojených s vyšetřením osoby za účelem zjištění obsahu alkoholu nebo jiných návykových látek v těle vyzvané osoby. Náklady spojené s odborným lékařským vyšetřením, odběrem a toxikologickým vyšetřením biologického materiálu uhradí poskytovateli zdravotních služeb vždy instituce, v rámci jejíž působnosti vyzývající osoba k provedení výše uvedeného vyšetření osobu uvedenou v § 20 vyzvala. V případě pozitivního výsledku požaduje instituce, která náklady poskytovateli uhradila, uhrazení nákladů výše uvedeného vyšetření po osobě vyzvané. Ministerstvo touto úpravou reaguje na opakované žádosti ze strany veřejnosti o odstranění výkladových nejasností stávající právní úpravy.

K § 25

Ve srovnání s platnou právní úpravou dochází ke změnám ve formulaci provádění povinnosti krátké intervence – nově je zdůrazněno, že krátkou intervenci vykonávají zdravotničtí pracovníci, a to při poskytování zdravotní péče, je-li to důvodné. Důvodem je každá změna zdravotního stavu pacienta, kterou lze považovat za změnu zdravotního stavu spojenou s užíváním návykové látky. Zdravotnický pracovník by v rámci své kompetence a pracovního zařazení měl rozlišit, zda se jedná o osobu, která užívá návykovou látku rizikově nebo škodlivě nebo je ohrožena návykovým chováním a v případě pozitivní diagnostiky doporučit této osobě další zdravotní péči směřující k zastavení nebo omezení užívání návykové látky nebo k léčbě návykového chování.

Podle dokumentu WHO by se osobám užívajícím tabák měli věnovat všichni zdravotničtí pracovníci (podle WHO „MPOWER“ především lékaři, sestry, lékárníci, dentisté – ti všichni by měli poskytovat krátkou intervenci).

K § 26

Osobám s adiktologickou poruchou je poskytována odborná péče, která může zahrnovat jak zdravotní tak i sociální služby, a může být tedy poskytována jak poskytovateli zdravotních služeb, tak poskytovateli sociálních služeb. Odborná péče je poskytována rovněž ve výkonu vazby, trestu odnětí svobody nebo zabezpečovací detence, kde je zajišťována Vězeňskou službou České republiky.⁵⁵

⁵⁵ Předpokládané náklady, kalkulované Vězeňskou službou ČR na personální zajištění poskytování odborné péče, v případě, že by tuto péči zajišťovala Vězeňská služba svými pracovníky, jsou předběžně vyčísleny na cca 6 583 tis. Kč v roce 2016, cca 10 971 tis. Kč v roce 2017, cca 15 360 tis. Kč v roce 2018 a dalších letech. Tyto náklady souvisejí se zavedením specializované profese odborníka na poskytování odborné péče osobám s adiktologickou poruchou (adiktologa) ve věznicích, s čímž počítá i návrh Koncepce Vězeňské služby do roku 2025. Jednalo by se konkrétně o přijetí nových občanských zaměstnanců, a to v roce 2016 alespoň 15 osob (s hrubým měsíčním platem 27. 090 Kč), v roce 2017 dalších 10 osob a v roce 2018 dalších 10 osob. Z hlediska poskytování zdravotních služeb spojených s odbornou péčí bude třeba navýšit též počet nelékařských zdravotnických pracovníků s odborností v oboru adiktologie, a to ve shodných počtech a časovém rozvrhu jako výše uvedeném. V důsledku toho dojde k dalšímu nárůstu ročního objemu platových prostředků ve výši 5 992 tis. Kč v roce 2016, 9 987 tis. Kč v roce 2017 a konečně 13 982 tis. Kč v roce 2018.

Vzhledem k tomu, že formy a druhy zdravotních služeb stanoví zákon o zdravotních službách a druhy sociálních služeb zákon o sociálních službách, byla původní úprava s vyjmenovanými typy odborné péče vypuštěna a nahrazena úpravou, která vyjmenovává jednotlivé subjekty (poskytovatele), jež odbornou péči osobám užívajícím návykové látky poskytují.

K § 27 až 29

Ustanovení § 27 obecně stanoví, kdo realizuje opatření integrované protidrogové politiky, včetně stanovení povinnosti spolufinancování programů integrované protidrogové politiky, a to včetně následné kontroly účelného využití finančních prostředků ze státního rozpočtu.

V § 28 odstavci 1 je stanoveno, že jednotlivé cíle a opatření integrované protidrogové politiky upravuje Národní strategie integrované protidrogové politiky, kterou přijímá vláda. Vláda zároveň koordinuje plnění přijatých opatření. Dále jsou stanovené základní funkce vlády v oblasti integrované protidrogové politiky. V odstavci 2 je ukotveno zřízení zvláštního poradního orgánu za účelem koordinace integrované protidrogové politiky Vládou ČR, včetně jmenování národního koordinátora pro integrovanou protidrogovou politiku. V odstavci 3 je uvedeno, že Vláda nejméně v 3 letech intervalech vymezí minimální síť zařízení poskytujících odbornou péči osobám s adiktologickou poruchou, a to za účelem efektivnějšího financování a také zajištění dostupnosti této péče.

V § 29 je uveden výčet ministerstev, které provádějí a organizačně zajišťují opatření integrované protidrogové politiky. Oproti stávající právní úpravě došlo k přesnému vymezení kompetencí jednotlivých ústředních orgánů státní správy. K této úpravě došlo na základě požadavků jednotlivých ministerstev, a to tak, aby byly právní úpravou přesně stanovené dílčí oblasti realizace integrované protidrogové politiky v souladu s jejich kompetencemi.

K § 30

Ustanovení upravuje povinnosti územně samosprávných celků, které zajišťují při realizaci integrované protidrogové politiky na svém území.

Podle odstavce 1 je kraj odpovědný za realizaci opatření integrované protidrogové politiky na svém území a je jeho povinností údaje týkající se rizikového a škodlivého užívání návykových látek na jeho území soustřeďovat, vyhodnocovat a nejméně jednou ročně zveřejňovat způsobem umožňujícím dálkový přístup, a to včetně výsledků realizace protidrogové politiky.

I nadále je ponechána povinnost zřídit funkci krajského protidrogového koordinátora za účelem koordinace protidrogové politiky.

Nová právní úprava již nestanoví povinnost zřizovat poradní orgán pro danou oblast. Zda kraj přistoupí k zřízení poradního orgánu či nikoliv, si rozhodne sám v návaznosti na konkrétní situaci v oblasti užívání návykových látek a návykového chování na jeho území.

Kraji se i nadále ukládá povinnost spolufinancování, a to takovým způsobem, aby byla zajištěna dostupnost odborné péče podle jeho potřeb.

V odstavci 2 jsou stanoveny povinnosti při činnosti krajského koordinátora v oblasti závislostí, jehož funkci v souladu s odstavcem 1 zřizuje kraj v samostatné působnosti. Jeho hlavní činností je koordinace, průběžná kontrola a vyhodnocení činností kraje v oblasti integrované protidrogové politiky. Zároveň v souladu s národní integrovanou protidrogovou politikou a aktuální situací v oblasti užívání návykových látek a návykového chování v kraji navrhuje jednotlivá opatření za účelem jejího zlepšení, včetně vhodných programů a služeb.

Oproti stávající právní úpravě již není ukotvena skutečnost, že v rámci pracovního poměru krajského koordinátora v oblasti závislostí nemůže být sjednán jiný druh práce. Toto omezení nebylo v praxi respektováno a je na zvážení kraje v samostatné působnosti, zda problematika užívání návykových látek a návykového chování na daném území vyžaduje plný pracovní úvazek či nikoliv.

Odstavec 3 stanoví povinnosti obce v samostatné působnosti (obdobně jako doposud § 22 odst. 2 zákona č. 379/2005 Sb.) v oblasti realizace integrované protidrogové politiky. I obec má stanovenou odpovědnost za realizaci opatření integrované protidrogové politiky na svém území, v případě potřeby se podílí na financování programů a služeb v dané oblasti, a to tak aby byla zajištěna dostupnost odborné péče podle potřeb obce, a spolupracuje s krajem při výše uvedených činnostech. V případě potřeby může za účelem koordinace integrované protidrogové politiky na svém území zřídit funkci místního koordinátora v oblasti závislostí (kraj má povinnost zřídit funkci krajského koordinátora v oblasti závislostí), jehož povinnosti stanoví odstavec 4.

K § 31

V tomto ustanovení se upravuje postavení Fondu. Fond bude státním fondem, zřízeným na základě zákona v působnosti Úřadu vlády České republiky, který již nyní koordinuje realizaci národní integrované protidrogové politiky.

Hlavním účelem Fondu je finanční podpora aktivit vedoucích k ochraně před škodami působenými návykovými látkami a návykovým chováním v České republice v souladu s Národní strategií protidrogové politiky schválenou vládou České republiky.

Fond jako nástroj využívající zlomek spotřební daně z výrobků způsobujících adiktologické poruchy představuje transparentní řešení použití a správy těchto veřejných prostředků za specifickým účelem. Zároveň by tímto mělo dojít k centralizaci a koordinaci finanční podpory výše uvedených opatření.

K § 32 až 37

Předložený návrh zákona vychází z předpokladu, že je potřebné účelové – fondové financování, které se také ve zvýšené míře přijímá i ve vyspělých evropských zemích, přičemž příjem Fondu bude tvořen zejména 1% podílem z odvedené spotřební daně z lihu, piva, vína a meziproductů a tabákových výrobků.

Dosavadní prostředky rozpočtované v ČR ve veřejných rozpočtech na protidrogovou politiku jsou dlouhodobě nedostatečné. Užívání návykových látek a patologické hráčství je příčinou společenských škod minimálně ve výši přes 60 miliard Kč. Obdobnou výši prostředků vybírá stát na spotřebních daních z tabáku a alkoholu a z odvodů z provozování hazardních her. Na prevenci problémů, které jsou způsobeny užíváním a zneužíváním návykových látek a patologickým hráčstvím, přitom stát vydává dosud řádově promile těchto částek.

V § 32 jsou definované příjmy Fondu, které z velké části tvoří již uváděné odvody ze spotřební daně z lihu, piva vína a meziproductů a tabákových výrobků.

Finanční prostředky, které budou příjmem Fondu, budou využity i pro zajištění stabilního mechanismu průběžného financování opatření národní strategie protidrogové politiky, a to jak na národní, tak místní úrovni v oblasti poskytování preventivních, léčebných a resocializačních odborných služeb pro uživatele drog a závislé, v oblasti sledování a vyhodnocování situace v oblasti užívání návykových látek, návykových poruch, jejich

zdravotních a sociálních dopadů a hodnocení dostupnosti a účinnosti opatření integrované protidrogové politiky, opatření spojených se zvýšením kvality, efektivity a dostupnosti odborné péče a služeb, s poskytováním metodické pomoci a podpory osobám realizujícím aktivity a opatření v rámci Národní strategie integrované protidrogové politiky, se vzděláváním a výzkumem v oblasti adiktologických poruch, s účastí orgánů, institucí a odborníků z České republiky v mezinárodních projektech a organizacích v oblasti integrované protidrogové politiky, s realizací dalších aktivit v souladu s Národní strategií integrované protidrogové politiky na národní a lokální úrovni. Orgány Fondu odpovědné za použití prostředků Fondu budou vždy při posuzování potřeb podpory aktivit uvedených výše spolupracovat s poradním orgánem vlády, národními protidrogovými koordinátory a dalšími odpovědnými institucemi.

Podrobnosti ohledně poskytování prostředků z Fondu budou stanoveny nařízením vlády. V současné době jsou platná tzv. Pravidla financování protidrogové politiky, která byla schválena vládou dne 18. 4. 2012 usnesením č. 283 a jejichž hlavním účelem je soustředěně a koordinovaně zabezpečit základní a nezbytné funkce protidrogové politiky a stanovit zásady pro spolufinancování protidrogové politiky ze státního rozpočtu i z rozpočtů samosprávných celků. Pravidla stanovují mechanismy, kterými se usměrňuje financování sítě služeb pro uživatele drog a dalších opatření protidrogové politiky. Nařízení vlády bude vycházet z ustanovení těchto pravidel a doplní je.

Vznikem Fondu budou prakticky eliminovány výkyvy ve financování nástrojů prevence v oblastech závislosti na návykových látkách a návykovém chování v jednotlivých resortních kapitolách. Navržené zřízení Fondu bude mít zásadní význam pro plynulost financování vládních intervencí v oblasti protidrogové politiky, která je nutným předpokladem pro řádný a plynulý chod všech nástrojů protidrogové politiky.

Kontrola Fondu bude prováděna jak ze strany vlády, tak i ze strany Poslanecké sněmovny Parlamentu České republiky.

Účetnictví Fondu se bude vést podle zákona č. 563/1991 Sb., o účetnictví, ve znění pozdějších předpisů, a podle prováděcích vyhlášek k tomuto zákonu a Českých účetních standardů.

Rozpočet Fondu se bude sestavovat pro každý rozpočtový rok a bude vládou předkládán ke schválení Poslanecké sněmovně Parlamentu České republiky. Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky bude také schvalovat dodatečné změny rozpočtu. Po skončení každého rozpočtového roku bude Fond sestavovat roční účetní závěrku a výroční zprávu o činnosti. Také roční účetní závěrka a výroční zpráva se budou předkládat ke schválení Poslanecké sněmovně Parlamentu České republiky. Roční účetní závěrku před jejím předložením ke schválení musí ověřit auditor.

K § 38

Zákon stanoví orgány Fondu a vymezuje jejich působnost. Zákon vyjadřuje zvláštní povahu Fondu; je nezbytné zajistit rozhodující vliv ústředního orgánu státní správy, což je realizováno tím, že vedoucí Úřadu vlády ČR je předsedou nejvyššího orgánu Fondu a dalšími členy jsou pak mimo jiné zástupci dalších ústředních orgánů. Členy výboru Fondu jmenuje a odvolává vláda.

Zákon obsahuje pouze základní ustanovení o jednání výboru; podrobnosti budou obsaženy ve statutu Fondu; detaily budou upraveny v jednacím řádu výboru.

Pojetí dozorčí rady jako kontrolního orgánu Fondu odpovídá obvyklé úpravě dozorčích orgánů. Dozorčí rada není podřízena výboru ani řediteli; má nezávislé postavení. Zjištěné

závady nemusí dozorčí rada projednávat s výborem a je oprávněna informovat o nich přímo Úřad vlády ČR a vedoucího Úřadu vlády ČR.

Postavení ředitele jako statutárního orgánu Fondu je vymezeno obvyklým způsobem, jako je tomu u jiných právnických osob. Ředitel nemůže zastávat funkci člena výboru nebo dozorčí rady.

K § 39

Zákon vymezuje, s výkonem kterých veřejných funkcí a aktivit je neslučitelné členství v orgánech Fondu. Ustanovení o zákazu střetu zájmů má za cíl vyloučit možnosti zneužívání postavení a ovlivňování činnosti Fondu u všech členů výboru a dozorčí rady. Neslučitelnost těchto funkcí je vázána především na výkon funkce poslance nebo senátora a na výkon funkce ředitele Fondu. Požadavek nestrannosti a tomu odpovídající neslučitelnost funkcí ovšem platí pro všechny zaměstnance Fondu a pro ty členy řídicích a dozorčích orgánů právnických osob, kterým Fond poskytl prostředky, nebo které o prostředky z Fondu žádají.

Tomu odpovídá též ustanovení, které zakazuje členům orgánů Fondu a zaměstnancům Fondu účast na podnikání osob, jimž byly Fondem poskytnuty prostředky a na podnikání osob, které o prostředky z Fondu žádají. Osoba, která poruší ustanovení o zákazu střetu zájmů, je povinna vydat prospěch, který v souvislosti s porušením tohoto zákazu získá.

K § 40

Ustanovení upravuje postavení členů výboru a dozorčí rady Fondu, jakož i zaměstnanců fondu ve vztahu k platným pracovně právním předpisům a současně stanoví režim jejich odměňování.

Zaměstnanci Fondu budou odměňováni podle nařízení vlády 564/2006 Sb. o platových poměrech zaměstnanců ve veřejných službách a správě.

K § 41

V odstavci 1 je uveden výčet kontrolních orgánů, které mohou kontrolovat dodržování povinností stanovených zákonem. Do výčtů orgánů, které zajišťují dohled nad dodržováním povinností, je však nutno zahrnout též působnost správce spotřební daně, orgánů celní správy České republiky a orgánů Finanční správy České republiky (viz § 44) a dále též působnost Policie České republiky a obecní policie (viz § 45).

Oproti stávající právní úpravě je navrhováno rozšíření spektra kontrolních orgánů, které budou na dodržování vybraných povinností stanovených tímto zákonem dohlížet, a je specifikováno, jaké konkrétní povinnosti daný orgán kontroluje.

Nově zařazenými kontrolními subjekty jsou Státní zemědělská a potravinářská inspekce, Česká školní inspekce, obecní živnostenské úřady a již výše zmíněné orgány Finanční správy České republiky a správce spotřební daně. S výjimkou České školní inspekce se jedná o kontrolní orgány, které již v současnosti vykonávají kontrolní činnost nad dodržováním povinností souvisejících s omezením prodeje lihovin a tabákových výrobků podle zákona o spotřebních daních. S ohledem na převod těchto povinností do návrhu tohoto zákona, dochází zároveň i k převodu kontrolních pravomocí (a jejich rozšíření v některých případech) u příslušných kontrolních orgánů. V souvislosti s přesunutím některých přestupků z § 30 přestupkového zákona do návrhu tohoto zákona jsou doplněny mezi výčet kontrolních

subjektů rovněž orgány inspekce práce (Státní úřad inspekce práce a oblastní inspektoráty práce). Podstatným způsobem jsou rozšířeny kontrolní pravomoci České obchodní inspekce.

Prvním z výčtu kontrolních orgánů je obec v přenesené působnosti. Ačkoliv v rámci přípravy návrhu zákona byl zvažován návrh Ministerstva vnitra převést kontrolní pravomoci na obce s rozšířenou působností, od tohoto návrhu bylo s ohledem na zásadní připomínku uplatněnou Svazem měst a obcí ČR v rámci vnějšího připomínkového řízení 2015 nakonec upuštěno. I nadále je navrhováno zachovat obci, stejně jako Policii ČR a obecní policii, co nejširší kontrolní pravomoci v oblasti působnosti tohoto zákona. Podle § 129 odst. 1 zákona č. 128/2000 Sb. budou i nadále výkon přenesené působnosti svěřené orgánům obcí kontrolovat krajské úřady v přenesené působnosti.

U orgánů ochrany veřejného zdraví (OOVZ) je navrhováno, aby se jejich působnost vztahovala nejen na kontrolu dodržování povinností v oblasti stravovacích služeb, jako je tomu nyní podle platné právní úpravy, ale i na některé další oblasti v návaznosti na zákonem nově navržené povinnosti. V praxi totiž může nastat situace, kdy orgány ochrany veřejného zdraví v rámci výkonu státního zdravotního dozoru ve školách či ve zdravotnických zařízeních objeví porušování povinností stanovených tímto zákonem (např. nedodržování zákazu kouření ve školských zařízeních či prodej alkoholických nápojů ve zdravotnických zařízeních apod.) a měly by mít možnost vymáhat splnění těchto povinností. V současnosti přísluší kontrola dodržování povinností, jedná-li se o školy a školská zařízení či zdravotnická zařízení, obci v přenesené působnosti, obecní policii a Policii ČR, přičemž ani jeden z těchto kontrolních orgánů na rozdíl od OOVZ v těchto typech zařízení dozorovou činnost běžně neprovádí. Jedná-li se o kontrolu dodržování povinností spjatých se zákazem prodeje tabákových výrobků a souvisejících výrobků a alkoholických nápojů mimo místa zákonem povolená, jsou na základě připomínky obdržené v rámci vnitřního připomínkového řízení (2014) specifikovány typy míst, kde kontrolu OOVZ obvykle provádějí (provozovny stravovacích služeb, stánky s občerstvením, ubytovací zařízení). Toto se týká i kontroly dodržování povinností stanovených v § 3 odstavci 2 (umístění tabákových výrobků a výrobků s nimi souvisejících na vyčleněném místě a způsobem vylučujícím samoobsluhu).

Vzhledem k tomu, že je mezi místa, kde bude zakázáno kouření či prodej tabákových a souvisejících výrobků a alkoholických nápojů nově začleněna skupina zařízení určených pro děti a mládež, která nejsou školskými zařízeními (jedná se o zařízení sociálně-právní ochrany dětí a v prostorách provozoven, kde je provozována živnost péče o dítě do 3 let věku v denním režimu či v prostorech, kde bude poskytována služba péče o dítě v dětské skupině atd.), budou OOVZ, které již nyní dozorovou činnost v těchto typech zařízení vykonávají podle jiného právního předpisu, pověřeny jejich kontrolou, i pokud jde o dodržování povinností stanovených tímto návrhem.

Kontrolní činnost OOVZ se nově rozšíří i o kontrolu provozovatelů, kteří mají povinnost dodržovat ustanovení zaměřených na snížení dostupnosti alkoholických nápojů pro osoby mladší 18 let uvedených v § 16 (ohledně zákazu konzumace alkoholických nápojů osob mladších 18 let v místě prodeje a jejich zdržování se zjevně pod vlivem alkoholu v provozovně stravovacích služeb).

Odstavec 4 stanoví výčet povinností, jejichž dodržování kontroluje Česká obchodní inspekce (ČOI). ČOI patří mezi kontrolními orgány i podle stávající právní úpravy, avšak její kontrolní pravomoci jsou v současnosti omezeny pouze na kontrolu dodržování zákazu prodeje a výroby hraček napodobujících tvar a vzhled alkoholických nápojů nebo tabákových výrobků. Do 30. června 2010, kdy nabyla účinnosti poslanecká novela zákona č. 379/2005 Sb. – zákon č. 305/2009 Sb., byla ČOI pověřena kontrolou dodržování povinností v oblasti

prodeje alkoholu stanovených zákonem č. 379/2005 Sb. Důvodů pro rozšíření kontrolních pravomocí ČOI je několik. ČOI je jedním z kontrolních orgánů, které kontrolují povinnosti týkající se omezení prodeje tabákových výrobků a lihovin podle zákona o spotřebních daních. V souvislosti s implementací těchto ustanovení do návrhu zákona je zapotřebí přesunout rovněž kontrolní pravomoc ČOI (totéž i u Státní zemědělské a potravinářské inspekce atd.). Dalším důvodem je potřeba posílit kontrolu dodržování povinností spojených s prodejem tabákových a souvisejících výrobků a alkoholických nápojů prostřednictvím prostředku komunikace na dálku (internetu). Dozor nad dodržováním zákazu prodeje tabákových výrobků a alkoholických nápojů prostřednictvím internetu (či jiných forem prodeje) osobám mladším 18 let je v současnosti v kompetenci obcí v přenesené působnosti, obecní policie a Policie ČR, které podle poznatků z praxe tento dozor běžně neprovádí. ČOI, která internetové obchody běžně kontroluje, proto přispěje k posílení kontrolní činnosti v dodržování povinností spojených s internetovým prodejem stanoveným v návrhu tohoto zákona.

Dalším důvodem pro rozšíření kontrolních pravomocí ČOI je snaha o posílení kontroly nad dodržováním zákazu prodeje tabákových výrobků a alkoholických nápojů osobám mladším 18 let. ČOI bude vedle obce v přenesené působnosti, Policie ČR a obecní policie vykonávat kontrolu dodržování tohoto zákazu a s tím souvisejících nově zaváděných povinností podle § 16. Touto kontrolní činností je ČOI nově pověřována z důvodu pozitivních zkušeností z minulých let. Tato varianta byla shledána Mezirezortní pracovní skupinou k Projektu ochrany dětí a mládeže před zneužíváním alkoholu jako nejefektivnější z několika následujících důvodů:

- ČOI má s danou problematikou bohaté zkušenosti, neboť tuto kontrolu dlouhodobě prováděla, přičemž spolupráce s Policií ČR i obecní policií byla bezproblémová,
- ČOI zaznamenávala téměř 100 % úspěšnost při ukládání a vymáhání sankcí,
- ČOI má výhodu nezávislosti na krajích, obcích apod. – vede si sama správní řízení,
- ČOI připravuje plány kontrol, které počítají s pokrytím celého kraje a nedochází tak k opomenutí malých měst.

Kontrolní činnost ČOI se bude vztahovat i na samotné dodržování zákazu prodeje a podání alkoholických nápojů osobám mladším 18 let.

K výraznému zvýšení efektivnosti kontrol dodržování tohoto zákazu, a to i v případě obdobného zákazu týkajícího se tabákových výrobků a souvisejících výrobků, je z podnětu Ministerstva průmyslu a obchodu v rámci konzultací začleněno pro ČOI oprávnění provádět kontrolní nákupy tabákových výrobků, alkoholických nápojů atd. prostřednictvím osob mladších 18 let a to i v rámci prodeje na dálku. Z logiky věci vyplývá, že kontrolní nákup v rámci kontroly dodržování zákazu prodeje předmětných výrobků osobám mladším 18 let vykonávat dospělou osobou nelze, proto je nutné ke kontrole použít osobu mladší 18 let. Jedná se tedy o testování prostřednictvím potencionálního kupujícího. Dosud se však vyskytovaly ohledně aplikovatelnosti tohoto způsobu kontroly právní nejasnosti, proto se navrhuje právní ukotvení tohoto oprávnění.

Dalším nově zařazeným kontrolním orgánem je Státní zemědělská a potravinářská inspekce (SZPI). SZPI již v minulosti (do 30. 6. 2010, kdy nabyla účinnosti poslanecká novela zákona č. 379/2005 Sb. – zákon č. 305/2009 Sb.) patřila mezi kontrolní orgány a byla oprávněna ke kontrolám týkajícím se dodržování povinností v oblasti tabákových výrobků.

Opětovné zařazení SZPI mezi kontrolní orgány na úseku ochrany zdraví před škodlivými účinky tabáku, alkoholu a jiných návykových látek je potřebné, stejně jako v případě ČOI,

zejména s ohledem na implementaci ustanovení týkajících se omezení prodeje tabákových výrobků a lihovin mimo místa stanovená zákonem o spotřebních daních do návrhu tohoto zákona. SZPI je tedy ponechána mezi kontrolními orgány, které již nyní provádí kontrolu povinností podle zákona o spotřebních daních. S ohledem na kontrolní kompetence SZPI se jí vykonávaná kontrolní činnost bude týkat pouze alkoholických nápojů a tabákových výrobků a nově též bylinných výrobků určených ke kouření. Kromě kontroly dodržování zákazu prodeje tabákových výrobků a alkoholických nápojů mimo místa pro prodej zákonem stanovená se navrhuje, aby kontrolní činnost SZPI zahrnovala nově také kontrolu dodržování zákazu prodeje a výroby potravinářských výrobků napodobujících tvar a vzhled tabákových výrobků nebo tabákových potřeb, kontrolu dodržování povinností podle § 3 odst. 2 (umístění tabákových výrobků na vyčleněném místě) a kontrolu dodržování některých povinností v ustanoveních týkajících se prodeje tabákových výrobků a souvisejících výrobků a alkoholických nápojů prostřednictvím prostředků komunikace na dálku (s výjimkou § 4 odst. 6 a § 13 odst. 5 souvisejících s ochranou osobních údajů, které kontroluje ÚOOÚ podle jiné právní úpravy a další kontrolní orgány podle tohoto zákona, které kontrolní kompetenci tohoto ustanovení v rámci vnějšího připomínkového řízení nerozporovaly 2015).

V odstavci 6 se na podnět Ministerstva školství, mládeže a tělovýchovy uplatněný v rámci přípravy návrhu zákona mezi kontrolní orgány nově zařazuje Česká školní inspekce (ČŠI), jejíž kontrolní činnost se zaměří na dodržování některých povinností stanovených v návrhu tohoto zákona, pokud jde o školy a školská zařízení zapsané v rejstříku škol a školských zařízení, v nichž již nyní ČŠI vykonává inspekční činnost. Jedná se např. o kontrolu dodržování zákazu prodeje alkoholických nápojů, tabákových a jiných výrobků ve všech typech škol a školských zařízení nebo zákazu kouření v těchto zařízeních. Kontrolní činnost se tak bude prolínat a doplňovat s kontrolní činností OOVZ.

Státní úřad inspekce práce a oblastní inspektoráty práce jsou mezi kontrolní orgány zařazeny v souvislosti s přesunutím některých přestupků z § 30 přestupkového zákona do návrhu tohoto zákona. Orgány inspekce práce mohou již nyní podle přestupkového zákona sankcionovat porušení zákazu pro osoby, které vykonávají činnost, při níž by osoby mohly ohrozit život nebo zdraví svoje nebo jiné osoby nebo poškodit majetek, požívat alkoholické nápoje nebo užívat jiné návykové látky před nebo při výkonu této činnosti (nyní § 19 návrhu zákona). Současně mohou sankcionovat i odmítnutí těchto osob podrobit se orientačnímu vyšetření a odbornému lékařskému vyšetření (nyní § 20 odst. 1 písm. a) návrhu zákona). Předkladatel proto v návaznosti na tuto skutečnost doplňuje orgány inspekce práce i do výčtu kontrolních orgánů ve výše vymezených oblastech.

Obecní živnostenské úřady jsou dalším z nově zařazených kontrolních orgánů, které dosud v zákoně č. 379/2005 Sb. nefigurovaly. Do návrhu jsou začleňovány za účelem zachování jejich kontrolní pravomoci týkající se dodržování zákazu prodeje lihovin a tabákových výrobků podle zákona o spotřebních daních, která jim přísluší v současnosti podle odst. 2 § 60a živnostenského zákona. Na podnět Ministerstva průmyslu a obchodu předloženého v rámci prvního vnějšího připomínkového řízení se navrhuje obecním živnostenským úřadům rozšířit kontrolní pravomoci o kontrolu dodržování dalších povinností v oblasti dostupnosti tabákových výrobků, výrobků souvisejících a alkoholických nápojů (např. umístění textu o zákazu prodeje tabákových výrobků atd. osobám mladším 18 let v místě prodeje, umístění tabákových výrobků v místě prodeje na vyčleněném místě).

K § 42

Ustanovení nově zavádí institut zajištění věci (k propadnutí a zabrání věci viz § 48 a § 49) v souvislosti s implementací ustanovení zákona o spotřebních daních týkajících se omezení prodeje tabákových výrobků a lihovin do návrhu tohoto zákona.

Odstavec 1 upravuje bezodkladnou oznamovací povinnost pro jednotlivé kontrolní orgány, které v rámci kontrolní činnosti zjistí, že tabákové výrobky či jiné související výrobky nebo alkoholické nápoje jsou prodávány mimo místa zákonem povolená nebo na místech zákonem zakázaných. Jedná se o jedno z implementovaných ustanovení zákona o spotřebních daních, které se bude nově aplikovat nejen na tabákové výrobky a lihoviny, ale i na alkoholické nápoje všech typů, elektronické cigarety, tabákové potřeby a bylinné výrobky určené ke kouření. Zavedení informační povinnosti vůči správci spotřební daně vychází z praktických poznatků správce spotřební daně, kdy se na místech, kde je prodej tabákových výrobků či lihovin zakázán, obvykle prodávají nezdaněné vybrané výrobky. Navržená úprava v praxi umožní správci spotřební daně v návaznosti na informaci o porušení zákazu prodeje provést i kontrolu řádného zdanění prodáváných vybraných výrobků a přijmout příslušná opatření v případě, že vybrané výrobky zdaněny nebudou. Pro SZPI a ČOI se stanoví povinnost zajistit tabákové výrobky, bylinné výrobky určené ke kouření a lihoviny (výrobky podléhající spotřební dani) zjištěné na místě, kde je jejich prodej zakázán a předají jej správci daně. Pokud jde o ostatní výrobky, tj. tabákové potřeby, elektronické cigarety a alkoholické nápoje, jiné než lihoviny, zjištěné na místě, kde je jejich prodej zakázán, stanovené kontrolní orgány mohou jejich zajištění provést, žádá-li si to situace. Obdobné nastavení zajištění věci je rovněž v případě dalších správních orgánů – správce spotřební daně, orgánů celní správy a orgánů finanční správy.

Odchylně je řešen postup Policie České republiky a obecní policie. Jak Policie ČR, tak obecní policie, jsou oprávněny podle jiných právních předpisů odejmout věc, lze-li mít za to, že v případném řízení o přestupku může být vysloveno její propadnutí nebo zabrání. Odejmout ovšem uvedené orgány nemohou věc, jejíž hodnota by byla v nápadném nepoměru k povaze přestupku.

Ostatní kontrolní orgány nebudou mít zejména vzhledem ke kapacitním důvodům povinnost zajištění věci v případě zjištění porušení vybraných zákonných povinností uloženu. Situaci lze řešit v součinnosti s jiným kontrolním orgánem, který tuto pravomoc bude mít.

Procesně je zajištění zboží kontrolními orgány prováděno podle jiných příslušných právních předpisů, jak specifikuje § 42 odst. 6 zákona.

K § 43

Na návrh Mezirezortní pracovní skupiny k Projektu ochrany dětí a mládeže před zneužíváním alkoholu se zavádí opatření uzavření provozovny, které by mělo vést k posílení vymahatelnosti zákazu prodeje alkoholických nápojů osobám mladším 18 let. Jedná se o krajní opatření, které má primárně povahu ochranného opatření k odstranění protiprávního stavu, tedy nikoliv povahu sankce. Lze k němu přistoupit pouze v případě, že dojde k závažnému porušení zákonem vymezených povinností. Závažnost se posoudí v rámci správního uvážení podle konkrétní situace.

Cílem úpravy je zavést opatření, které postihne provozovatele bezprostředně po spáchání správního deliktu a zamezí tak v pokračování protiprávního jednání a škodlivému následku zejména ve vztahu k osobám mladším 18 let. Jedná se tedy o efektivní opatření uplatnitelné přímo na místě, např. v situaci, kdy bude při kontrole zjištěna přítomnost cca 20 a více

podnapilých osob mladších 18 let, kdy značná část těchto osob bude mladších 15 let nebo bude závadový stav zjišťován opakovaně. Podle současné právní úpravy nelze tuto situaci postihnout bezprostředně na místě jinak než uložením pokuty fyzické osobě v blokovém řízení podle přestupkového zákona, ovšem pouze v případě, že je pachatel (fyzická osoba) přistižen přímo při činu. Provozovateli provozovny (právnícké osobě nebo podnikající fyzické osobě) lze podle stávající právní úpravy uložit ve správním řízení jak pokutu, tak zákaz činnosti až na dobu 2 let, který se však s ohledem na neúměrnou délku trvání jeví jako neefektivní pro zajištění okamžité nápravy. Sankce tak není bezprostřední reakcí na spáchané protiprávní jednání a nepůsobí tedy ani preventivně na ostatní potenciální pachatele. Z praxe bylo navíc zjištěno, že již během probíhajícího správního řízení byl závadový stav v provozovně zjišťován opakovaně. Ve většině případů tak nebylo možné zahájit správní řízení z důvodu důkazní nouze. Z toho důvodu došlo k upravení skutkových podstat správních deliktů a hmotněprávních povinností, jejichž porušení se sankcionuje, včetně opatření uzavření provozovny.

Opatření uzavření provozovny může ČOI nařídit již od okamžiku zjištění závadového stavu. Počátek lhůty nebyl po vzoru § 8 zákona o České obchodní inspekci stanoven na konkrétní okamžik, může být tedy různý a bude stanoven podle konkrétní situace, konkrétního případu a podle uvážení kontrolního orgánu. Provozovna může být uzavřena až na dobu 2 provozních dnů a měla by tak v konkrétním případě korespondovat s dobou nutnou na zajištění toho, aby se závadový stav neopakoval (např. doba nutná na zajištění nového personálu apod.).

Opatřeními podle odstavce 2 mohou být v návaznosti na konkrétní situaci například tato opatření:

- proškolení zaměstnanců k povinnostem stanoveným v zákoně,
- snížení platu zaměstnanců, případně obměna personálu,
- možnost instalace kamerového systému umožňujícího kontrolu dodržování zákazu podávání alkoholu osob mladších 18 let (v blízkosti baru),
- zajištění zaměstnanců, kteří budou při vstupu do provozovny kontrolovat vnášení alkoholických nápojů a nevpuštět osoby, které jsou pod vlivem alkoholu,
- lze přijmout opatření stanovující věkovou hranici pro vstup do provozovny.

Pokud se jedná o ustanovení v odstavci 3 a 4, z důvodu zajištění možnosti obrany provozovatele proti uloženému opatření bylo zvoleno obdobné legislativní řešení jako v § 8 odst. 2 a 5 zákona o České obchodní inspekci, v platném znění. Uložení opatření podle § 43 nemá vliv na ukládání sankcí podle § 47.

K § 44

Správce spotřební daně, orgány Celní správy České republiky a orgány Finanční správy České republiky jsou další orgány, které se budou podílet na dohledu nad dodržováním některých povinností týkajících se působnosti tohoto návrhu zákona. K jejich začlenění do této právní úpravy bylo na podnět Ministerstva financí přistoupeno podobně jako v případě obecních živnostenských úřadů či SZPI vzhledem k implementaci některých ustanovení zákona o spotřebních daních do návrhu tohoto zákona. Orgány Celní správy České republiky v souladu s úpravou zákona o spotřebních daních zjišťují porušení povinností v postavení správce spotřební daně. Když tyto orgány v rámci své působnosti (např. při vyhledávací činnosti, místním šetření nebo daňové kontrole týkající se jejich činnosti) zjistí porušení povinností podle tohoto zákona, nebudou v postavení správce spotřební daně.

V případě orgánů Finanční správy České republiky půjde o případy, kdy v rámci své působnosti provádí šetření, při kterém zjistí porušení povinnosti v oblasti ochrany zdraví před škodlivými účinky návykových látek.

Orgány Finanční správy České republiky a orgány Celní správy České republiky budou provádět kontrolu povinností podle tohoto zákona podle daňového řádu. Vzhledem k tomu je značně problematické při vymezení postupu při zjišťování dodržování povinností podle tohoto zákona bez dalšího použít pojem „kontrola“. Důsledkem by mohl být restriktivní výklad tohoto pojmu pouze na případ daňové kontroly. Takový výklad by nebyl žádoucí, neboť pak by správce spotřební daně (nebo analogicky orgány Finanční správy České republiky a orgány Celní správy České republiky) nemohl využít rozličných institutů daňového řádu, a to zejména místního šetření či ustanovení upravujících vyhledávací činnost. Pojem „kontrola“ lze použít pouze u těch orgánů, které subsidiárně postupují v režimu správního řádu.

Důvodem, proč je úprava orgánů Celní správy České republiky a orgánů Finanční správy České republiky upravena v samostatném ustanovení tohoto zákona, je také požadavek Legislativní rady vlády, aby kontrolní kompetence, které jsou vykonávány v režimu správního řádu resp. zákona č. 255/2012 Sb. o kontrole (kontrolní řád), byly řešeny odděleně od úpravy řídicí se daňovým řádem.

Rovněž u těchto orgánů je navrhováno rozšíření kontrolních pravomocí oproti současnému stavu. Nově by např. orgány Celní správy měly mít zmocnění k dohledu nad dodržováním zákazu prodeje tabákových výrobků atd. prostřednictvím prostředku komunikace na dálku, či zákazu prodeje elektronických cigaret nebo dalších alkoholických nápojů vedle lihovin mimo místa prodeje zákonem povolená.

K § 45

V zákoně č. 379/2005 Sb. je Policie ČR a obecní policie zařazena do výčtu kontrolních subjektů. Stávající zařazení není podle Ministerstva vnitra vhodné a systémové.

Policie České republiky, resp. obecní policie, vykonává kontrolní činnost podle § 117a zákona č. 273/2008 Sb. a § 26b zákona č. 553/1991 Sb.

K samostatnému vymezení působnosti Policie ČR a obecní policie při kontrole nad dodržováním tohoto zákona bylo přistoupeno na základě podnětu Ministerstva vnitra a dalších vnějších připomínkových míst uplatněných v rámci mezirezortního řízení v roce 2013.

K § 46

Vzhledem k tomu, že přestupkový zákon má být v budoucnu zrušen a plně nahrazen novou obecnou úpravou odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, mělo by podle stanoviska Ministerstva vnitra dojít k promítnutí skutkové podstaty přestupků do zvláštních zákonů upravujících danou oblast. Z tohoto důvodu se navrhuje umístit obsah zvláštní části – vybrané přestupky § 30 – přestupky na úseku ochrany před alkoholismem a jinými toxikomaniemi – do návrhu zákona.

Navržené přestupky jsou navázány na povinnosti uložené v hmotněprávních ustanoveních návrhu zákona. Zároveň se navrhuje zařazení zcela nových skutkových podstat, a to např. umožnění kouření na místech zákonem zakázaných. Zákaz kouření je upraven v § 8 tohoto zákona. Přestupek odpovídá správnímu deliktu provozovatele (právnícké nebo podnikající fyzické osoby). Za toto protiprávní jednání lze postihnout nejen provozovatele (podle návrhu

nového zákona), ale rovněž fyzickou osobu, která má na dodržení zákazu kouření v daném místě (tam, kde je stanoven zákaz kouření) dohlížet, tj. například obsluhující personál v případě provozoven stravovacích služeb.

Mezi další nové skutkové podstaty přestupků patří dále přestupek podle písmene q), který je zařazen v návaznosti na opatření uvedené v § 18 návrhu předkládaného zákona, v němž se osobám, které jsou zjevně pod vlivem alkoholu nebo jiných návykových látek, zakazuje vstup a zdržování se na některých vymezených typech míst. Ačkoliv toto opatření je ve stávající právní úpravě zákona upraveno, v případě takového protiprávního jednání neexistuje specifická skutková podstata přestupku a není stanovena ani odpovídající pokuta. V současnosti lze tyto osoby postihnout za přestupek podle § 46 odst. 1 nebo § 48 zákona o přestupcích.

Další přestupky (podle písmeny a) a j) jsou navrhovány v návaznosti na implementaci některých ustanovení ze zákona o spotřebních daních ohledně omezení tabákových výrobků a lihovin do návrhu tohoto zákona. V současné právní úpravě není skutková podstata přestupku týkajícího se regulace míst prodeje podle zákona č. 379/2005 Sb. stanovena (toto jednání je možné postihnout pouze jako správní delikt). Přestupky v této oblasti jsou nyní stanoveny v § 135f a v § 135g zákona o spotřebních daních a týkají se pouze tabákových výrobků a lihovin. Zákon o spotřebních daních proto bude novelizován ve smyslu vypuštění těchto přestupků (viz část osmá).

Přestupek pod písmenem b) se stanoví s ohledem na širší působnost návrhu zákona, který se z hlediska omezení dostupnosti tabákových výrobků pro osoby mladší 18 let vztahuje nejen na tyto výrobky a tabákové potřeby, ale také na elektronické cigarety a bylinné výrobky určené ke kouření (herbální cigarety atd.)

V souvislosti s revizí sankcí za porušení povinností podle návrhu zákona, bylo přistoupeno rovněž k revizi sankcí za přestupky převáděné do návrhu zákona z § 30 přestupkového zákona. Byla posouzena typová závažnost jednotlivých přestupků a ve většině případů navrženo i po konzultaci s Ministerstvem vnitra zpřísnění pokut. Např. za přestupek podle písmene d) – kouří na místě, na němž je kouření zakázáno podle § 8 odst. 1 – bude možno uložit fyzické osobě, která tento přestupek spáchala, pokutu do 5 tis. Kč (podle platné právní úpravy do 1 tis. Kč), za přestupek podle písm. k) – prodej, podání nebo umožnění požití alkoholického nápoje osobě mladší 18 let nebo osobě, o níž mít důvodnou pochybnost, zda splňuje podmínku věku bude možno uložit pokutu v rozmezí od 5 tis. Kč do 25 tis. Kč (podle platné právní úpravy lze uložit pokutu pouze do 3 tis. Kč).

V případě nově zaváděných přestupků podle písm. a) - prodeje tabákových výrobků, výrobků s nimi souvisejícími a alkoholických nápojů na místech, kde je tento prodej tímto zákonem zakázán - a přestupku podle písm. j) – nesplnění oznamovací povinnosti podle § 12 návrhu zákona se výše pokut pro výrobky podléhající spotřební dani nemění v porovnání s platnou právní úpravou § 135f odst. 2 a § 135g odst. 2 zákona o spotřebních daních, třebaže v předloženém návrhu zákona se může jednat o přestupky s menší typovou závažností v porovnání s některými jinými přestupky uvedenými v § 30 (např. prodej alkoholických nápojů či tabákových výrobků mladistvým).

Ke zmírnění sankcí došlo u přestupků týkajících se požití alkoholického nápoje nebo užití jiné návykové látky před výkonem činnosti, při níž by mohl být ohrožen život nebo zdraví atd. (přestupky podle písm. r) a s). Zde byla na základě připomínky Ministerstva práce a sociálních věcí v MPŘ 2015 zrušena minimální výše sankce (navrhováno 25 tis. Kč), a to v souvislosti s existující judikaturou. Na základě podnětu Městského soudu v Praze a některých dalších krajských soudů ústavní soud svým náleznem Pl. ÚS 52/13 ze dne 9. 9.

2014 zrušil minimální výši sankce pro protiústavnost. Ze správních řízení vedených orgány inspekce práce jednoznačně vyplývá, že stanovení jakékoliv minimální sankce neumožňuje ukládat sankci diferencovaně, a to tak, aby efektivně působila jako trest a zároveň odrazovala od protiprávního jednání.

Odstavec 4 a je převáděn z přestupkového zákona.

Zvyšuje se rovněž maximální výše pokuty, kterou lze uložit za přestupky v blokovém řízení, a to z 1 000 Kč na 2 000 Kč.

Určení orgánů, které mohou přestupky projednávat, je uvedeno v § 51 odst. 5 (jedná-li se o projednávání v blokovém řízení – v odstavci 6).

K § 47

Cílem nově navržené úpravy je zpřehlednit současnou právní úpravu správních deliktů; z tohoto důvodu byly v § 47 odst. 1 ke každému ze správních deliktů doplněny odkazy na zákonem stanovené povinnosti či zákazy, ke kterým se daný správní delikt vztahuje.

Správní delikty jsou doplněny o nové skutkové podstaty v souvislosti s nově zaváděnými povinnostmi (např. povinnosti podle § 16) nebo v souvislosti s přesunem již existujících povinností ze zákona o spotřebních daních do tohoto zákona (např. povinnosti podle § 6, § 12 či § 14).

Ustanovení § 47 odst. 3 až 5 až § 50 dále stanoví druhy sankcí, které lze uložit za správní delikty podle tohoto zákona, a obecné zásady pro jejich ukládání.

První sankcí uvedenou ve výčtu je pokuta. V § 47 odst. 3 je u každého správního deliktu stanoveno rozpětí výše pokuty podle typové závažnosti. Oproti stávající právní úpravě dochází u některých deliktů ke zpřísnění pokut, např. za nejprísněji postižitelný správní delikt prodeje alkoholických nápojů a tabákových a souvisejících výrobků osobě mladší 18 let nebo osobě, o níž lze mít důvodnou pochybnost, že splňuje podmínku věku bude možno uložit pokutu v rozpětí 50 tis. Kč až 1 milion Kč (v současnosti činí horní hranice výše pokuty 500 tis. Kč.) nebo za umožnění kouření na místech zákonem zakázaných bude možno uložit pokutu v rozpětí 5 tis. Kč až 50 tis. Kč (v současnosti 5 tis. až 10 tis. Kč).

U některých správních deliktů (např. těch, týkajících se nově stanovených povinností v § 16) lze horní hranici výše pokuty z důvodu velké společenské nebezpečnosti zvýšit na dvojnásobek, a to v případě, že se provozovatel dopustí vyjmenovaných správních deliktů vůči osobě mladší 15 let. Jedná se o nové opatření, které by mělo přispět k lepší vymahatelnosti zákonem uložených povinností, jejichž nedodržování může mít obzvláště negativní dopad na zdraví dětí a mladistvých.

Obecné pravidlo, podle něhož pokuty vybírá správní orgán, který je uložil, zůstává ve srovnání s platnou právní úpravou beze změn. Příjem z pokut bude příjmem rozpočtu, ze kterého je hrazena činnost orgánu, který pokutu uložil. (viz § 51 odst. 7).

Stejně jako dosud, může kontrolní orgán provozovateli uložit vedle pokuty fakultativně i zákaz činnosti až na dobu dvou let. V případě nově zaváděného správního deliktu podle § 47 odst. 1 písm. w) a písm. x) – zdržování se osob mladších 18 let zjevně pod vlivem alkoholu v provozovně stravovacích služeb/konzumace alkoholu těmito osobami v místě prodeje alkoholických nápojů – se navrhuje provozovateli zakázat činnost až na dobu 6 měsíců.

Při přípravě zákona bylo v rámci činnosti Mezirezortní pracovní skupiny k Projektu ochrany dětí a mládeže před zneužíváním alkoholu zvažováno zavedení obligatorního uložení sankce

zákazu činnosti, nicméně jako vhodnější varianta se jeví ponechání současné platné právní úpravy s tím, že účinnější řešením je přímo sankce odebrání živnostenského oprávnění, což ale není předmětem této nové právní úpravy. Již podle stávající úpravy jsou kontrolní orgány oprávněny za závažné porušení zákona č. 379/2005 Sb. dát živnostenským úřadům kvalifikovaný podnět, aby živnostenské úřady v souladu s § 58 odst. 3 živnostenského zákona pozastavily provozování živnosti, popř. zrušily živnostenské oprávnění, resp. v souladu s § 58 odst. 4 živnostenského zákona pozastavily provozování živnosti v provozovně. Podle § 58 odst. 3 živnostenského zákona může živnostenský úřad živnostenské oprávnění zrušit nebo v odpovídajícím rozsahu provozování živnosti pozastavit, jestliže podnikatel závažným způsobem porušil nebo porušuje mj. podmínky stanovené zvláštními předpisy (tedy i zákonem č. 379/2005 Sb.). Podle § 58 odst. 4 živnostenského zákona živnostenský úřad pozastaví provozování živnosti v provozovně, jsou-li při provozování živnosti v dané provozovně závažným způsobem porušeny nebo jsou-li porušovány povinnosti mj. stanovené zvláštními předpisy (tedy i zákonem č. 379/2005 Sb.).

K § 48 až 50

V souvislosti s implementací některých ustanovení zákona o spotřebních daních tento zákon stanoví rovněž institut zajištění věci (viz § 42) a následné propadnutí či zabrání věci. Institutu propadnutí věci mohou správní orgány příslušné k projednání správního deliktu § 46 odst. 1 písm. a) a § 47 odst. 1 písm. a) a n) využít vedle uložení sankce podle § 47 odst. 3 či § 47 odst. 5, a to nejen v případě tabákových výrobků a lihovin jako dosud, ale nově také v případě všech ostatních alkoholických nápojů a dále tabákových potřeb, bylinných výrobků určených ke kouření a elektronických cigaret.

Zavedení tohoto institutu do návrhu zákona je žádoucí především z hlediska ochrany zdraví spotřebitelů. O propadnutí nebo zabrání věci lze rozhodnout, jestliže si to vyžaduje ochrana veřejného zdraví nebo jiný naléhavý obecný zájem a jestliže jsou splněny další podmínky.

Za obecný zájem lze považovat i výběr spotřební daně. K doplnění podmínky týkající se ochrany veřejného zdraví a obecného zájmu i v případě výrobků podléhajících spotřební dani, kde tato podmínka není nyní stanovena, bylo přistoupeno na podnět Ministerstva spravedlnosti v rámci MPŘ 2015. Důvodem je, že podle ustálené příslušné judikatury Evropského soudu pro lidská práva (dále jen „Soud“), musí každý zásah do majetkových práv zachovávat spravedlivou rovnováhu mezi veřejným zájmem, který zásah sleduje, a právem na ochranu majetku zaručeným v článku 1 Protokolu č. 1 k Úmluvě (srov. mezi mnoha jinými např. Immobiliare Saffi proti Itálii, č. 22774/93, rozsudek velkého senátu ze dne 28. července 1999). Zároveň též platí, že zákon, na základě kterého došlo k zásahu do majetkových práv, musí obsahovat dostatečné záruky proti jeho svévolnému použití. To mj. znamená i dostatečně jasné definování rozsahu uvážení, které je svěřeno rozhodujícím orgánům (viz např. Sanoma Uitgevers B. V. proti Nizozemsku, č. 38224/03, rozsudek velkého senátu ze dne 14. září 2010).

Instituty zabrání věci nebo propadnutí věci reagují na situace, kdy ve většině případů jsou na místech, kde je tento prodej tabákových výrobků a lihovin zakázán, prodávány vybrané výrobky nejasného až nelegálního původu. U těchto výrobků nelze garantovat dodržení příslušných zákonných zdravotních standardů. Při následné spotřebě těchto výrobků existuje reálné nebezpečí poškození zdraví spotřebitele. Druhým nezastupitelným důvodem je preventivní (výchovný) dopad tohoto opatření na osoby, které se deliktního jednání dopouštějí. Institut propadnutí věci lze v této souvislosti vnímat jako další sankci vhodně doplňující sankci základní (tzn. pokutu nebo zákaz činnosti). Institut zabrání věci (§ 49) je na rozdíl od institutu propadnutí věci, které svým charakterem odpovídá sankci, ochranným

opatřením a je k němu přístupováno v případech, kdy zajištěné věci (tabákové výrobky apod.) náleží pachateli, kterého nelze za správní delikt stíhat nebo vlastník není znám. Z praxe je známo, že v některých případech hodnota zajištěného a následně propadlého zboží výši udělené pokuty výrazně převyšuje. V případě ochrany občanů a zejména mladistvých před škodlivými účinky návykových látek je zpřísněný přístup správních orgánů odůvodněn mírou nebezpečnosti takového jednání.

Vlastníkem propadlé nebo zabrané věci se podle § 50 odst. 1 stává stát. Podle stanoviska Ministerstva financí se předpokládají následující vazby ve vztahu k příslušnosti hospodařit (včetně nakládání) s majetkem státu:

- 1) S propadlými nebo zabranými věcmi, které podléhají spotřební dani (tj. vybrané výrobky), bude příslušné hospodařit Generální ředitelství cel (viz § 11 odst. 1 písm. a) bod 3 zákona č. 219/2000 Sb.). Tedy bez ohledu na to, zda dojde k propadnutí nebo zabránění vybraného výrobku (tedy věci podléhající spotřební dani) na základě rozhodnutí Státní zemědělské a potravinářské inspekce, nebo na základě rozhodnutí České obchodní inspekce, budou tyto vybrané výrobky vždy předány Generálnímu ředitelství cel, které jediné s nimi může nakládat.
- 2) Generální ředitelství cel bude dále příslušné hospodařit s věcmi propadlými nebo zabranými na základě rozhodnutí orgánu Celní správy České republiky (viz § 11 odst. 1 písm. a) bod 4 zákona č. 219/2000 Sb.).
- 3) Generální finanční ředitelství bude příslušné hospodařit s věcmi propadlými státu z rozhodnutí orgánu Finanční správy České republiky (viz § 11 odst. 1 písm. c) zákona č. 219/2000 Sb.), nebude-li se jednat o vybrané výrobky (se kterými bude příslušné hospodařit Generální ředitelství cel). Úřad pro zastupování státu ve věcech majetkových bude příslušný hospodařit s věcmi propadlými nebo zabranými ve všech ostatních případech.

Ustanovení § 48 odst. 4 a § 49 odst. 4 se týkají omezení správní úvahy správního orgánu při ukládání sankce propadnutí věci a byl zpracován na návrh Ministerstva vnitra z důvodu sjednocení praxe správního trestání.

§ 50 určuje způsob naložení s propadlými nebo zabranými výrobky. Vzhledem k tomu, že k hospodaření s propadlými tabákovými výrobky je oprávněno Generální ředitelství cel, bude také tím, kdo je bude ničit. Povinnost vždy zničit propadlé tabákové výrobky a bylinné výrobky určené ke kouření již nyní vyplývá ze zákona o spotřebních daních a i zde tato úprava zůstává zachována. Co se týče ostatních propadlých věcí, zakládá se zde možnost, aby příslušná organizační složka státu sama uvažila, zda tyto výrobky zničit či nikoli. Příkladem jiného zacházení je možnost přepracování lihu. Obdobnou úpravu lze nalézt také v zákoně č. 307/2013 Sb. o povinném značení lihu.

Pokud jde o § 50 odst. 4, řeší otázku úhrady nákladů spojených se správou a zničením věci. Ne vždy náklady na správu a zničení věci vznikají správnímu orgánu, který uložil propadnutí. Nová formulace umožní uložit povinnost nahradit náklady státu bez ohledu na to, zda vznikly správnímu orgánu, který propadnutí uložil (náklady spojené se správou), nebo té organizační složce státu, která bude příslušná s propadlou věcí naložit (náklady spojené se správou či zničením věci).

K § 51

Ustanovení za účelem přehlednosti jasně vymezuje působnost jednotlivých kontrolních orgánů, které projednávají správní delikty podle tohoto zákona.

Ustanovení rovněž upravuje obecné zásady při ukládání správních deliktů, které jsou součástí i zákona č. 379/2005 Sb. (liberační důvod, stanovení lhůty, do které je možno zahájit řízení o uložení sankce atd.), odpovědnost za ně a působnost správních orgánů při projednávání správních deliktů.

Jedná-li se konkrétně o odpovědnost podnikajících fyzických a právnických osob, nestanovuje se lhůta pro zánik odpovědnosti za správní delikt, nýbrž prekluzivní lhůta pro zahájení řízení o správním deliktu. V případě zániku odpovědnosti za přestupky u fyzických osob bude i nadále uplatňován § 20 zákona o přestupcích.

Nově se v návrhu zákona v souvislosti s přesunem vybraných přestupků z § 30 přestupkového zákona stanovují orgány, které mohou dané přestupky projednávat v blokovém řízení. Z logiky věci vyplývá, že blokové řízení je možné u těch přestupků, kde není stanovena dolní hranice pokuty vyšší než horní hranice pokuty (navrhována ve výši 2 000 Kč), kterou je možno v blokovém řízení podle § 46 odst. 6 uložit.

Podle odstavce 7 pokutu vybírá orgán, který ji uložil, přičemž příjem z pokut je příjmem rozpočtu, ze které je hrazena činnost orgánu, který pokutu uložil.

K § 52

Ustanovení v odstavci 1 informuje o notifikaci podle směrnice 98/34/ES v souladu s Legislativními pravidly vlády. Odstavec 2 vzhledem k široké definici návykové látky vymezuje, že hlava 5 týkající se vyšetření přítomnosti alkoholu a jiných návykových látek se nevztahuje na užívání tabákových výrobků.

K § 53

S ohledem na některé nově stanovené podmínky pro prodejce tabákových a souvisejících výrobků a alkoholických nápojů (např. odstranění některých možných typů míst prodeje apod.) se stanovuje lhůta 90 dnů po nabytí účinnosti, která je přiměřená k adaptaci na nově stanovené podmínky.

Zároveň jsou zde vydefinovány vztahy nové právní úpravy a stávající právní úpravy v oblasti příležitostného prodeje lihovin a úhrad vyšetření na přítomnost alkoholu nebo jiné návykové látky v těle. V odstavci 5 je upravena tříměsíční lhůta pro jmenování členů výboru a pro předložení návrhu na členy dozorcí rady Fondu.

K § 54

Tímto ustanovením se ruší stávající zákon č. 379/2005 Sb., o opatřeních k ochraně před škodami působenými tabákovými výrobky, alkoholem a jinými návykovými látkami a o změně souvisejících zákonů, včetně jeho novely provedené zákonem č. 305/2009 Sb., a části jiných zákonů, kterými byl novelizován zákon č. 379/2005 Sb.

ČÁST DRUHÁ

Změna zákona o České obchodní inspekci

K § 55

Ustanovení § 2a odst. 1 písm. b) zákona o České obchodní inspekci je třeba zrušit v souvislosti s návrhem implementace ustanovení týkajících se omezení prodeje tabákových výrobků a lihovin ze zákona o spotřebních daních do tohoto zákona. Jedná se o legislativně-technickou úpravu, kdy kontrolní činnost nad zákazem prodeje lihovin a tabákových výrobků bude ze zákona vyjmuta a zařazena mezi ostatní povinnosti, jejichž kontrolu by podle návrhu tohoto zákona měla vykonávat Česká obchodní inspekce.

K § 56

Ustanovení upravuje přechodné opatření pro kontrolu zahájenou podle stávající úpravy a stanoví způsob jejího dokončení.

ČÁST TŘETÍ

Změna zákona o přestupcích

K § 57

K bodu 1

Navrhuje se formální změna nadpisu § 30 zákona o přestupcích, a to v souvislosti se změnami v terminologii používané v názvu zákona. Nadpis § 30 je zastaralý i nyní, kdy jeho název navazuje na již zrušený zákon č. 37/1989 Sb., o ochraně před alkoholismem a jinými toxikomaniemi.

S ohledem na přesun většiny přestupků § 30 do návrhu zákona, se ponechávají v odstavci 1 pouze skutkové podstaty těch přestupků, které přímo nesouvisí s návrhem zákona a budou v budoucnu umístěny do jiných právních předpisů.

V návaznosti na podnět Ministerstva vnitra se navrhuje vypustit skutkovou podstatu přestupku uvedeného v platné právní úpravě pod písmenem b) týkající se neoprávněného prodání, podání nebo umožnění jiného škodlivého užívání druhé osobě jiné návykové látky, než jsou omamné látky, psychotropní látky a alkohol, neboť je shledáván za nadbytečný. Skutková podstata přestupku je neurčitá. Není zřejmé, o jaké „jiné návykové látky než jsou omamné a psychotropní látky a alkohol“ má jít, zvláště pak, pokud mají být prodány, podány „neoprávněně“. Žádný "seznam" jiných návykových látek není v zákoně definován. Navíc přestupek se dříve vztahoval k zákazu stanovenému v § 4 odst. 1 písm. c) zákona č. 37/1989 Sb., který ale byl bez náhrady zrušen a v zákoně č. 379/2005 Sb. takový zákaz uveden není.

Za účelem odstranění duplicity se vypustilo stávající znění písmene l), které postihuje porušení povinnosti prodejce tabákových výrobků uvedené v § 107 zákona o spotřebních daních. Skutková podstata tohoto přestupku je již obsažena v § 135c zákona o spotřebních daních.

K § 58

Ustanovení upravuje přechodné opatření pro řízení zahájená podle stávající právní úpravy a stanoví způsob jejich dokončení.

ČÁST ČTVRTÁ

Změna živnostenského zákona

K § 59

§ 60a zákona č. 455/1991 Sb., o živnostenském podnikání (živnostenský zákon), ve znění pozdějších předpisů, je třeba novelizovat v souvislosti s návrhem implementace ustanovení týkajících se omezení prodeje tabákových výrobků a lihovin ze zákona o spotřebních daních do tohoto navrhovaného zákona. Živnostenské úřady budou zařazeny mezi kontrolní orgány podle navrhovaného zákona a budou rozšířeny jejich kontrolní pravomoci nad rámec těch, stanovených zákonem o spotřebních daních.

K § 60

Ustanovení upravuje přechodné opatření pro kontrolu zahájenou podle stávající právní úpravy a stanoví způsob jejího dokončení.

ČÁST PÁTÁ

Změna zákona o obecní policii

K § 61

K bodu 1

Dochází k rozšíření oprávnění strážníka v souvislosti se zabezpečením dopravy osob do zdravotnického zařízení nebo do protialkoholní a protitoxikomanické záchytné stanice, a to i mimo území obce, která je zřizovatelem obecní policie.

K bodu 2

V novelizačním bodu 2 je na návrh Ministerstva vnitra oprávnění strážníků obecních policií ke vstupu do živnostenských provozoven doplněno ve smyslu doplnění možnosti vstupovat do veřejných i neveřejných prostor těchto provozoven i po skončení prodejní nebo provozní doby, v případě zajištění veřejného pořádku nebo lze-li mít důvodně za to, že jsou zde osobám mladším 18 let prodávány nebo podávány alkoholické nápoje, nebo je zde těmto osobám jinak umožněno jejich požívání. To samé platí i v případě tabákových výrobků a souvisejících výrobků. Podle současné právní úpravy je strážníkům umožněn vstup do živnostenských prostor pouze v oficiální provozní době a pouze do míst určených pro zákazníky. Přitom často dochází k situacím, kdy osobou odpovědnou za provozovnu, resp. zaměstnanci provozovatele jsou za neveřejné prohlašovány i prostory, ve kterých jinak dochází běžně k nabízení služeb zákazníkům, a mnohdy je strážníkům odepřen vstup například s odkazem na to, že v provozovně probíhá soukromá akce, avšak na takové akci byl kupř. podáván alkohol nezletilým apod. Navrhovaná úprava jednoznačně stanovuje, že důvodem tohoto oprávnění strážníků je kontrola požívání alkoholu a užívání tabákových výrobků a souvisejících výrobků mladistvými.

Obdobné oprávnění ke vstupu se z podnětu Svazu měst a obcí navrhuje stanovit strážníkům obecní policie i v případě míst, kde jsou provozovány loterie a jiné podobné hry, přičemž s ohledem na specifika těchto míst se rovněž zavádí oprávnění vstupovat do těchto míst za účelem kontroly, zda se v herních nebo podobných prostorách neúčastní hazardní hry nezletilé osoby. Kontrola herních prostor je uváděna samostatně vzhledem k tomu, že tyto prostory nemusejí být zároveň živnostenskými provozovnami.

Současně je pro každého stanovena povinnost umožnit vstup strážníkovi obecní policie do takových prostor. Je také zdůrazněno, obdobně jako v zákoně o Policii České republiky, že realizace tohoto oprávnění nesmí narušit ochranu obydlí a právní úpravu vstupu do jiného prostoru nebo na pozemek.

K bodu 3

Dochází k rozšíření oprávnění strážníka, a to za účelem plnění povinností stanovených zákonem.

ČÁST ŠESTÁ

Změna zákona o Vězeňské službě

K § 62

Osobám, které byly uživateli návykových látek (osoby s adiktologickou poruchou) a jsou umístěné ve výkonu vazby, trestu odnětí svobody nebo zabezpečovací detenci, poskytuje odbornou péči Vězeňská služba podle svých kompetencí. Navržená úprava je dána do souladu s § 26 předkládaného zákona.

ČÁST SEDMÁ

Změna zákona o majetku České republiky

K § 63

Důvodem, proč se navrhuje vložit novou část obsahující změnu zákona č. 219/2000 Sb., který je obecným právním předpisem upravujícím hospodaření s majetkem státu, je skutečnost, že orgány Finanční správy České republiky mají oprávnění pro zabránění věci zakotveno ve více právních předpisech. Oprávnění k zabránění věci vyplývá jednak z § 46 předloženého návrhu zákona, tak také například z § 69 zákona č. 307/2013 Sb. o povinném značení lihu (ST 939). Obsahem změny v této části je tak úprava, že Generální finanční ředitelství bude příslušné hospodařit z rozhodnutí orgánu Finanční správy České republiky, nejen s věcmi propadlými, ale i zabranými.

ČÁST OSMÁ

Změna zákona o spotřebních daních

K § 64

Zákon o spotřebních daních se navrhuje novelizovat ve smyslu implementace ustanovení tohoto zákona týkajících se omezení míst prodeje lihovin a tabákových výrobků do návrhu předkládaného zákona. Problematika omezení prodeje lihovin a tabákových výrobků měla být původně řešena právě v zákoně č. 379/2005 Sb., do kterého svým obsahem také patří. Projednávání návrhu zákona č. 379/2005 Sb. v Poslanecké sněmovně Parlamentu ČR bylo zpožděno a protože bylo žádoucí zavést opatření k omezení prodeje lihovin a tabákových výrobků co nejdříve, byla potřebná ustanovení na žádost Ministerstva zdravotnictví zahrnuta do zákona o spotřebních daních, a to s účinností od 1. ledna 2004. Vzhledem k tomu, že omezení prodeje lihovin a tabákových výrobků se spotřebních daní netýká a zařazení této právní úpravy do zákona o spotřebních daních není správné, bylo na podnět Ministerstva financí přistoupeno k implementaci těchto ustanovení do předkládaného návrhu zákona.

K bodům 1 až 3

Ruší se část čtvrtá, která zahrnuje předmětná ustanovení týkající se omezení prodeje lihovin a tabákových výrobků. Tato ustanovení jsou začleněna podle jejich zaměření do návrhu předkládaného zákona. Nejedná se však o úplnou implementaci. Některá opatření do návrhu

tohoto zákona převáděna nejsou (např. možnost prodeje tabákových výrobků a lihovin v pojízdných prodejnách, zákaz prodeje na tržištích) a ruší se nebo jsou pro potřeby návrhu tohoto zákona pozměněna (např. definice stánku s občerstvením).

V návaznosti na tyto úpravy se ruší ustanovení zákona o spotřebních daních, která vymezují přestupky na úseku omezení prodeje lihovin a tabákových výrobků. Tyto přestupky včetně souvisejících pokut se implementují do § 46 návrhu zákona. Dále se ruší příslušná ustanovení vymezující skutkové podstaty správních deliktů na úseku omezení prodeje lihovin a tabákových výrobků. Tyto správní delikty včetně souvisejících pokut jsou zařazeny do § 47 návrhu tohoto zákona.

K bodům 4 až 14

Jedná se o legislativně-technické úpravy v návaznosti na zrušení části čtvrté zákona o spotřebních daních.

K § 65

V návaznosti na úpravy výše je třeba stanovit přechodná ustanovení, pokud jde o kontrolu, řízení a oznamovací povinnost v případě příležitostného prodeje lihovin.

ČÁST DEVÁTÁ

Změna zákona o Státní zemědělské a potravinářské inspekci

K § 66

Zákon č. 146/2002 Sb., o Státní zemědělské a potravinářské inspekci a o změně některých souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů, je třeba novelizovat v souvislosti s implementací ustanovení týkajících se omezení prodeje tabákových výrobků a lihovin ze zákona o spotřebních daních do předkládaného zákona. Jedná se o legislativně-technickou úpravu, kdy kontrolní činnost nad zákazem prodeje lihovin a tabákových výrobků bude ze zákona o Státní zemědělské a potravinářské inspekci vyjmuta a zařazena mezi ostatní navrhované povinnosti v působnosti předkládaného návrhu zákona, jejichž kontrolu by měla vykonávat Státní zemědělská a potravinářská inspekce.

K § 67

Ustanovení upravuje přechodné opatření pro kontrolu zahájenou podle stávající úpravy a stanoví způsob jejího dokončení.

ČÁST DESÁTÁ

Změna zákona o Policii České republiky

K § 68

Jedná se o požadavek Ministerstva vnitra uplatněný v rámci MPŘ 2015. Důvodem je, že současné znění § 67 odst. 4 zákona o Policii České republiky neřeší, kdo hradí odborné lékařské vyšetření a náklady spojené s převozem do zdravotnického zařízení.

ČÁST JEDENÁCTÁ

Změna zákona o zdravotních službách

K § 69

Nově se definuje záchytná služba jako zdravotní služba, která je poskytována osobám s intoxikací alkoholem nebo jinou návykovou látkou. Tuto službu je třeba doplnit do výčtu § 2 a následujících ustanovení zákona o zdravotních službách, které se přímo dotýkají poskytování zdravotních služeb.

Vzhledem ke zdravotnímu stavu osob, které jsou na záchytné stanici umístěné, se upravují práva pacienta tak, aby byla v souladu s účelem poskytnuté zdravotní péče. Upravují se rovněž práva a povinnosti poskytovatele záchytné služby.

Osoba vyzvaná k ošetření v záchytné stanici je povinna se ošetření a pobytu v záchytné stanici podrobit. Vzhledem k tomu, že zdravotní služby jsou poskytovány se souhlasem pacienta, docházelo by k rozporu v právních úpravách obou zákonů. Do zákona o zdravotních službách je proto doplněno ustanovení, které stanoví, že záchytná služba je poskytována bez souhlasu pacienta. Současně je stanoveno, že pacienta ošetřovaného v záchytné stanici, nelze z bezpečnostních důvodů umístit v sítovém lůžku.

V § 39 zákona o zdravotních službách se upravuje použití omezovacích prostředků při poskytování zdravotních služeb. Nově se stanoví, že použití omezovacích prostředků je možné až po vyhodnocení, že ke zklidnění pacienta nedošlo za použití jiných mírnějších postupů. Zároveň musí být důvod a výsledek každého použití omezovacího prostředku zaznamenán do zdravotnické dokumentace vedené o pacientovi. Dále se zavádí nová povinnost pro poskytovatele zdravotních služeb, a to vedení centrální evidence použití omezovacích prostředků. Centrální evidence obsahuje souhrnné údaje o počtech případů použití omezovacích prostředků za kalendářní rok, a to pro každý druh omezovacího prostředku zvlášť. V centrální evidenci se neuvádí identifikační údaje o pacientech. Údaje musí být v centrální evidenci zaznamenány vždy nejpozději do 60 dnů od použití omezovacího prostředku, tedy bude na poskytovateli, aby použití zaznamenal, ale je nerozhodné, zda takto bude činit okamžitě po jeho použití či například jednou za měsíc.

K § 70

Ustanovení upravuje přechodné opatření.

ČÁST DVANÁCTÁ

Změna zákona o specifických zdravotních službách

K § 71

K § 89a – Vymezení protialkoholní a protitoxikomanické záchytné služby

V návaznosti na přijetí zákona o zdravotních službách zákon nově stanoví, že záchytná služba je zdravotní službou. Tato služba je poskytována osobám pod vlivem alkoholu nebo jiných návykových látek, které nejsou ohrožené na životě, ovšem nekontrolují své chování, a tím bezprostředně ohrožují sebe nebo své okolí. Jedná se o zdravotní službu, která zajistí bezpečné odeznění intoxikace alkoholem a jinou návykovou látkou, a to pod dohledem zdravotnického personálu. Záchytná služba je poskytována v záchytné stanici, která je zdravotnickým zařízením. Nově se tato služba neposkytuje pouze osobám ve fázi akutní intoxikace, ale i v případě intoxikace odeznívající, a to pokud jsou naplněny stanovené podmínky pro umístění osoby do záchytné stanice. V odstavci 3 je uveden výčet činností, které zahrnuje záchytná služba. Odstavec 4 oproti stávající právní úpravě zřizování

záchytných stanic zůstává nezměněn, i nadále jsou povinny záchytnou službu zajistit územně samosprávné celky.

K § 89b – Umístění v záchytné stanici

V odstavci 1 se stanoví bližší podmínky pro umístění a pobyt v záchytné stanici. Osoba je v záchytné stanici umístěna po dobu nezbytně nutnou k odeznění intoxikace alkoholem a jiné návykové látky. Jedná se o službu poskytovanou na dobu kratší než 24 hodin.

Odstavec 2 obsahuje výčet osob, které z důvodu vážného zdravotního stavu nebo z důvodu věku nelze v záchytné stanici umístit. Zákon nově určuje nejnižší možnou hranici věku osob, které mohou být do záchytné stanice umístěny, a to 15 let. Reaguje se tak na vysoké riziko náhlých a závažných změn zdravotního stavu u dětských pacientů.

V odstavci 3 je stanoveno, že o umístění osoby v záchytné stanici s ohledem na posouzení zdravotního stavu vždy rozhoduje lékař, který je určen provozovatelem záchytné stanice.

V případě, že je na záchytnou stanici umístěna osoba, která ohrožuje svým chováním sebe, jinou osobu nebo poškozuje majetek poskytovatele záchytné služby, je pro poskytovatele záchytné služby (personál záchytné stanice) stanovena možnost vyžádat si součinnost Policie ČR, obecní policie nebo Vězeňské služby (v případě, že se jedná o osoby ve výkonu vazby, zabezpečovací detence nebo trestu odnětí svobody). Odstavec 4 tak reaguje na skutečnost, že na záchytnou stanici jsou velmi často umístěny osoby, které jsou nezvladatelné a agresivní, avšak jejich zdravotní stav ještě neumožňuje jejich propuštění. V odstavci 5 je uvedeno, že každé osobě umístěné v záchytné stanici bude doporučena další odborná péče.

K § 89c – Doprava do záchytné stanice

V odstavci 1 je stanoveno, že dopravu osoby, která je určena pro pobyt v záchytné stanici zajišťuje vždy ten, kdo k pobytu v záchytné stanici osobu vyzval.

V odstavci 2 je uvedena součinnost Policie ČR, obecní policie a Vězeňské služby v případě, že dopravu zajišťuje zdravotnická záchranná služba nebo zdravotnická dopravní služba. Jedná se zejména o případy, kdy se dopravovaná osoba chová velmi agresivně a svým chováním ohrožuje zdravotnické pracovníky nebo majetek dopravce.

K § 89d – Oznamovací povinnost

Ustanovení upravuje povinnost pro poskytovatele záchytné služby oznámit ošetření osoby v záchytné stanici jejímu registrujícímu poskytovateli zdravotních služeb v oboru všeobecné praktické lékařství nebo v oboru pro děti a dorost, je-li mu tento poskytovatel znám, a to za účelem stanovení dalšího léčebného postupu, zejména u osob, které byly v záchytné stanici umístěny opakovaně.

V případě, že je ošetřená osoba nezletilá, oznamuje se ošetření v záchytné stanici též jejímu zákonnému zástupci a orgánu sociálně-právní ochrany dětí. Ošetření osoby s omezenou svéprávností oznamuje poskytovatel záchytné služby jejímu soudem určenému opatrovníkovi.

K § 89e – Úhrada nákladů za poskytnutou záchytnou službu a za dopravu do záchytné stanice

V případě, že se prokáže přítomnost alkoholu nebo jiné návykové látky, dopravu do záchytné stanice a náklady spojené s poskytnutými zdravotními službami v záchytné stanici hradí vždy osoba ošetřená, a to té instituci, která náklady spojené s dopravou uhradila, a tomu poskytovateli zdravotních služeb, který záchytnou službu poskytl.

Pokud je záchytná služba poskytována osobě nezletilé uhradí náklady na její poskytování, včetně nákladů na dopravu do záchytné stanice, její zákonný zástupce.

V případě, že se neprokáže přítomnost alkoholu nebo jiné návykové látky, hradí náklady spojené s dopravou a poskytováním zdravotních služeb v záchytné stanici instituce, jejíž zástupce k poskytování záchytné služby vyzval.

K § 72

Ustanovení upravuje přechodné opatření.

ČÁST TŘINÁCTÁ – účinnost

K § 73

Nabytí účinnosti zákona je navrhováno dnem 1. ledna 2016.

K příloze

Příloha v návaznosti na § 9 odst. 2 zákona obsahuje v části A grafickou značku „Kouření zakázáno“ a v části B grafickou značku „Kouření povoleno“ a upravuje požadavky na jejich vzhled.

PŘÍLOHA č. 1

Přehled míst, kde se navrhuje podle návrhu zákona zákaz kouření*
Porovnání navrhované a stávající regulace v § 8 zákona č. 379/2005 Sb. (zjednodušeně)

§ 8 Zákaz kouření* podle návrhu zákona		§ 8 379/2005 Sb.	NÁVRH	Výjimky
a) ve veřejnosti volně přístupném vnitřním prostoru,			<i>zobecněno bez kategorizac e a pouze jediná výjimka</i>	Výjimka: s výjimkou stavebně oddělených prostor ve vnitřních prostorech budov souvisejících s veřejnou dopravou
b) v tranzitním prostoru mezinárodního letiště,				s výjimkou stavebně odděleného prostoru vyhrazeného ke kouření,
c) na krytém nástupišti, v přístřešku a čekárně veřejné silniční, drážní a vodní dopravy a městské hromadné dopravy,				
d) v dopravním prostředku veřejné silniční, drážní a vodní dopravy a městské hromadné dopravy,				
e) v prostoru zdravotnického zařízení				Výjimky: 1/ vnější prostor vyhrazený ke kouření 2/ stavebně oddělený prostor vyhrazený ke kouření v uzavřeném psychiatrickém oddělení nebo jiném zařízení pro léčbu závislostí
f) v prostorech školy a školských zařízení,				
g) v prostoru zařízení sociálně-právní ochrany dětí, v prostoru provozovny, kde je provozována živnost, jejímž předmětem je péče o děti do 3 let, v prostoru, kde je poskytována služba péče o dítě v dětské skupině, nebo v prostoru zařízení, kde je uskutečňována mimoškolní výchova a vzdělávání, nezařazených nezařazeném do rejstříku škol a školských zařízení				
h) v prostoru dětského hřiště a sportoviště určeného pro osoby mladší 18 let		<i>(možnost dočasného/ trvalého zákazu mají obce)</i>		
i) ve vnitřním prostoru všech typů sportovišť				
j) ve vnitřním zábavním prostoru, jako je kina, divadlo, výstavní a koncertní síň a sportovní hala,				
j) v jiném vnitřním prostoru po dobu pořádání kulturní akce, jako je divadelní představení, koncert a taneční akce,				
k) ve vnitřním prostoru provozovny stravovacích služeb,				
v zákoně není	kouření dovoleno	částečný zákaz	částečný zákaz +	úplný zákaz

Poznámky:

***kouřením** se rozumí užívání nebo jiná manipulace s hořícím tabákovým nebo bylinným výrobkem určeným ke kouření

§ 17 – opatření obcí k omezení kouření (možnost pro obce v samostatné působnosti trvalého/dočasněho zákazu kouření: veřejně přístupná akce přístupná nebo určená osobám mladším 18 let + NOVĚ: veřejná prostranství v blízkosti škol školských zařízení, ostatní veřejně přístupná místa za účelem zabezpečení místních záležitostí veřejného pořádku.)

Přehled komplexu možných opatření v oblasti kontroly tabáku dle Rámcové úmluvy WHO o kontrole tabáku

Výběr převážně věcně zaměřených článků Rámcové úmluvy WHO o kontrole tabáku	Příklady opatření uvedených/doporučovaných v FCTC a příslušných prováděcích pokynech (odpovídající legislativa v ČR, aktivity - příklady)
Čl. 6 – Cenová a daňová opatření ke snižování poptávky po tabáku	zdanění tabákových výrobků, omezení prodeje/dovozu tabákových výrobků nepodléhajících zdanění či clu ze strany mezinárodních cestujících atd. Legislativa: zákon č. 353/2003 Sb. atd.
Čl. 8 – Ochrana před expozicí tabákovému kouři	• zavedení účinných atd. opatření poskytujících ochranu před expozicí tabákovému kouři ve vnitřních prostorech pracovišť, ve veřejné dopravě, vnitřních prostorech veřejných míst a podle potřeby na dalších veřejných místech • efektivní právní úprava • informovat, konzultovat a zahrnout veřejnost k zajištění podpory a snadné implementaci • vymáhání - sankce pro provozovatele i kuřáka atd. Legislativa: <u>zákon č. 379/2005 Sb. (návrh zákona)</u>, zákon č. 262/2006 Sb. atd.
Čl. 9 – Regulace složek tabákových výrobků	Regulace složení tabákových výrobků (z hlediska atraktivity, návykovosti a toxicity) atd. Legislativa: zákon č. 110/1997 Sb., vyhláška č. 344/2003 Sb. atd. (bude implementována směrnice 2014/40/EU)
Čl. 10 – Regulace zveřejňování informací o tabákových výrobcích	Uveřejňování informací o složení tabákových výrobků Legislativa: zákon č. 110/1997 Sb., vyhláška č. 344/2003 Sb. atd. (bude implementována směrnice 2014/40/EU)
Čl. 11 – Balení a označování tabákových výrobků	Zdravotní varování, informace pro spotřebitele na balení, možnost zavedení generického balení atd. Legislativa: zákon č. 110/1997 Sb., vyhláška č. 344/2003 Sb. atd. (bude implementována směrnice 2014/40/EU)
Čl. 12 – Vzdělávání, komunikace, školení a veřejné povědomí	Vzdělávací programy a informační kampaně zaměřené na různé cílové skupiny Aktivity: např. dotační programy rezortů, aktivity MŠMT v oblasti primární prevence rizikového chování

Výběr převážně věcně zaměřených článků Rámcové úmluvy WHO o kontrole tabáku	Příklady opatření uvedených/doporučovaných v FCTC a příslušných prováděcích pokynech (odpovídající legislativa v ČR, aktivity - příklady)
Čl. 13 – Reklama, propagace a sponzorování tabákovými společnostmi	Komplexní zákaz reklamy a sponzorování (včetně internetu) Legislativa: zákon č. 40/1995 Sb. atd.
Čl. 14 – Opatření ke snižování poptávky týkající se závislosti na tabáku a ukončení jeho užívání	Pokyny, programy pro odvykání kouření, dostupnost léčby závislosti na tabáku/služeb pro odvykání, vzdělávání zdravotnických profesí a dalších. Legislativa: <u>zákon č. 379/2005 Sb. (návrh zákona)</u>
Čl. 15 – Nezákonný obchod s tabákovými výrobky	Náležité značení, systém dosledovatelnost atd. Legislativa: Zákon č. 353/2003 Sb., vyhláška č. 467/2003 Sb., <u>zákon č. 379/2005 Sb. atd.</u> (bude implementována směrnice 2014/40/EU)
Čl. 16 – Prodej nezletilým a nezletilými	Zákaz prodeje mladistvým, prodejní automaty, zákaz samoobslužného prodeje atd. Legislativa: <u>zákon č. 379/2005 Sb. (návrh zákona)</u>, zákon č. 200/1990 Sb.
Čl. 17 – Poskytování podpory pro ekonomicky udržitelné alternativní činnosti	Prosazování ekonomicky udržitelných alternativ pro pracovníky v tabákovém průmyslu (pěstitele, pracovníky ve zpracování, prodejci) atd. (pro ČR nerelevantní – tabák se zde nepěstuje)
Čl. 18 – Ochrana životního prostředí a zdraví osob	zohlednění ochrany zdraví a životního prostředí při pěstování tabáku a výrobě tabákových výrobků
Čl. 19 – Odpovědnost	Trestně právní odpovědnost za porušení právní úpravy v oblasti kontroly tabáku, umožnění kompenzací za zdravotní dopady užívání tabáku, výměna informací atd. Legislativa: <u>zákon č. 379/2005 Sb. (návrh zákona)</u>, zákon č. 200/1990 Sb. atd.
Čl. 20 – Výzkum, dohled a výměna informací	Výzkum zaměřený na různé aspekty kontroly tabáku (determinanty, dopady, efektivnost léčby), surveillance systém atd. Např. aktivity SZÚ v Praze v oblasti monitoringu atd.