

Univerzita Karlova v Praze  
Právnická fakulta

Tomáš Kindl

# **PROTIKUŘÁCKÁ LEGISLATIVA**

**diplomová práce**

Vedoucí diplomové práce: JUDr. Josef Vedral, Ph.D.

Katedra správního práva a správní vědy

Datum vypracování práce: 18. července 2011

## **Prohlášení**

Prohlašuji, že jsem předkládanou diplomovou práci vypracoval samostatně, všechny použité prameny a literatura byly řádně citovány a práce nebyla využita k získání jiného nebo stejného titulu.

V Praze dne 18. července 2011

Tomáš Kindl

## **Poděkování**

Na tomto místě bych rád poděkoval své ženě Markétě za všestrannou podporu, svému vedoucímu za cenné připomínky a všem lidem, kterým problematika kouření není lhostejná.

## Obsah

Úvod.....	1
1. Vymezení základních pojmů .....	5
1.1 Kouření .....	5
1.2 Tabákový výrobek .....	7
1.3 Tabáková potřeba.....	8
1.4 Zákon o ochraně před návykovými látkami .....	9
2. Rámcová úmluva o kontrole tabáku .....	11
3. Výroba tabákových výrobků.....	16
3.1 Regulace složení a označení .....	16
3.2 Mezinárodní úprava .....	22
3.3 Závěr .....	24
4. Zdanění tabákových výrobků.....	26
4.1 Předmět daně.....	26
4.2 Osvobození od daně.....	27
4.3 Zdanění .....	29
4.4 Vývoj unijních požadavků .....	36
4.5 Mezinárodní úprava .....	38
4.6 Systém placení spotřební daně.....	38
4.4 Sankce .....	39
4.5 Závěr .....	42
5. Reklama na tabákové výrobky.....	43
5.1 Unijní regulace.....	43
5.2 Česká úprava.....	46
5.3 Audiovizuální reklama.....	49
5.4 Mezinárodní úprava .....	51
5.5 Závěr .....	54
6. Prodej tabákových výrobků .....	55
6.1 Místo prodeje .....	55
6.2 Věkové omezení .....	58
6.3 Další podmínky a kontrola.....	59

6.4 Mezinárodní úprava .....	61
6.5 Závěr .....	62
7. Zákazy kouření .....	63
7.1 Úvod k zákazům kouření .....	63
7.2 Zákazy kouření na veřejných místech .....	72
7.3 Zákazy kouření ve školách a školských zařízeních .....	74
7.4 Zákazy kouření v uzavřených zábavních prostorech .....	76
7.5 Zákazy kouření ve zdravotnických zařízeních.....	76
7.6 Zákazy kouření v zařízeních společného stravování .....	77
7.7 Označovací povinnost.....	82
7.8 Zajištění dodržování zákazů kouření podle zákona č. 379/2005 Sb.....	84
7.9 Zákazy kouření na pracovišti .....	87
7.10 Zákazy kouření na veřejných prostranstvích .....	93
7.11 Zákazy kouření v lesích a požární ochrana.....	99
7.12 Směřování unijní regulace .....	100
7.13 Závěr .....	102
8. Soukromoprávní prostředky ochrany proti kouření.....	104
Závěr .....	109
Seznam zkratk .....	114
Seznam základních předpisů.....	116
Použitá literatura .....	120
Odborné publikace .....	120
Prameny dostupné v elektronické formě .....	121
Beletrie a filmy .....	122
Ostatní elektronické zdroje .....	122
Seznam příloh .....	127
příloha č. 1: Ukázka variant kombinovaných varování .....	127
příloha č. 2: Ukázka australského jednotného balení .....	128
příloha č. 3: Grafické značky podle § 9 odst. 1 OchNL .....	128
příloha č. 4: Bezpečnostní značka podle nařízení vlády.....	129
Abstrakt.....	130
Klíčová slova .....	132

## Úvod

Píše se rok 2173. Spolumajitel restaurace U Veselé mrkvičky byl při banálním vyšetření žaludečního vředu omylem zmražen na 200 let. Po probuzení dostane od lékařů na posilněnou cigaretu. „Já nekouřím,“ brání se. „To je tabák, jedna z nejzdravějších věcí pro vaše tělo,“ vysvětlují lékaři.

Úvodní scénka ze sci-fi komedie Woodyho Allena<sup>1</sup> s nadsázkou poukazuje na to, že co se dnes zdá být vědecky prokázané, může být časem překonáno, a že stejně jako dnes se můžeme usmívat nad středověkými doktrínami, v budoucnosti tomu ve vztahu k dnešku nebude jinak.

V současné době se tabákové společnosti na jednu stranu snaží zpochybňovat závažnost následků kouření,<sup>2</sup> na druhé straně jeho škodlivost přiznávají, aby minimalizovaly rizika dalších žalob o újmu na zdraví.<sup>3</sup> Vlastními „protikuřáckými programy“ hlásají, že kouření je jen pro dospělé, a tím cílí na nejzranitelnější a z hlediska budoucnosti nejlukrativnější skupinu – dospívající.<sup>4</sup>

Např. společností Philip Morris ČR, a. s., financované volné sdružení Aliance zákon 18<sup>5</sup> svými informačními a vzdělávacími kampaněmi (provokativně nazvanými „Dokážu to?“ a „Paragraf 11/55“) určenými mladistvým šíří „osvětu“ o zákonem stanoveném věku 18 let. Je absurdní poučovat ty, které by zákaz prodeje měl chránit, o tom, že mohou kouřit legálně, jen musejí za účelem nákupu sehnat staršího kamaráda.<sup>6</sup> „[S]outěžící [prokazují] znalosti zákonů, odhadují věk fiktivních nakupujících, kterým by prodali či neprodali cigarety a jiné tabákové výrobky. Je to hra

---

<sup>1</sup> Film ALLEN, W. *The Sleeper (Spáček)*. USA : United Artists, 1973.

<sup>2</sup> Práci profesionálního zpochybňovače, resp. „advokáta kouření“ vykresluje film REITMAN, J. *Thank You for Smoking (Děkujeme, že kouříte)*. USA : Fox Searchlight Pictures, 2005.

<sup>3</sup> „Kouření způsobuje mnoho vážných onemocnění včetně kardiovaskulárního onemocnění (srdeční onemocnění), rakoviny plic a chronického obstruktivního onemocnění plic (rozedma plic, chronická bronchitida). U kuřáků hrozí mnohem větší riziko nákazy některým z těchto onemocnění, než u nekuřáků. Kouření je také návykové a může být velice složité s ním přestat. Na těchto názorech se shodují všechny vedoucí lékařské a vědecké organizace po celém světě. A s těmito názory souhlasí také společnost Philip Morris International.“ Z [http://www.pmi.com/cs\\_cz/tobacco\\_regulation/smoking\\_and\\_health/pages/smoking\\_and\\_health.aspx](http://www.pmi.com/cs_cz/tobacco_regulation/smoking_and_health/pages/smoking_and_health.aspx) citováno 11. 4. 2011.

<sup>4</sup> Důvodová zpráva k zákonu č. 132/2003 Sb.: „V České republice pravidelně kouří 10 % dětí ve věku 13–14 let, 20 % dětí ve věku 15–16 let a 90 % kuřáků začíná kouřit před dovršením 18. roku věku.“

<sup>5</sup> Viz internetové stránky sdružení <http://www.aliance18.cz> (navštíveno 4. 6. 2011).

<sup>6</sup> Ten se umožněním užití tabákového výrobku osobě mladší 18 let dopustí přestupku podle § 30 odst. 1 písm. p) PřesZ, za což mu podle § 13 odst. 1 PřesZ hrozí pokuta do výše 1 000 Kč.

*o posílení sebevědomí i týmové spolupráci. O charakteru osobnosti i kamarádství,*“ popisuje kampaň v plzeňské základní škole její koordinátorka.<sup>7</sup> Podle bodu 28 Pokynů týkajících se tabákové reklamy, propagace a sponzorství provádějících čl. 13 FCTC z roku 2008<sup>8</sup> veřejné vzdělávací kampaně tabákového průmyslu typu „prevence kouření nezletilých“ stejně jako ostatní „sociálně odpovědné obchodní praktiky“ by měly být zakázány, protože jsou formou tabákové reklamy a propagace.

*„Je třeba, aby se veřejnost [závěry odborné zdravotní veřejnosti o škodlivosti kouření] řídila při rozhodování, zda pobývat na místech, kde hrozí pasivní kouření, a v případě kuřáků, kdy a kde budou v přítomnosti ostatních kouřit,*“ uvádí na svých internetových stránkách společnost Philip Morris ČR, a. s., největší výrobce a prodejce tabákových výrobků v České republice.<sup>9</sup>

Odpůrci protikuřácké legislativy by namítli otázku, zda je kouření vůbec nutné právně regulovat. Každá právní norma navíc je „rozšiřováním státu“ na úkor svobod občanů. Navíc zákazy v této oblasti budou těžko vymahatelné, což jen prohloubí propast mezi právem a realitou. Vždyť by stačila regulace morálními normami. Většina lidí se asi shodne na tom, že je neslušné si bez dovolení zapálit v přítomnosti nekuřáka. Ale i na první pohled zdvořilá otázka „Nevadilo by vám, kdybych si zapálil?“ není korektní. Jak nekuřákům, tak i kuřákům se lépe dýchá na čistém vzduchu. Vyřčená otázka v uších dotazovaného zní: „Nebudu dělat potíživu a nějak to zkousnu?“ Nátlakovost situace je umocněna tím, když takový hovor není veden mezi „rovnými“. Podřízený nadřízenému jen těžko odmítá.

Praktické zkušenosti ukazují, že ani dobrovolná regulace nefunguje.<sup>10</sup> Přestože kuřáci tvoří pouze 29 % občanů České republiky ve věku 15 až 64 let (mezi občany pod 15 a nad 64 let podíl kuřáků strmě klesá),<sup>11</sup> počet míst s dobrovolným zákazem kouření je minimální. Zjednodušeně lze za hlavní důvod označit skutečnost, že zatímco

---

<sup>7</sup> Viz <http://www.radovanek.cz/paragraf-1155/tiskova-zprava.html> (navštíveno 4. 6. 2011).

<sup>8</sup> Dostupné pouze v angličtině na [http://www.who.int/fctc/guidelines/article\\_13.pdf](http://www.who.int/fctc/guidelines/article_13.pdf) (navštíveno 3. 6. 2011).

<sup>9</sup> Viz [http://www.pmi.com/cs\\_cz/tobacco\\_regulation/smoking\\_and\\_health/pages/secondhand\\_smoke.aspx](http://www.pmi.com/cs_cz/tobacco_regulation/smoking_and_health/pages/secondhand_smoke.aspx) (navštíveno 11. 4. 2011).

<sup>10</sup> „V Paříži se dobrovolný režim zaměřil na 12 452 kaváren, bister a brasserií; tyto podniky byly vyzývány, aby zakázaly kouření, ale učinilo tak stěží 30 zařízení.“ Zdroj: Zelená kniha KOM(2007) 27.

<sup>11</sup> Výzkumná zpráva Státního zdravotního ústavu, statistika z roku 2009; dostupná na <http://www.szu.cz/uploads/documents/czpz/zavislosti/koureni/Zprava2009DEF.pdf> (navštíveno 26. 5. 2011).

většina kuřáků je na kouření závislá, většina nekuřáků na vzduchu bez kouře „závislá“ není.

Pokud vůbec lze o něčem psát nezaujatě, resp. objektivně,<sup>12</sup> rozhodně se to netýká tohoto tématu. Komu kouření nevadí, ten právní regulaci nepotřebuje. Tedy již tím, že jsem za téma své diplomové práce vybral protikuřáckou legislativu, jsem deklaroval, že patřím k těm, kterým kouření vadí. Pokusím se stručně vysvětlit proč.

Kouření je škodlivé zdravotně, sociálně i ekonomicky. Zastánci a odpůrci kouření se pochopitelně neshodnou, zda a o kolik jsou vyšší výdaje zdravotních pojišťoven na léčení následků kouření než daňové výnosy, které plynou z tabákových výrobků.<sup>13</sup> Újmu na zdraví lze ale jen těžko vyčíslit a už vůbec ne takto vyčíslanou částkou napravit. Koneckonců i z ekonomického hlediska nelze než předpokládat, že peníze, které lidé při omezení kouření ušetří, jednoduše utratí za jiné zboží a služby.<sup>14</sup> Zákaz kouření nezakládá „žádný kompromis mezi zdravím a ekonomikou, neboť zkušenosti rostoucího počtu zemí a regionů ukazují, že z nekuřáckého prostředí těžší zdraví i ekonomika“.<sup>15</sup>

Cílem této práce však není zabývat se škodlivostí kouření (ta budiž presumována), ale pokusit se shrnout způsoby ochrany proti kouření v České republice, a to od fáze výroby a zdanění tabákových výrobků, přes jejich reklamu a prodej až po kouření samotné.

Můžeme se také pozastavit nad tím, proč by se mělo tolik potírat kouření, když zdaleka ne tak důrazně postupujeme proti látce zřejmě ještě mnohem škodlivější – alkoholu. Musím uvést, že i kdyby měli lékaři ve výše zmíněné komedii pravdu a kouření by bylo zdraví prospěšné, stejně bych trval na jeho omezení. Kdo požívá alkohol, ovlivňuje hlavně sám sebe (samozřejmě dokud neusedne za volant automobilu apod.). Kdo kouří, produkuje nepříjemné emise do okolí, a proto musí brát ohled na ostatní.

---

<sup>12</sup> Neexistenci objektivního projevu beletristicky provokativně satiruje např. KAFKA, F. *Das Schloss (Zámek)*. München : Kurt Wolff, 1926, a to užíváním er-formy vypravování, přestože vše vyřčené je subjektivním obrazem hlavní postavy (zeměměřiče K.).

<sup>13</sup> Např. v článku SCHWARZ, J. *Stop kouření? Hlavně stop lhání!* ze dne 26. 4. 2007 dostupném na <http://hn.ihned.cz/c1-21001800-stop-koureni-hlavne-stop-lhani> (navštíveno 9. 6. 2011) autor spočítal, že stát každý rok „vydělá“ na kouření 32,7 miliardy Kč, z níž většinu „ušetří“ na důchodech předčasně zemřelých kuřáků.

<sup>14</sup> To jednoznačně vyplývá ze zprávy Světové banky *Curbing the Epidemic: Governments and Economics of Tobacco Control*, dostupné na <http://www.worldbank.org> (navštíveno 2. 6. 2011).

<sup>15</sup> Pokyny týkající se ochrany proti expozici tabákovému kouří provádějící čl. 8 FCTC, bod 29.



Základní ústavní zásada „svoboda jednotlivce končí tam, kde začíná svoboda jiného“<sup>16</sup> zde aplikována znamená, že svoboda jednotlivce kouřit končí tam, kde začíná svoboda jiného nekouřit (resp. právo jiného na prostředí bez kouře). Tomu musí korespondovat povinnost státu zajistit ochranu prostředí bez kouře.

Kromě toho se začíná prosazovat názor, že „*povinnost chránit před tabákovým kouřem [je] implicitně obsažena kromě jiného v právu na život a právu na nejvyšší dosažitelnou úroveň zdraví, jak uznává mnoho mezinárodních právních nástrojů (včetně Ústavy Světové zdravotnické organizace, Úmluvy o právech dítěte, Úmluvy o odstranění všech forem diskriminace žen a [Paktu] o hospodářských, sociálních a kulturních právech)*“.<sup>17</sup>

Individuální téma „Protikouřácká legislativa“ jsem zvolil proto, že mě osobně zajímá a rád bych se v něm v budoucnu občansky angažoval. Je to téma celospolečenské, velmi aktuální a kontroverzní, a možná i proto dosud tvoří prakticky nepopsanou oblast práva. Výstupem by měla být mapa problémů týkajících se kouření, které právo upravuje, jakýsi „manuál“ použitelné ochrany proti kouření a vyargumentovaná přání *de lege ferenda*.

Rozbor právní úpravy České republiky uvedu v kontextu práva Evropské unie i mezinárodního práva.

Struktura práce se člení do několika tematických okruhů, které na sebe navazují. Nejprve se pokusím vymezit základní pojmy. Poté obecně rozeberu Rámcovou úmluvu o kontrole tabáku. V následujících částech se budu postupně zabývat právní regulací výroby, zdanění, reklamy a prodeje tabákových výrobků, až se dostanu k samotným zákazům kouření. Závěr bude patřit shrnujícímu zhodnocení zjištěných poznatků a rekapitulaci vybraných návrhů *de lege ferenda*.

Práce vychází z právního stavu ke dni 18. července 2011.

---

<sup>16</sup> Zmíněná např. v odstavci 25 nálezu Ústavního soudu ze dne 8. 3. 2007, sp. zn. Pl. ÚS 69/04 (publikován pod č. 44/2007 USn.).

<sup>17</sup> Pokyny týkající se ochrany proti expozici tabákovému kouři provádějící čl. 8 FCTC z roku 2007, bod 4 písm. a).

# 1. Vymezení základních pojmů

Odborné publikace a v poslední době i právní předpisy obvykle začínají pokusem o vymezení stěžejních pojmů, které se v textu vyskytují. Každá definice je sysifovským pokusem o nedosažitelné spojení přesnosti, srozumitelnosti a co nejucelenější informace. Legální definice vzhledem ke své závaznosti směrem do budoucna nejlépe reflektuje princip právní jistoty. Na druhou stranu není vždy vhodná ani možná. Na doktrinální definici se z důvodu nezávaznosti nekladou tak vysoké nároky, a proto si může dovolit být názornější. Judikatorní definice je zase pružnější, může se přizpůsobovat času i okolnostem konkrétního případu.

## 1.1 Kouření

Pojmem, který v českých ani unijních právních předpisech není vůbec definován, je pojem kouření. Nepříliš praktickou definici obsahoval § 1 odst. 4 zrušeného zákona č. 37/1989 Sb., o ochraně před alkoholismem a jinými toxikomaniemi: *„Kouření je zvláštní druh toxikomanie, který škodlivě působí na zdraví kuřáků i nekuřáků bezprostředně vystavených účinkům kouření.“* Definici dnes neobsahují ani ty právní předpisy, které kouření zakazují. Snad je to tím, že o tom jednoduše není sporu. Případná legální definice by nutně svou kostrbatostí buď nic nepřinesla, nebo naopak nabídla prostor pro své obcházení.

Dovolil bych si tedy alespoň kazuisticky popsat, co si pod pojmem představuji. Aby bylo dosaženo cíle úpravy ochrany proti kouři v prostředí, musíme kouření vykládat v nejextenzivnější možné míře. Kouření nelze omezit na činnost, při které kuřák dostává do plic kouř tzv. šlukováním, ba dokonce při které kouř jen vdechuje do úst. V případech, kde je účelem regulace ochrana okolí ať už důvodu zdraví nebo bezpečnosti, je kouřením už i zapálení např. cigarety, popřípadě samotné zapalování, během něhož se začne uvolňovat kouř. Pojem kouření tedy musí zahrnovat jak činnost osoby, která „kouří“, tak stav věci, ze které se „kouří“. Je přitom nerozhodné, jestli jde o kouř tabákového nebo jiného původu.

Např. anglický Health Act 2006 ve svém čl. 1 odst. 2 písm. b) uvádí, že „kouření zahrnuje držení zapáleného tabáku nebo čehokoliv zapáleného, co obsahuje tabák, nebo držení jakékoliv zapálené látky ve formě, ve které může být kouřena“.<sup>18</sup> Naopak definice obsažená v Pokynech týkajících se ochrany proti expozici tabákovému kouři provádějících čl. 8 Rámcové úmluvy o kontrole tabáku pokrývá pouze kouř tabákový, když stanoví, že kouření je „držení zapáleného tabákového výrobku nebo manipulace s ním bez ohledu na to, zda je kouř aktivně vdechován nebo vydechován“.

Výše uvedený pokus o vymezení pojmu kouření se snaží postihnout kouření v obou jeho variantách, a to aktivní kouření a pasivní kouření. Aktivní kouření je tautologicky řečeno činnost osoby, která aktivně kouří, tedy svým počínáním způsobuje kouř. Pasivní kouření můžeme jednoduše definovat jako „vystavování se tabákovému kouři“ (čl. 8 Rámcové úmluvy o kontrole tabáku). Pasivním kouřením vdechujeme „kouř z druhé ruky“ neboli „nepřímý tabákový kouř“ (anglicky *second-hand tobacco smoke* – SHS) neboli „kouř v prostředí“ (anglicky *environmental tobacco smoke* – ETS).<sup>19</sup>

Pasivními kuřáky jsou všechny fyzické osoby, ať již samy nekuřáci nebo aktivní kuřáci, které jsou vystaveny kouři z tabákových výrobků, pokud tento kouř samy nezpůsobují.

Pasivní kouření samo zakázat nelze, když jsou to právě pasivní kuřáci, kteří mají být zákazem chráněni. Je nutné určit a postihnout jeho zdroj.

Podle výše zmíněných Pokynů Rámcové úmluvy o kontrole tabáku by se však „Termíny jako ‚pasivní kouření‘ a ‚nedobrovolná expozice tabákovému kouři‘ [...] neměly používat, neboť zkušenosti z Francie a jiných zemí naznačují, že tabákový průmysl může používat tyto termíny na podporu názoru, že ‚dobrovolná‘ expozice je přijatelná. Přednost se dává termínům ‚nepřímý tabákový kouř‘ [...] a ‚tabákový kouř v prostředí‘“.

---

<sup>18</sup> Originální znění: „*smoking includes being in possession of lit tobacco or of anything lit which contains tobacco, or being in possession of any other lit substance in a form in which it could be smoked*“ (autorský překlad). Dostupné na <http://www.legislation.gov.uk/ukpga/2006/28/section/1> (navštíveno 1. 6. 2011).

<sup>19</sup> Viz internetové stránky Světové zdravotnické organizace, dostupné na [http://www.who.int/tobacco/research/secondhand\\_smoke/en/index.html](http://www.who.int/tobacco/research/secondhand_smoke/en/index.html) (navštíveno 11. 4. 2011).

## 1.2 Tabákový výrobek

Z praktických důvodů bylo naopak nezbytné legálně definovat tabákový výrobek. Obecná zákonná definice tabákového výrobku zní: tabákový výrobek je „výrobek určený ke kouření, šňupání, sání nebo žvýkání, pokud je vyroben zcela nebo zčásti z tabáku, včetně tabáku geneticky upraveného“. Tuto definici v doslovně stejném znění nalezneme jak v zákoně č. 110/1997 Sb., o potravinách a tabákových výrobcích a o změně a doplnění některých souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů, a jeho prováděcí vyhlášce Ministerstva zemědělství č. 344/2003 Sb., kterou se stanoví požadavky na tabákové výrobky, tak v zákoně 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.

Tato definice byla nejdříve zanesena do zákona o potravinách a tabákových výrobcích zákonem č. 316/2004 Sb., implementujícím tímto dikci směrnice Evropského parlamentu a Rady 2001/37/ES ze dne 5. června 2001 o sblížení právních a správních předpisů členských států týkajících se výroby, obchodní úpravy a prodeje tabákových výrobků.<sup>20</sup> Do té doby se definice pojmu tabákový výrobek obsažená v zákoně o potravinách a tabákových výrobcích podobala dnešní enumerativní definici v zákoně č. 353/2003 Sb., o spotřebních daních, ve znění pozdějších předpisů. Ten ve svém § 101 odst. 2 stanoví: „*Tabákovými výrobky se pro účely tohoto zákona rozumí cigarety, doutníky, cigarillos [španělsky „malé doutníky“] a tabák ke kouření.*“ Jednotlivé druhy jsou pak dále podrobně rozvedeny.

Vyhláška č. 344/2003 Sb. podle zmocnění § 18 odst. 1 písm. b) PotrZ ve své příloze č. 1 obsahuje tabulku druhů tabákových výrobků se členěním na skupiny a podskupiny:

---

<sup>20</sup> Ustanovení čl. 2 odst. 1 směrnice 2001/37/ES: „*tabákovými výrobky se rozumí výrobky určené ke kouření, šňupání, sání nebo žvýkání, pokud jsou vyrobeny, byť částečně, z tabáku, ať už geneticky upraveného nebo neupraveného*“.

Druh	Skupina	Podskupina
cigarety		
doutníky a cigarillos		
tabák	tabák ke kouření	cigaretový k ruční výrobě cigaret
		dýmkový a lulkový
		tabákový odpad
	tabák šňupavý	
	tabák žvýkací	
	tabák orální	
	tabák ostatní	

Podle čl. 1 písm. f) Rámcové úmluvy o kontrole tabáku<sup>21</sup> se tabákovými výrobky rozumí „výrobky zcela nebo částečně vytvořené z listů tabáku jako suroviny, které jsou vyrobeny, aby byly používány pro kouření, sání, žvýkání a šňupání“.

### 1.3 Tabáková potřeba

Novela č. 305/2009 Sb. s účinností od 1. července 2010 poprvé definovala v zákoně 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, již užívaný pojem „tabáková potřeba“. Tabákovou potřebou se podle § 2 písm. k) OchNL rozumí „výrobek sloužící ke kouření, šňupání, sání nebo žvýkání tabáku, s výjimkou výrobků plnicích funkci uměleckého předmětu“.

Oproti tabákovému výrobku „určenému“, tabáková potřeba „slouží“. Jde nepochybně o různé typy dýmek či papír k balení cigaret a další výrobky, které se k vyjmenovaným činnostem obvykle používají.

<sup>21</sup> K Rámcové úmluvě o kontrole tabáku více viz stejnojmenná část práce.

Podle autorů komentáře<sup>22</sup> pod pojem tabáková potřeba nespadá např. tabatěrka, protože neslouží „*přímo ke kouření, šňupání, sání nebo žvýkání tabáku, ale pouze jako přenosná krabička na cigarety nebo tabák*“. Musím uznat, že restriktivní výklad je po novele zákonem č. 305/2009 Sb. nepochybně nutný. Uvedená novela totiž v § 6 OchNL rozšířila zákaz prodávat tabákové výrobky osobám mladším 18 let taktéž na tabákové potřeby a elektronické cigarety. Zřejmě není účelné tento zákaz aplikovat na všechny věci, které se při kouření, šňupání, sání nebo žvýkání tabáku používají (jako např. sirky a zapalovače). Přesto bych si s výše vysloveným názorem dovolil polemizovat. Nejednoznačné rozdělení na věci sloužící „přímo“ a „nepřímo“ lze překonat elegantnějším rozdělením věcí na ty, jejichž hlavním účelem je sloužit ke kouření, šňupání, sání nebo žvýkání tabáku, a ty, jejichž hlavní účel je jiný nebo o poznání širší (sirky a zapalovače). Při tomto výkladu tabatěrka, ale třeba i popelník tabákovou potřebou nepochybně je. Zákaz prodeje takových věcí osobám mladším 18 let je podle mého názoru namístě. Nevidím totiž rozdíl mezi tím, jestli osoba mladší 18 let kupuje „pro dědečka k narozeninám“ dýmku nebo tabatěrku. Obě tyto věci slouží ke kouření, a proto by neměly být neomezeně dostupné.

Stojí za zmínku, že širší vymezení tabákových potřeb by mohlo pomoci z hlediska interpretace výjimky ze zákazu reklamy v tzv. specializovaných prodejnách podle § 3 odst. 4 písm. b) zákona č. 40/1995 Sb., které podle § 2 písm. e) OchNL disponují jen „*s úzkým sortimentem zboží stejného nebo obdobného charakteru*“. Tím by totiž mohly být právě tabákové výrobky a tabákové potřeby (více viz část práce věnující se reklamě).

#### ***1.4 Zákon o ochraně před návykovými látkami***

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, se kvůli svému dlouhému názvu těžce cituje.

---

<sup>22</sup> VETEŠNÍK, P.; JEMELKA, L. *Ochrana před škodlivými vlivy tabáku, alkoholu a návykových látek. Komentář*. 1. vydání. Praha : C. H. Beck, 2011, k § 2 (tato práce byla dokončena ještě před vydáním citovaného komentáře, proto v této a následujících citacích odkazují pouze na paragraf „tabákového zákona“ namísto konkrétní stránky).

Oficiální zkrácený název bohužel neexistuje, a protože citace samotným číslem ve Sbírce zákonů je sice přesná, ale v široké komunikaci podobně těžkopádná, hledají se alternativy. Někdy se o tomto zákoně mluví jako o „tabákovém zákoně“.<sup>23</sup> Toto označení je však značně zavádějící, protože tabáku se týká jen malá část ustanovení. Zákon na vybraných místech zakazuje kouření nejen tabákových výrobků (viz výše). Naopak tabák, resp. tabákové výrobky jsou upraveny v řadě zákonů.

O něco přiléhavější je proto označení „protikuřácký zákon“. Tento název může vyznívat útočně „proti kuřákům“, ačkoli je mířen „proti kouření“. Koneckonců i název práce „Protikuřácká legislativa“ v angličtině zní „Anti-smoking legislation“, z čehož plyne, že jde o kouření (ang. *smoking*) a ne kuřáky (ang. *smokers*). Zákon se však kromě kouření týká též alkoholu a jiných návykových látek. Protialkoholní regulace je navíc i historicky dominantní složkou zákona (předchůdcem tohoto zákona byl zákon č. 37/1989 Sb., o ochraně před alkoholismem a jinými toxikomaniemi, jeho předchůdcem byl zákon č. 120/1962 Sb., o boji proti alkoholismu, jeho předchůdcem zákon č. 87/1948 Sb., o potírání alkoholismu, a jeho předchůdcem zákon č. 86/1922 Sb. z. a n., kterým se omezuje podávání alkoholních nápojů).

Nejvýstižnějším zkráceným názvem by byl „protitoxikomanický zákon“. Takový pojem se však špatně vyslovuje a navíc zákon č. 379/2005 Sb. (oproti zákonu č. 37/1989 Sb.) používá pojem toxikomanie v užším významu, jak vyplývá z názvu § 17 Ošetření v protialkoholní a protitoxikomanické záchranné stanici.

Z tohoto důvodu jsem se rozhodl pro účely této práce při citaci zákona používat vlastní zjednodušený název „zákon o ochraně před návykovými látkami“<sup>24</sup> a pro případ citace konkrétního ustanovení jsem zvolil zkratku „OchNL“.

---

<sup>23</sup> Viz komentáře autorů Vetešníka a Jemelky.

<sup>24</sup> Snad dostatečně odlišný od názvu zákona č. 167/1998 Sb., o návykových látkách a o změně některých dalších zákonů, ve znění pozdějších předpisů.

## 2. Rámcová úmluva o kontrole tabáku

V roce 1995 na 48. Světovém zdravotnickém shromáždění Světové zdravotnické organizace (ang. *World Health Organisation*, zkratkou WHO), která je specializovanou agenturou<sup>25</sup> Organizace spojených národů, bylo zahájeno jednání o vytvoření mezinárodního nástroje regulujícího tabák. 21. května 2003 na 56. Světovém zdravotnickém shromáždění byla schválena Rámcová úmluva o kontrole tabáku (ang. *Framework Convention on Tobacco Control*, zkratkou FCTC).<sup>26</sup>

K podpisu byla Rámcová úmluva otevřena do 29. června 2004. K tomuto dni ji podepsalo 168 států. Další státy<sup>27</sup> nebo regionální ekonomické integrační organizace,<sup>28</sup> které se chtějí po tomto datu stát stranou dohody, musejí absolvovat proceduru přistoupení, která je nerozlučně spojena s ratifikací. K dnešnímu dni se stranou Rámcové úmluvy ratifikací stalo 174 států, přičemž několik původních signatářských států mezi nimi chybí (ratifikaci dosud neprovedly). Takovým státem je bohužel i Česká republika (coby jediný člen Evropské unie), která Rámcovou úmluvu podepsala již 16. června 2003. Dalšími jsou Argentina, Etiopie, Haiti, Kuba, Maroko, Mosambik, Svatý Kryštof a Nevis, Spojené státy americké a Švýcarsko.

Ratifikace Rámcové úmluvy (sněmovní tisk č. 920, resp. senátní tisk č. 42)<sup>29</sup> byla 20. října 2005 schválena Poslaneckou sněmovnou, ale již 23. června 2005 v hlasování č. 101<sup>30</sup> o jeden hlas zamítnuta v Senátu především kvůli většině senátorů Občanské demokratické strany. Senátor Vavroušek považoval Rámcovou úmluvu za zcela nadbytečnou a vyslovil obavy nad nárůstem byrokracie. Senátor Julínek (pozdější ministr zdravotnictví) vyslovil přesvědčení, že o své zdraví se musí starat

---

<sup>25</sup> Autonomní organizace spolupracující s OSN a dalšími specializovanými agenturami prostřednictvím koordinačního mechanismu Ekonomické a sociální rady OSN. K systému OSN viz <http://www.osn.cz/system-osn/organizacni-struktura/system-osn-graf.pdf> (navštíveno 29. 5. 2011).

<sup>26</sup> Neoficiální české znění můžeme nalézt ve sněmovním tisku 920/0 ve 4. volebním období Poslanecké sněmovny na <http://www.psp.cz/sqw/text/orig2.sqw?idd=13820> nebo na stránkách občanského sdružení Česká koalice proti tabáku <http://www.dokurte.cz/download/FCTC-cesky.pdf> (obě navštíveny 29. 5. 2011).

<sup>27</sup> Podmínkou je členství státu v Organizaci spojených národů.

<sup>28</sup> Podle čl. 1 písm. b) FCTC se regionální ekonomickou integrační organizací rozumí „organizace, která je tvořena několika svrchovanými státy a které členské státy předaly své pravomoci v určitých záležitostech, včetně práva závazně rozhodnout za členské státy v těchto záležitostech“. Takovou organizací je Evropská unie.

<sup>29</sup> Viz <http://www.psp.cz/sqw/historie.sqw?T=920&O=4> (navštíveno 29. 5. 2011).

<sup>30</sup> Viz <http://www.senat.cz/xqw/xervlet/psenat/hlasy?G=5208&O=5> (navštíveno 29. 5. 2011).



každý sám. Senátor Kubera vzbudil pozdvižení, když uvedl, že „*dokonce i pití kávy, které tady vypijeme za dobu zasedání velké množství, pokud by se nekombinovalo s cigaretou, je velmi nebezpečné. Právě kombinace kávy s cigaretou způsobuje to, že cigareta vám cévy stahuje, káva roztahuje, takže neustále vibrují, a tím se udržují v kondici.*“<sup>31</sup>

Naopak 30. června 2005 se stranou Rámcové úmluvy stalo Evropské společenství, dnešní Evropská unie.<sup>32</sup> V rozhodnutí Rady 2004/513/ES ze dne 2. června 2004 o uzavření Rámcové úmluvy WHO o kontrole tabáku nalezneme vysvětlení, že „[pro Unii a její] členské státy je [...] žádoucí, aby se staly smluvními stranami zároveň, aby mohly společně plnit povinnosti stanovené v úmluvě a společně vykonávat práva udělená úmluvou v případě sdílené pravomoci, aby se zajistilo její jednotné uplatňování“.<sup>33</sup>

Rámcová úmluva je součástí unijního práva.<sup>34</sup> Přestože tedy Česká republika ratifikaci dosud nedokončila a Rámcová úmluva pro ni není závazná v rámci vztahů mezinárodního práva veřejného, již nyní lze alespoň teoreticky dovozovat její zprostředkovaný vliv ze vztahu k Evropské unii. Závaznost je spornou otázkou,<sup>35</sup> ale vzhledem minimálním k praktickým důsledkům a poslednímu vývoji (viz poslední odstavec této části) nepovažuji za účelné se jí blíže věnovat.

Status pozorovatele na Konferenci smluvních stran mají desítky mezinárodních vládních i nevládních organizací a může jím být i kterýkoli členský stát Organizace spojených národů, který nemá status strany Rámcové úmluvy.

Rámcová úmluva vstoupila v platnost 27. února 2005, 90 dní po ratifikaci čtyřicátým státem (čl. 36 FCTC). Podle pravidelných zpráv Sekretariátu Rámcové úmluvy 78 % stran již schválilo základní požadované mechanismy kontroly tabáku.

---

<sup>31</sup> Stenografický přepis jednání viz <http://www.senat.cz/xqw/xervlet/pssenat/hlasovani?action=steno-&O=5&IS=3175&T=42#st042> (navštíveno 29. 5. 2011).

<sup>32</sup> Nabytím účinnosti tzv. Lisabonské smlouvy 1. prosince 2009 získala Evropská unie právní subjektivitu a definitivně nahradila Evropské společenství. Pro zjednodušení budu dále v textu včetně citací používat nového označení.

<sup>33</sup> Více o sdílené suverenitě v odrazu Rámcové úmluvy viz článek MAMUDU, H. M.; STUDLAR, D. T. *Multilevel Governance and Shared Sovereignty: European Union, Member States, and the FCTC* dostupný na <http://www.ncbi.nlm.nih.gov/pmc/articles/PMC2900849> (navštíveno 29. 5. 2011).

<sup>34</sup> Srov. TICHÝ, L.; ARNOLD, R.; ZEMÁNEK, J.; KRÁL, R.; DUMBROVSKÝ, T. *Evropské právo*. 4. vydání. Praha : C. H. Beck, 2011, s. 255.

<sup>35</sup> Více viz TÝČ, V. *Postavení mezinárodních smluv v právu ES (EU) a jejich aplikace v členských státech*. In *Dny veřejného práva*. Brno : Masarykova univerzita, 2007, s. 1216–1240. Dostupné na <http://www.law.muni.cz/sborniky/Days-of-public-law/files/pdf/mep/Tyc.pdf> (navštíveno 16. 7. 2011).

Rámcová úmluva o kontrole tabáku se stala jednou z nejrozšířenějších úmluv v historii Organizace spojených národů.<sup>36</sup>

V preambuli Rámcová úmluva odůvodňuje svou potřebnost slovy, že „rozšíření tabákové epidemie je globálním problémem s vážným dopadem na veřejné zdraví, který vyžaduje nejrozsáhlejší možnou mezinárodní spolupráci a účast všech zemí na účinné, vhodné a jednotné mezinárodní odezvě“. Předmětem Rámcové úmluvy je „kontrola tabáku“, která znamená „řadu opatření, strategií a postupů ke snížení nabídky tabáku, poptávky po něm a ke snížení škod vyvolaných tabákem, které se zaměřují na zlepšení zdraví populace eliminováním nebo snížením spotřeby tabákových výrobků a vystavování se tabákovému kouři“ [čl. 1 písm. d) FCTC].

Opatření týkající se snížení poptávky po tabáku Rámcová úmluva člení na daňová, cenová a necenová. Necenovými opatřeními jsou „ochran[a] před vystavováním se tabákovému kouři na vnitřních pracovištích, ve veřejné dopravě, vnitřních veřejných místech, a kde je to vhodné, na dalších veřejných místech“ (čl. 8 odst. 2 FCTC), regulace a informace o obsahu a emisích z tabákových výrobků (čl. 9 a 10 FCTC), regulace balení a značení tabákových výrobků (čl. 11 FCTC), široká informovanost o škodlivosti spotřeby tabáku a vystavování se tabákovému kouři a o tabákovém průmyslu (čl. 12 FCTC), reklama, propagace a sponzorství související s tabákovými výrobky (čl. 13 FCTC) a opatření týkající se léčby závislosti na tabáku (čl. 14 FCTC). Pro podrobnější rozbor jednotlivých ustanovení viz části práce věnující se těmto okruhům.

Další část Rámcové úmluvy je věnována opatřením týkajícím se snížení zásobování tabákem. Vzhledem k mezinárodnímu charakteru dokumentu je poměrně značná pozornost věnována nezákonnému obchodu s tabákovými výrobky. V čl. 15 odst. 2 písm. a) je vznesen požadavek, aby všechna balení tabákových výrobků nesla nápis: „Prodej povolen pouze v (vložte název země, vnitrostátní, regionální nebo federální jednotky)“ nebo jakékoli jiné účinné označení. Je namístě dodat, že v březnu roku 2012 by měl být hotov Protokol o nezákonném obchodu s tabákovými výrobky,<sup>37</sup> na kterém od roku 2007 pracuje zvláštní Mezivládní sjednávací orgán. Druhý článek

---

<sup>36</sup> Další informace viz oficiální stránky <http://www.who.int/fctc> (navštíveno 29. 5. 2011).

<sup>37</sup> Podle čl. 1 písm. c) FCTC se nezákonným obchodem s tabákem rozumí „jakékoliv praktiky a chování zakázané zákonem, které se týkají výroby, přepravy, převzetí, držení, distribuce, prodeje nebo koupě, včetně jakýchkoli praktik nebo chování se záměrem usnadnit takovou činnost“.

této části (čl. 16 FCTC) má za cíl zabránit prodeji tabákových výrobků nezletilým a nezletilými. V posledním článku této části smluvní strany deklarují připravenost poskytnout podporu „*ekonomicky životaschopným alternativám pro pracovníky a pěstitele tabáku a případně pro jednotlivé prodejce*“.

Rámcová dohoda o kontrole tabáku stanoví pouze minimální standardy výroby, zdanění, obchodu, reklamy a prodeje tabákových výrobků. Navíc je většina závazků velmi obecného charakteru (např. spolupráce, vytváření strategií a programů a zejména rozsáhlá výměna informací prostřednictvím Konference smluvních stran) nebo má pouze doporučující formu: strany „mohou“ (ang. „may“) nebo „by měly“ (ang. „should“) nebo dokonce „budou usilovat“ (ang. „shall endeavour“). Konkretizace většiny povinností je ponechána na prováděcích protokolech (právně závazných) nebo pokynech Konference smluvních států (právně nezávazných). Dosud bylo podle čl. 7 *in fine* FCTC vydáno 7 pokynů Konference smluvních stran pro realizaci necenových opatření na snížení poptávky po tabáku. Jediný prováděcí protokol je zatím před schválením (viz výše).

Příkladem obdobného přístupu při řešení globálního problému je Rámcová úmluva o změnách klimatu z roku 1992. Lze tedy očekávat, že viditelnější výsledky teprve přijdou. Smluvní strany jsou mezitím opakovaně vyzývány, aby samy přijaly přísnější opatření, která lépe slouží ochraně lidského zdraví.

Můžeme konstatovat, že žádné z ustanovení Rámcové úmluvy není v rozporu s platnými českými právními předpisy (s jistou výhradou regulace reklamy, viz část práce věnující se tomuto tématu), ostatně to vyplývá už z odůvodnění návrhu vlády ze dne 22. prosince 2004, kterým byla Rámcová úmluva předložena Parlamentu České republiky k vyslovení souhlasu s ratifikací (jedinou výjimkou byl tehdy povolený kusový prodej cigaret, jehož zákaz byl však již v pokročilém stadiu schvalování).

Přesto však nelze souhlasit s výše uvedenými argumenty o nadbytečnosti Rámcové úmluvy pro Českou republiku. Pokud by se Česká republika ratifikací stala smluvní stranou, nezůstala by osamocena a mohla by aktivně ovlivňovat další celosvětový vývoj v této oblasti, což by mohlo být ku prospěchu i zdejším zastáncům „liberálního“, tj. prokuřáckého přístupu.

Jestliže po právní stránce česká úprava minimální požadavky Rámcové úmluvy v zásadě splňuje (na rozdíl od prováděcích pokynů, viz části práce věnující se

jednotlivým okruhům), velký deficit spatřuji ve faktických opatřeních. Česká republika nezřídila ani nefinancuje celostátní koordinační mechanismus nebo centra pro kontrolu tabáku (v ang. originálu „*national coordinating mechanism or focal points for tobacco control*“; čl. 5 FCTC), nevede široké informační a vzdělávací kampaně (čl. 12 FCTC),<sup>38</sup> dokonce dosud ani nezveřejnila oficiální českou verzi textu Rámcové úmluvy.

Dne 8. června 2011 vláda schválila usnesením č. 431 nový návrh na ratifikaci Rámcové úmluvy o kontrole tabáku, tato tedy podruhé zamíří do Parlamentu (a následně k prezidentu republiky). Současně bude zveřejněn nový překlad Rámcové úmluvy.

---

<sup>38</sup> Např. na internetových stránkách Ministerstva zdravotnictví se o kouření nedozvíme nic.

### 3. Výroba tabákových výrobků

První oblastí, ve které lze legislativně působit na kouření tabákových výrobků, je jejich samotná výroba.

#### 3.1 Regulace složení a označení

Výroba tabákových výrobků<sup>39</sup> je regulována zákonem č. 110/1997 Sb., o potravinách a tabákových výrobcích a o změně a doplnění některých souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů. Zákon o potravinách a tabákových výrobcích implementuje požadavky směrnice Evropského parlamentu a Rady 2001/37/ES ze dne 5. června 2001 o sblížení právních a správních předpisů členských států týkajících se výroby, obchodní úpravy a prodeje tabákových výrobků ve znění nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 596/2009 ze dne 18. června 2009.

V § 12 odst. 4 PotrZ jsou taxativně vypočteny povinnosti provozovatele potravinářského podniku, které se vztahují i na podnikatele, který vyrábí nebo uvádí do oběhu tabákové výrobky. Jsou to zejména povinnost dodržovat stanovené hygienické, technologické a další požadavky, stanoveným způsobem tabákové výrobky balit a označit (obchodní firma a sídlo, případně zemi původu, pokud by neuvedení tohoto údaje uvádělo spotřebitele v omyl, dále druh tabákového výrobku, způsob skladování, hmotnost a množství).

Vedle toho je podnikatel, který vyrábí nebo uvádí do oběhu tabákové výrobky, povinen „*předložit úplný výčet složek použitých při výrobě jednotlivých typů a značek tabákových výrobků [...] a jejich hmotnostní podíly v daném výrobku, v sestupném pořadí, za účelem zveřejnění [...] a tento] seznam složek doplnit prohlášením obsahujícím důvody použití těchto složek a jejich funkci ve výrobku, jejich toxikologické účinky na zdraví člověka a návykové účinky, podle dostupných údajů, a to ve shořelé nebo neshořelé formě.*“ Uvedené seznamy složek každého výrobku a prohlášení

---

<sup>39</sup> Podle přílohy č. 2 nařízení vlády č. 278/2008 Sb., o obsahových náplních jednotlivých živností, ve znění nařízení č. 288/2010 Sb., je zpracování tabáku a výroba tabákových výrobků vázanou živností.

podnikatel předkládá každý rok,<sup>40</sup> a to Ministerstvu zemědělství a Státní zemědělské a potravinářské inspekci, která je uveřejňuje na svých internetových stránkách.<sup>41</sup> Zveřejnění však nepodléhá údaje, které výrobce nebo dovozce označí za obchodní tajemství (aby bylo zabráněno zneužívání této výjimky, mělo by se toto ustanovení vykládat tak, že správní orgán přezkoumá její oprávněnost v daném případě).

Podle § 12 odst. 1 a 2 PotrZ se k výrobě tabákových výrobků používají „*pouze surový nebo technologicky upravený tabák*“ a „*látky a jejich přípustné množství stanovené vyhláškou*“. Naopak „*[t]abákové výrobky uváděné do oběhu nesmějí obsahovat látky stanovené vyhláškou*.“<sup>42</sup> Skutečnost je však o dost tristnější. „*[T]abákový kouř je komplexní toxickou směsí více než 4 000 plyných složek a částic, včetně 69 známých karcinogenů a mnoha jedovatých látek*.“<sup>43</sup> V současnosti Státní zemědělská a potravinářská inspekce sleduje a laboratorně ověřuje<sup>44</sup> u cigaret obsah pouze tří složek: dehtu, nikotinu a oxidu uhelnatého (jejich obsah je limitován výše citovanou směrnicí 2001/37/ES).<sup>45</sup>

Z judikatury týkající se působnosti Státní zemědělské a potravinářské inspekce je zajímavý rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 23. 4. 2008, č. j. 29 Ca 36/2007-33,<sup>46</sup> podle nějž „*[o]právnění fyzické či právnické osoby požádat o vydání osvědčení o tom, že výrobky, potraviny nebo suroviny anebo tabákové výrobky splňují požadavky stanovené zvláštními právními předpisy [zde: osvědčení, zda je či není předložený tabákový výrobek tabákem ke kouření], ve smyslu § 2 písm. g) zákona č. 146/2002 Sb., o Státní zemědělské a potravinářské inspekci a o změně některých souvisejících zákonů,*

---

<sup>40</sup> Tyto povinnosti byly do zákona o potravinách a tabákových výrobcích doplněny zákonem č. 146/2002 Sb., o Státní zemědělské a potravinářské inspekci a o změně některých souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů, který tím implementoval požadavek směrnice 2001/37/ES.

<sup>41</sup> Viz internetové stránky Státní zemědělské a potravinářské inspekce, dostupné na <http://www.szpi.gov.cz>. Jde o seznamy složek tabákových výrobků kromě cigaret, u nichž se má za to, že povinné uvedení obsahu dehtu, nikotinu a oxidu uhelnatého na samotném balíčku je dostačující.

<sup>42</sup> Přílohu č. 2 vyhlášky č. 344/2003 Sb. (viz níže) tvoří seznam složek, které je povoleno použít při výrobě tabákových výrobků [§ 18 odst. 1 písm. j) PotrZ], na kterou navazuje příloha č. 3 vyhlášky obsahující naopak výrazně kratší seznam složek, které je zakázáno použít při výrobě tabákových výrobků [§ 18 odst. 1 písm. k) PotrZ].

<sup>43</sup> Odstavec F preambule usnesení Evropského parlamentu ze dne 26. listopadu 2009 o nekuřáckém prostředí.

<sup>44</sup> Podle vyhlášky Ministerstva zemědělství č. 339/2001 Sb., o metodách zkoušení a způsobu odběru a přípravy kontrolních vzorků za účelem zjišťování jakosti a zdravotní nezávadnosti potravin nebo surovin určených k jejich výrobě a jakosti tabákových výrobků.

<sup>45</sup> Viz <http://www.szpi.gov.cz/docDetail.aspx?docid=1000100&docType=ART&nid=11324> (navštíveno 10. 4. 2011).

<sup>46</sup> Publikovaný pod č. 1636/2008 Sb. NSS.

*není závislé na zahájení kontroly ze strany správního orgánu ve smyslu § 2 písm. a) téhož zákona. “ Inspekce žádosti o osvědčení musí vyhovět ve 30denní lhůtě.*

Směrnice 2001/37/ES stanoví maximální obsah dehtu, nikotinu a oxidu uhelnatého u cigaret. Jedna cigareta smí obsahovat nejvýše 10 mg dehtu, 1 mg nikotinu a 10 mg oxidu uhelnatého. Informace o těchto údajích musí být vytištěna na jedné straně balíčku cigaret a pokrývat nejméně 10 % odpovídajícího povrchu (tj. této strany).

Kromě výše zmíněné informace o obsahu dehtu, nikotinu a oxidu uhelnatého musí být na každém balení všech tabákových výrobků (kromě tabákových výrobků, které se nekouří, a těch, které neprodukují kouř) označení: „Kouření zabíjí.“, „Kouření může zabíjet.“ nebo „Kouření vážně škodí Vám i lidem ve Vašem okolí.“. Toto tzv. obecné varování musí pokrývat nejméně 30 % vnější plochy odpovídajícího povrchu jednotlivého balení tabáku. Vedle obecného varování se balení tabákových výrobků označuje ještě tzv. dalším varováním z následujícího seznamu:

- 1. Kuřáci umírají předčasně.*
- 2. Kouření ucpává tepny a způsobuje infarkt a mrtvici.*
- 3. Kouření způsobuje smrtelnou rakovinu plic.*
- 4. Kouření v těhotenství škodí zdraví Vašeho dítěte.*
- 5. Chraňte děti: nenuťte je vdechovat Váš kouř.*
- 6. Váš lékař nebo lékárník Vám může pomoci přestat s kouřením.*
- 7. Kouření je vysoce návykové, nezačínajte s ním.*
- 8. Přestat kouřit znamená snížit riziko vzniku smrtelných onemocnění srdce a plic.*
- 9. Kouření může způsobit pomalou a bolestivou smrt.*
- 10. Získejte pomoc při odvykání kouření: (telefonní číslo / poštovní adresa / internetová adresa / poraďte se se svým lékařem / lékárníkem).*
- 11. Kouření může snižovat krevní oběh a způsobuje neplodnost.*
- 12. Kouření způsobuje stárnutí kůže.*
- 13. Kouření může poškodit sperma a snižuje plodnost.*
- 14. Kouř obsahuje benzen, nitrosaminy, formaldehyd a kyanovodík.*

Další varování pokrývá nejméně 40 % odpovídajícího povrchu (typicky zadní strany balíčku). Text varování a údaje o obsahu se tisknou černým tučným písmem Helvetica na bílém podkladu.

Ústavnost povinnosti označovat obaly tabákových výrobků zdravotními varováními byla přezkoumána německým Spolkovým ústavním soudem, a to v usnesení ze dne 22. 1. 1997, č. 2 BvR 1915/91.<sup>47</sup> „[N]ení dotčena [...] svoboda názoru tabákových podniků, ani jejich právo na šíření názoru, ale pouze a jenom výkon jejich činnosti. [...] Je-li adresátům reklamy zprostředkován dojem, že výrobce tabákového zboží podporuje z vlastní vůle šíření varování, pak by takový fakt zdůvodňoval přezkoumání odůvodněnosti zásahu do práva na svobodné šíření názorů. Je-li naproti tomu jasné, že varování na obalech tabákových výrobků je možné přičítat někomu jinému, a je-li povinnost uvádět toto varování obecnou podmínkou k uvádění tabákového zboží do oběhu, pak označovací povinnost dopadá na svobodu výkonu povolání a svobodu podnikání.“ Zásah do svobody podnikání a povolání je možný, pokud je odůvodněn „obecným blahem a při splnění principu přiměřenosti, tedy je-li použitý prostředek způsobilý a nezbytný k dosažení sledovaného cíle a když při vzájemném porovnání mezi tíhou zásahu a jeho odůvodněností jsou ještě zachovány hranice přípustnosti.“ Bylo konstatováno, že „obsah varování [kterým je kauzální nexus mezi kouřením a poškozením zdraví] je v souladu s vědeckými poznatky, varování před poškozováním zdraví patří do vrchnostenských povinností státu a takové opatření je ve vztahu ke svobodě povolání a podnikání přiměřené. [...] Povinnost potiskovat obaly varováním sice snižuje šanci prodeje a zisku stěžovatelů, ale nedotýká se tím žádného z jejich vlastnických práv.“

V rámci zmocnění čl. 5 odst. 3 směrnice 2001/37/ES přijala Komise rozhodnutí 2003/641/ES ze dne 5. září 2003 o používání barevných fotografií nebo jiných ilustrací jako zdravotních varování na baleních tabákových výrobků. Bylo zavedeno tzv. kombinované varování „sestavující z fotografie nebo jiné ilustrace a dalšího příslušného varovného textu“. Jeho používání je členským státům pouze doporučeno. Výběr fotografií je k dispozici ve zdrojových dokumentech Komise. V čl. 4 odst. 5 tohoto rozhodnutí je stanoveno, že „kombinovaná varování mohou obsahovat jiné vizuální prvky, jako jsou loga s telefonními čísly nebo bez nich, e-mailové adresy a/nebo internetové stránky k informování spotřebitelů o orgánech, které vydávají varování, jakož i o dostupných programech pro ty, kteří chtějí přestat kouřit.“

---

<sup>47</sup> Publikováno v Právních rozhledech, 1998, č. 3, s. 149.



Konkrétní vzory a technickou specifikaci varování přinesly přílohy rozhodnutí Komise K (2005) 1452 ze dne 26. května 2005, ve znění rozhodnutí Komise K (2006) 1502 ze dne 12. dubna 2006, o elektronické knihovně vybraných zdrojových dokumentů, které obsahují barevné fotografie nebo jiné ilustrace pro každé z dalších varování uvedených v příloze I směrnice Evropského parlamentu a Rady 2001/37/ES.<sup>48</sup> „*Za účelem různorodosti obrázků, od racionálních po emocionální, a na základě výsledků předběžných testů byly pro každé ze 14 dalších varování vybrány tři obrázky, které se po provedených testech jeví jako nejúčinnější*“ (bod 4 preambule rozhodnutí).

Prováděcím předpisem zákona o potravinách a tabákových výrobcích, který stanoví způsob označování potravin a tabákových výrobků, je vyhláška Ministerstva zemědělství č. 113/2005 Sb. Speciální úpravu označování tabákových výrobků najdeme v prováděcí vyhlášce Ministerstva zemědělství č. 344/2003 Sb., kterou se stanoví požadavky na tabákové výrobky. Tato vyhláška podle zmocnění v § 18 odst. 1 písm. a) PotrZ transponuje výše uvedené požadavky směrnice 2001/37/ES.

Pokud jde o seznam tzv. dalších varování (podle vyhlášky jde o tzv. dodatečná varování), stojí za povšimnutí, že u varování č. 10 ministerstvo zvolilo nejsnazší cestu obecného odkazu: „*Požádejte o pomoc při odvykání kouření: poraďte se se svým lékařem nebo lékárníkem*“ [§ 4 odst. 3 písm. j) vyhlášky č. 344/2003 Sb.]. Uvedené ustanovení směrnice přitom umožňuje bezplatně získat publicitu pro veřejné nebo neziskové projekty věnující se pomoci s odvykáním kouření, které ji nyní složitě platí ze soukromých darů a veřejných dotací. Těžko si představit vhodnější místo pro inzerci konkrétní pomoci než na samotných obalech tabákových výrobků. Prozatím na některých tabákových výrobcích najdeme pouze telefonní číslo infolinky tabákové společnosti.

Z výše uvedených variant tzv. obecných varování („Kouření zabíjí.“ a „Kouření může zabít.“) ministerstvo vybralo druhou, tedy mírnější. Nad rámec požadavků směrnice musí být každé varování uvozeno textem „Ministerstvo zdravotnictví varuje:“. Ministerstvo zemědělství dodnes nevyužilo možnosti fotografického nebo ilustrovaného varování doporučeného v rozhodnutí Komise 2003/641/ES.

---

<sup>48</sup> Ukázkou variant kombinovaných varování obsahuje příloha č. 1 této práce.

Obecná zásada, že označení výrobku nesmí spotřebitele klamat, je v čl. 7 směrnice 2001/37/ES zpřísněna natolik, že „se nesmějí na obalech tabákových výrobků používat texty, názvy, ochranné známky a obrazné nebo jiné znaky naznačující, že určitý tabákový výrobek je méně škodlivý než jiné.“<sup>49</sup> Uvedené ustanovení přineslo s účinky od 30. září 2003 (pro Českou republiku od 1. května 2004) změnu, jejíž odůvodnění a zejména kazuistické rozvedení nalezneme v odstavci 27 preambule této směrnice: „Používání některých výrazů, jako například ‚low-tar‘ (nízký obsah dehtu), ‚light‘ (lehké), ‚ultra-light‘ (ultralehké), ‚mild‘ (jemné), jmen, obrázků a obrazných nebo jiných znaků na obalech může být pro spotřebitele zavádějící a spotřebitel si může myslet, že takové výrobky jsou méně škodlivé, a může zapříčinit změny ve spotřebě. Množství vdechovaných látek je určováno nejenom obsahem určitých látek ve výrobku před spotřebou, ale také chováním při kouření a stupněm návyku ke kouření. Tato skutečnost se při používání takových výrazů nebere v úvahu, a může tak narušovat plnění požadavků na označování stanovených v této směrnici. Aby bylo zajištěno řádné fungování vnitřního trhu a s ohledem na vývoj navrhovaných mezinárodních pravidel, musí být na úrovni Společenství stanoven zákaz takového užívání, přičemž musí být poskytnut dostatek času na zavedení tohoto pravidla.“

Tabákové společnosti zpochybňují oprávněnost zákazu označení „light“ a podobných s tím, že tato označení spotřebitele orientují v odlišnosti jednotlivých výrobků spočívající pouze v síle aromatu a neuvádějí spotřebitele v omyl. Zároveň (o několik vět dále!) se dočteme, že „[v] budoucnu snad bude možné doložit, že výrobek představuje snížené riziko vzniku onemocnění souvisejících s kouřením.“<sup>50</sup> Přes veškeré výhrady tabákové společnosti zákaz v Evropské unii respektují. Když však s obdobným zákazem (vedle dalších omezení, jako je varování na 80 % obalu) přišla v roce 2010 Uruguayská východní republika, nadnárodní tabáková společnost iniciovala arbitráž pro údajné porušení svých práv duševního vlastnictví podle švýcarsko–uruguayské dohody o ochraně přímých zahraničních investic.<sup>51</sup>

---

<sup>49</sup> Zákaz nalezneme v § 3 odst. 8 vyhlášky č. 344/2003 Sb.

<sup>50</sup> Viz [http://www.pmi.com/cs\\_cz/tobacco\\_regulation/regulating\\_tobacco\\_products/descriptors/Pages/descriptors.aspx](http://www.pmi.com/cs_cz/tobacco_regulation/regulating_tobacco_products/descriptors/Pages/descriptors.aspx) (navštíveno 4. 6. 2011).

<sup>51</sup> Viz <http://www.guardian.co.uk/world/2010/jul/27/uruguay-tobacco-smoking-philip-morris>, <http://www.iisd.org/itn/2010/05/11/philip-morris-initiates-arbitration-against-uruguay-over-new-labeling-requirements-taxes>, <http://ita.law.uvic.ca/documents/WeilerOpinion-PMI-Uruguay.pdf> a <http://www.ct24.cz/ekonomika/96922-uruguay-ma-kvuli-zakazu-oznaceni-light-problemy-s-tabakovym-gigantem> (všechny navštíveny 25. 5. 2011).

V Evropské unii byla přitom přezkoumána samotná platnost jednotlivých ustanovení směrnice 2001/37/ES ještě před uplynutím lhůty k jejich provedení, a to rozsudkem Soudního dvora Evropské unie (tehdy Soudního dvora Evropských společenství) ze dne 10. 12. 2002, C-491/01. Výrobci tabákových výrobků ve Spojeném království (British American Tobacco Ltd a Imperial Tobacco Ltd) požadovali přezkum uvedené směrnice, resp. „*legality ,záměru nebo povinnosti‘ vlády Spojeného království provést směrnici*“. Domácí soud využil institutu předběžné otázky k Soudnímu dvoru. Na tvrzené porušení zásady proporcionality Soudní dvůr argumentoval, že „*zákonodárci [Unie] je třeba přiznat širokou diskreční pravomoc v [této] oblasti*“. Porušení zásady subsidiarity Soudní dvůr neshledal, když „*cíl navrhované činnosti [by] mohl být lépe dosažen na úrovni [Unie]*“. Konkrétnější odůvodnění (které však v rozsudku nenajdeme) bych spatřoval přímo v odstavci 33 preambule směrnice 2001/37/ES: „*Rozsah vnitřního trhu s tabákovými výrobky a vzrůstající sklon výrobců tabáku soustředit výrobu pro cel[ou Unii] jen do malého počtu výrobních závodů v členských státech vyžadují za účelem dosažení hladkého fungování trhu s tabákovými výrobky legislativní akci spíše na úrovni [Unie] než na vnitrostátní úrovni.*“ Podle Soudního dvora nedošlo ani ke zneužití pravomoci: „*nebylo vůbec prokázáno, že směrnice byla přijata za výlučným nebo přinejmenším rozhodujícím účelem dosáhnout jiného cíle, než je zlepšení podmínek fungování vnitřního trhu tabákových výrobků [... N]ení překážkou, že veřejné zdraví bylo rozhodujícím faktorem*“. Ani jiný důvod neplatnosti žádného z napadených ustanovení ani celé směrnice Soudní dvůr neshledal.

Současnou realitou je, že ačkoli si pozorný spotřebitel mohl všimnout toho, že na krabičce „lightek“ bylo označení „light“ povětšinou nahrazeno označením „blue“, typickým modrým nebo stříbrným krabičkám nikdo jinak neřekne.

### **3.2 Mezinárodní úprava**

Podle Rámcové úmluvy o kontrole tabáku<sup>52</sup> značení tabákových výrobků mimo jiné nesmí „*vytvářet nesprávný dojem, že příslušný tabákový výrobek je méně škodlivý*“

---

<sup>52</sup> K Rámcové úmluvě o kontrole tabáku více viz stejnojmenná část práce.

než ostatní tabákové výrobky. Toto může zahrnovat pojmy jako ‚low tar‘ (nízký obsah dehtu), ‚light‘, ‚ultra light‘ nebo ‚mild‘ “ (v prováděcích Pokynech k čl. 13 FCTC, bodě 39, se nabízejí ještě: „extra“ a „ultra“, výčet je demonstrativní). Nešťastná formulace „Toto může zahrnovat pojmy“ (v ang. originále „These may include terms“) dané označení zcela jednoznačně nezakazuje. Koneckonců i samotný výraz „vytvářet nesprávný dojem“ (v ang. originále „creates the false impression“) ponechává pootevřené dveře možnému důkazu, že určité tabákové výrobky jsou skutečně méně škodlivé. Jestliže by Rámcová úmluva skutečně chtěla srovnávání škodlivosti tabákových výrobků zakázat, měla by stanovit, že značení nesmí „vytvářet dojem“ (ang. „creates the impression“).

Uvedené ustanovení je rozmělněným kompromisem, který ač není tak kategorický, jak by si nepochybně Evropská unie coby jeden z neaktivnějších hráčů přála (srov. výše uvedený čl. 7 směrnice 2001/37/ES), přesto je jasným ukazatelem žádoucího vývoje a v porovnání s ostatními ustanoveními Rámcové úmluvy patří k těm konkrétnějším.

Zdravotní varování musí pokrývat nejméně 30 % hlavní plochy každého balení tabákových výrobků, doporučuje se 50 a více procent (čl. 11 odst. 1 bod iv FCTC). Český překlad tohoto ustanovení obsahuje chybu, když u čísla 30 % vypadlo slovo „hlavní“ (v ang. originále „principal“), a tak by se mohlo zdát, že Rámcová úmluva vyžaduje varování na 30 % veškeré plochy. Hlavní plochou je nepochybně plocha největší, a pokud je jich více (typicky dvě protilehlé na krabici cigaret), bude jí přední strana.

Rámcová úmluva též vyžaduje na balení tabákových výrobků uvádět „informace o důležitých složkách tabákových výrobků a jejich emisí, jak je definováno příslušnými národními orgány“ (čl. 11 odst. 2 FCTC).

Podrobnější doporučené postupy k výrobě a značení tabákových výrobků jsou uvedeny v Částečných pokynech týkajících se regulace složení tabákových výrobků a regulace zveřejnění informací o tabákových výrobcích provádějících čl. 9 a 10 FCTC z roku 2010<sup>53</sup> a Pokynech týkajících se balení a značení tabákových výrobků

---

<sup>53</sup> Dostupné pouze v angličtině na <http://www.who.int/fctc/guidelines/Decisions9and10.pdf> (navštíveno 2. 6. 2011).

provádějících čl. 11 FCTC z roku 2008.<sup>54</sup> V Pokynech k čl. 11 FCTC se mimo jiné uvádí: „*Většího varování s obrázky si lze pravděpodobněji všimnout, lépe informuje o zdravotních rizicích, podněcuje silnější emocionální odezvu a zvyšuje motivaci konzumentů tabáku k tomu, aby s kouřením přestali, a snižuje jejich spotřebu tabáku.*“ V některých zemích obrázky taktéž zpřístupní informaci negramotným lidem. Varování by konkrétně mělo být jak na přední, tak na zadní straně balení (nejlépe však na všech stranách), a to pokud možno v horní části, která je viditelnější. Obrázky by měly být barevné a vysoce kontrastní. Doporučuje se pravidelně střídát několik variant varování. Náklady zdravotních varování na obalech tabákových výrobků má nést tabákový průmysl. „*Smluvní strany by se měly snažit sdílet právní a jiné odborné znalosti čelící argumentům tabákového průmyslu proti opatřením v oblasti balení a značení tabákových výrobků.*“

V bodu 46 je smluvním stranám doporučeno zvážit možnosti jednotného balení tabákových výrobků (v ang. originálu „plain packaging“). To je doporučeno a rozvedeno v bodech 15 až 17 Pokynů týkajících se tabákové reklamy, propagace a sponzorství provádějících čl. 13 FCTC z roku 2008,<sup>55</sup> viz část práce věnující se reklamě. Aktuálně je horkým tématem v Austrálii, kde má být zavedeno od roku 2012 a tabákové společnosti se chystají soudně bránit.<sup>56</sup> Ukázkou australského jednotného balení obsahuje příloha č. 2 této práce.<sup>57</sup>

### **3.3 Závěr**

Závěrem lze konstatovat, že co se požadavků na výrobu (zejm. obsah škodlivých látek) a označování tabákových výrobků (zejm. rozsah varování) týče, česká úprava kopíruje minimální, tedy nejméně přísné unijní standardy a fakultativních možností

---

<sup>54</sup> Dostupné pouze v angličtině na [http://www.who.int/fctc/guidelines/article\\_11.pdf](http://www.who.int/fctc/guidelines/article_11.pdf) (navštíveno 2. 6. 2011).

<sup>55</sup> Dostupné pouze v angličtině na [http://www.who.int/fctc/guidelines/article\\_13.pdf](http://www.who.int/fctc/guidelines/article_13.pdf) (navštíveno 3. 6. 2011).

<sup>56</sup> WASSENER, B. *Australia Fights Tobacco With Taxes and Plain Packs*. The New York Times, 29. 4. 2011 (dostupný na <http://www.nytimes.com/2010/04/30/business/global/30tobacco.html>; navštíveno 4. 7. 2011).

<sup>57</sup> Zdroj: [http://byznys.lidovky.cz/foto.asp?r=firmy-trhy&foto1=TAI32c70e\\_plicky.jpg](http://byznys.lidovky.cz/foto.asp?r=firmy-trhy&foto1=TAI32c70e_plicky.jpg); navštíveno 4. 7. 2011).

zvláštních úprav vůbec nevyužívá (zejm. kombinované varování nebo odkaz na konkrétní pomoc).

## 4. Zdanění tabákových výrobků

### 4.1 Předmět daně

Tabákové výrobky jsou vedle minerálních olejů, lihu, piva a vína a meziproduktů jednou ze skupin tzv. vybraných výrobků, které jsou zatíženy spotřební daní podle zákona č. 353/2003 Sb., o spotřebních daních, ve znění pozdějších předpisů.

Spotřební daně byly v České republice zavedeny současně s jejím vznikem, tedy 1. 1. 1993, a to zákonem č. 587/1992 Sb., o spotřebních daních, ve znění pozdějších předpisů. Mezi spotřební daně se svým charakterem řadí i tzv. energetické daně, které velmi nesystematicky zavedl novelizační zákon č. 261/2007 Sb., o stabilizaci veřejných rozpočtů (část 45. až 47.). Předchozí i současný zákon o spotřebních daních byl mnohokrát novelizován. Vývoj směřuje především k harmonizaci s právem Evropské unie. Sazby spotřebních daní se postupně přibližovaly minimálním sazbám vyžadovaným unijními směrnici. *„Česká republika získala přechodné období na postupné zvyšování sazeb spotřebních daní u cigaret a tabákových výrobků na úroveň minimálních sazeb platných v Evropské unii, a to do 31. 12. 2006“*.<sup>58</sup>

Zdanění spotřební daní je o to citelnější, že všechny vybrané výrobky jsou současně zatíženy daní z přidané hodnoty podle zákona č. 235/2004 Sb., o dani z přidané hodnoty, ve znění pozdějších předpisů.

Dani z tabákových výrobků se věnuje hlava V. zákona o spotřebních daních. Tabákové výrobky se člení na cigarety, doutníky, cigarillos a tabák ke kouření,<sup>59</sup> které blíže specifikuje. Cigaretami, doutníky, cigarillos a tabákem ke kouření se rozumí

---

<sup>58</sup> Podmínky přistoupení České republiky k EU uzavřené na kodaňském summitu EU v prosinci roku 2002, Kapitola 10: Daně, viz <http://www.euroskop.cz/154/168/clanek/kapitola-10-dane> (navštíveno 14. 6. 2011).

<sup>59</sup> V českém překladu směrnice Rady 95/59/ES se nešťastně liší adjektiva u tabáku „vhodného“ ke kouření a tabákového odpadu „určeného“ ke kouření. Podle rozsudku Krajského soudu v Ostravě ze dne 4. 6. 2008, č. j. 22 Ca 53/2007-50 (publikován pod č. 1801/2009 Sb. NSS), který takový rozdíl neshledal v žádné další jazykové verzi, jde u tabáku vždy o jeho použitelnost, resp. vhodnost či způsobilost, rozhodně ne o jeho určení. „[Z]kouškou kouření dutinky naplněné předmětným zbožím [...] bylo přímo u soudního jednání prokázáno, že takto naplněná dutinka po zapálení hoří, hořet při běžném kouření nepřestane, a to ani při přerušení tahu, přičemž zhasnutí takto laicky vyrobené cigarety bylo dosaženo až ‚típnutím‘, tzn. uhašením cigarety o popelník. V řízení tedy bylo prokázáno, že předmětné zboží lze při běžném laickém kuřáckém užití kouřit bez jakéhokoli dalšího zpracování“.

i takové výrobky, „*kteře obsahují částečně [v případě cigaret a tabáku ke kouření také zcela] i jiné látky než tabák a které splňují ostatní podmínky*“ těchto výrobků (§ 101 odst. 4, 5 a 6 DSpotř). Tabák ke kouření se podle § 101 odst. 3 písm. c) DSpotř dělí na tři podkategorie:

- tabák řezaný, popřípadě jinak dělený, kroucený nebo lisovaný do desek a způsobilý ke kouření bez dalšího průmyslového zpracování;
- tabákový odpad upravený pro prodej konečnému spotřebiteli, který je možné kouřit;
- tabák ke kouření obsahující více než 25 % hmotnosti tabákových částic užších než 1 mm; jedná se o jemně řezaný tabák určený pro ruční výrobu cigaret.

Tabákem ke kouření se rozumí také výrobek, který „*je určen k jinému účelu než ke kouření a současně je možné tento výrobek kouřit a je upravený pro prodej konečnému spotřebiteli*“ (§ 101 odst. 6 DSpotř).

Definice kategorie „ostatní tabák“ v § 101 odst. 3 písm. d) DSpotř<sup>60</sup> byla ze zákona s účinností od 1. 5. 2011 vypuštěna a s účinností od 1. 1. 2012 zmizí i sazba z § 104 odst. 1 DSpotř.<sup>61</sup>

## **4.2 Osvobození od daně**

Osvobození od daně se týká obecně vybraných výrobků uvedených v § 11 odst. 1 DSpotř (např. příležitostný dovoz zboží a některé vzácnější situace), § 32 DSpotř (dovoz z členského státu Evropské unie pro osobní potřebu) a zvláště tabákových výrobků uvedených v § 105 DSpotř (výrobky použité ke zkouškám jakosti, vzorky odebrané celním úřadem a výrobky předepsaným způsobem znehodnocené).

---

<sup>60</sup> Podle § 101 odst. 3 písm. d) DSpotř se ostatním tabákem rozuměly „*tabákové výrobky, které nespádají pod písmeno c), jsou určeny pro konečného spotřebitele a k jinému účelu [...] než ke kouření, s výjimkou šňupavých a žvýkacích tabáků*“.

<sup>61</sup> Otázce, co bylo a co nebylo předmětem daně z tabákových výrobků podle § 101 DSpotř, se věnuje rozsudek Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 19. 7. 2007, č. j. 15 Ca 184/2006-42 (publikován pod č. 1359/2007 Sb. NSS a v Soudních rozhledech, 2008, č. 10, s. 382). Řešil situaci vzniklou „*legislativní nešikovností*“ zákonodárce, která na období od 1. 7. 2005 do 1. 1. 2007 rozšířila obsah kategorie ostatní tabák mimo okruh tabákových výrobků vymezený výše uvedenou směrnicí. Soud dospěl k závěru, že tehdy platná vnitrostátní úprava nebyla v souladu se zmíněnou směrnicí a byly splněny podmínky bezprostřední aplikovatelnosti pravidel směrnice.



Osvobození od daně v případě neobchodních zásilek upravuje přímo použitelné nařízení Rady (ES) č. 1186/2009 ze dne 16. listopadu 2009 o systému Společenství pro osvobození od cla, v konsolidovaném znění. Ustanovení čl. 25 až 27 určují, že „*od dovozního cla [je] osvobozeno zboží obsažené v zásilkách odesílaných soukromou osobou ze třetí země jiné soukromé osobě, která se nachází na celním území [Unie], jedná-li se o dovoz neobchodní povahy*“. V případě tabákových výrobků může jedna taková zásilka obsahovat nejvýše „*50 kusů cigaret, 25 kusů doutníků (doutníky o hmotnosti nejvýše 3 g na kus), 10 kusů doutníků, 50 gramů tabáku ke kouření, nebo úměrn[ou] souprav[u] těchto výrobků*“, a to za podmínky, že obsah zásilky má hodnotu do 45 eur. Podle čl. 26 odst. 2 „*[p]řesahuje-li úhrnná hodnota zásilky více kusů zboží částku [45 eur], platí osvobození až do uvedené částky pro ty kusy zboží, které by byly osvobozeny od dovozního cla, kdyby byly dováženy samostatně, přičemž hodnotu jednoho kusu zboží nelze dělit*“. Zásilka osvobozená od cla by tedy teoreticky mohla obsahovat limitní množství všech uvedených tabákových výrobků, pokud by jejich souhrnná hodnota nepřekročila 45 eur.

Osvobození od daně v případě zboží neobchodně dováženého cestujícími upravuje směrnice Rady 2007/74/ES ze dne 20. prosince 2007 o osvobození zboží dováženého osobami cestujícími ze třetích zemí od daně z přidané hodnoty a spotřební daně. Dovoz zboží neobchodní povahy je takový dovoz, který „*a) se uskutečňuje příležitostně a b) je tvořen výhradně zbožím určeným k osobnímu užívání cestujícími nebo členy jejich rodin nebo jako dar*“ (čl. 6 směrnice). Ustanovení čl. 8 směrnice transponuje § 71c odst. 1 DPHZ, který osvobozuje od daně tabákové výrobky nejvýše v rozsahu „*a) 200 cigaret, b) 100 doutníků o hmotnosti jednoho kusu nejvýše 3 gramy, c) 50 doutníků o hmotnosti jednoho kusu vyšší než 3 gramy, nebo d) 250 g tabáku ke kouření*“. Česká úprava zvolila mírnou variantu omezení (přísnější má limity pětikrát nižší).

Ustanovení § 71c odst. 2 DPHZ upřesňuje, že „*[p]ro účely osvobození od daně představuje každé množství jednotlivých druhů výrobků uvedené v odstavci 1 100 % celkového množství, které lze osvobodit od daně. Osvobození od daně lze uplatnit na jakoukoli kombinaci množství těchto výrobků, pokud součet jejich procentních podílů využitých pro dovoz nepřesáhne 100 %*“. Na rozdíl od neobchodních zásilek se zde neuplatní žádný hodnotový limit. Limity pro jednotlivé druhy tabákových výrobků se

však použijí alternativně. Osvobozen proto bude např. cestující dovážející nejvýše 100 cigaret a 50 doutníků o hmotnosti jednoho kusu nejvýše 3 gramy.<sup>62</sup>

Toto osvobození se nevztahuje na zboží dovezené cestujícím mladším sedmnácti let (§ 71 c odst. 3 DPHZ).

Pro pohyb zboží pro účely osobní spotřeby uvnitř Evropské unie platí ještě volnější omezení. Ustanovení § 4 odst. 5 písm. g) až i) DSpotř určuje, že „za množství vybraných výrobků pro osobní spotřebu [se] považuje množství, které nepřesahuje u cigaret 800 kusů, cigarillos nebo doutníků o hmotnosti nejvýše 3 g/kus 400 kusů, ostatních doutníků 200 kusů [a] tabáku ke kouření 1 kg“. Při překročení těchto limitů se osoba stává plátcem daně. Toto ustanovení opět kopíruje maximální přípustné unijní limity, tentokrát čl. 32 odst. 3 písm. a) směrnice Rady 2008/118/ES ze dne 16. prosince 2008 o obecné úpravě spotřebních daní a o zrušení směrnice 92/12/EHS [původně čl. 9 odst. 2 písm. a) směrnice Rady 92/12/EHS ze dne 25. února 1992 o obecné úpravě, držení, pohybu a sledování výrobků podléhajících spotřební dani, v konsolidovaném znění].

### **4.3 Zdanění**

Zákon o spotřebních daních transponuje směrnicí Rady 95/59/ES ze dne 27. listopadu 1995 o daních jiných než daních z obratu, které ovlivňují spotřebu tabákových výrobků, v konsolidovaném znění. Směrnice si kladla za cíl etapizovanou harmonizaci struktury spotřebních daní z tabákových výrobků a harmonizaci pravidel pro vybírání spotřebních daní z tabákových výrobků, aby napomohla vzniku hospodářské unie. Vedle definice tabákových výrobků se harmonizují i možnosti osvobození od daně. Cigarety mají podléhat poměrné spotřební dani, která se vypočítává z nejvyšší maloobchodní prodejní ceny včetně cla, a dále specifické spotřební dani,<sup>63</sup> která se vypočítává na jednotku výrobku.

---

<sup>62</sup> Srov. důvodová zpráva k zákonu č. 87/2009 Sb., zvláštní část, k bodu 4.

<sup>63</sup> Ustanovení čl. 16 odst. 4 směrnice Rady 95/59/ES: „Od 1. ledna 2014 činí specifická složka spotřební daně z cigaret nejméně 7,5 % a nejvýše 76,5 % celkového daňového zatížení, které je tvořeno součtem:

a) specifické spotřební daně;

S výjimkou cigaret má spotřební daň z tabákových výrobků specifický základ. To znamená, že se při stanovení daně nevychází z jejich ceny (tzv. valorický základ), ale z jejich množství. „Základem daně u doutníků a cigarillos je množství vyjádřené v kusech a u tabáku ke kouření množství vyjádřené v kilogramech“ (§ 102 odst. 3 DSpotř). Sazba daně je pevná (opakem by byla procentní sazba, která se používá u valorického základu). U doutníků a cigarillos činí 1,15 Kč/kus (od 1. ledna 2012 1,25 Kč/kus), u tabáku ke kouření 1 340,00 Kč/kg (od 1. ledna 2012 1 400,00 Kč/kg). Výslednou daň vypočítáme jako součin základu a sazby daně.

Komplikovanější je výpočet daně u cigaret, kde se používá v českém daňovém systému unikátní kombinovaný základ, který zohledňuje jak množství, tak cenu cigaret. Základ daně u cigaret se dělí na procentní část a pevnou část. Základem pro procentní část je konečná cena pro spotřebitele (valorický základ). Základem pro pevnou část je množství vyjádřené v kusech<sup>64</sup> (specifický základ).

Podle § 10<sup>65</sup> zákona č. 526/1990 Sb., o cenách, ve znění pozdějších předpisů, určuje konečnou cenu pro spotřebitele cenovým rozhodnutím pověřený celní úřad, kterým je Celní úřad Kolín. Ceny cigaret obecně vymezuje cenové rozhodnutí, kterým se vydává seznam zboží s regulovanými cenami. Konkrétní úpravu najdeme podle praxe celního úřadu v průběžně vydávaných cenových rozhodnutích řady „T“.

Např. ke dni 23. března 2011 nejnovější cenové rozhodnutí Celního úřadu Kolín č. 2/T/2011, kterým se stanoví pevné ceny pro konečného spotřebitele cigaret, změny pevných cen a změny textu – 13. dodatek,<sup>66</sup> obsahuje ve své příloze tabulku s konkrétními změnami cen stávajících výrobků a cenami výrobků nových. Pravidla postupu při zpracování návrhu cen pro konečného spotřebitele u cigaret a při změnách těchto cen stanoví vyhláška Ministerstva financí č. 275/2005 Sb.

---

b) procentní spotřební daně a daně z přidané hodnoty vybírané z vážené průměrné maloobchodní prodejní ceny.“

Do 31. prosince 2013 je nejnižší hranice 5 %. V původním znění byly hranice 5 až 55 %.

<sup>64</sup> Ustanovení § 104 odst. 5 DSpotř: „Tabákový provazec v délce do 80 mm včetně se považuje za 1 kus cigarety.“

<sup>65</sup> Ustanovení § 10 zákona č. 526/1990 Sb.: „(1) Cenové orgány stanoví cenovým rozhodnutím podle § 3 odst. 2 [...] zboží podléhající cenové regulaci podle § 5, 6 a 8, uplatněný způsob a podmínky cenové regulace, úředně stanovené ceny, pravidla a postupy pro stanovování těchto cen a jejich změn. (2) Předpisy o regulaci cen podle odstavce 1 zveřejňuje Ministerstvo financí v Cenovém věstníku, [...] Cenové rozhodnutí nabývá platnosti dnem uveřejnění v příslušném věstníku a účinnosti nabývá dnem stanoveným v cenovém rozhodnutí, nejdříve však dnem uveřejnění.“

<sup>66</sup> Publikované v Cenovém věstníku Ministerstva financí č. 3/2011.

Podle § 110 až 112 DSpotř nesmí prodejce prodávat cigarety konečnému spotřebiteli za cenu nižší ani vyšší, než je cena pro konečného spotřebitele uvedená na tabákové nálepce. Naopak ani konečný spotřebitel nesmí nakupovat cigarety za cenu nižší, než je cena pro konečného spotřebitele uvedená na tabákové nálepce. Konečná cena pro spotřebitele tedy odpovídá pevné ceně, kterou není přípustné změnit (§ 5 odst. 3 č. 526/1990 Sb.), s výhradou, že konečnému spotřebiteli není výslovně stanoven zákaz nakupovat cigarety za cenu vyšší.<sup>67</sup>

U cigaret, které se neprodávají na daňovém území České republiky, nelze cenu pro konečného spotřebitele určit, a proto se nahradí cenou pro konečného spotřebitele cigaret nejprodávanější cenové kategorie. Tou se rozumí nejrozšířenější cena cigaret pro konečného spotřebitele stanovená podle prodeje tabákových nálepek u pověřeného celního úřadu za předchozí kalendářní rok. Pro rok 2011 je stanovena na 63 Kč.<sup>68</sup>

Procentní část daně u cigaret činí součin konečné ceny pro spotřebitele a sazby 28 %. Pevnou část daně u cigaret činí součin množství vyjádřeného v kusech a sazby 1,07 Kč/kus (od 1. ledna 2012 se zvedá na 1,12 Kč/kus). Celková daň je součtem procentní a pevné části daně a musí činit nejméně 2,01 Kč/kus (tzv. minimální sazba daně; od 1. ledna 2012 se zvedá na 2,10 Kč/kus). Podle § 107 odst. 2 DSpotř „[t]abákové výrobky musí být uvedeny do volného daňového oběhu, dovezeny na daňové území České republiky nebo dopraveny na daňové území České republiky z jiného členského státu v uzavřeném jednotkovém balení, které je určeno pro přímou spotřebu“. Podle § 107 odst. 5 DSpotř „[u]zavřené jednotkové balení cigaret musí obsahovat nejméně 20 kusů cigaret“. Minimální spotřební daň u dvacetikusového balíčku cigaret tedy činí 40,20 Kč.

Velikost daňového zatížení tabákových výrobků je umocněna tím, že spotřební daň je podle § 36 odst. 3 písm. b) DPHZ součástí základu daně z přidané hodnoty. Proto se základní sazbou daně z přidané hodnoty ve výši 20 % násobí nejen cena výrobku, ale i jeho spotřební daň, která je u cigaret zpravidla podstatně vyšší než cena samotná.

---

<sup>67</sup> Ustanovení § 5 odst. 5 zákona č. 526/1990 Sb.: „Regulace formou maximální, pevné nebo minimální ceny platí pro všechny prodávající a kupující určeného druhu zboží.“ Úplnou reciprocitu zde zákonodárce zřejmě shledal nadbytečnou.

<sup>68</sup> V roce 2008 činila 50 Kč.

Nejlevnější cigarety na trhu<sup>69</sup> značky King White Slim (20 kusů) se prodávají konečnému spotřebiteli za 58 Kč. 20 % daň z přidané hodnoty odpovídá 9,67 Kč.<sup>70</sup> Procentní část spotřební daně činí součin 58 Kč a 28 %, tedy 16,24 Kč. Pevnou část spotřební daně činí součin 20 kusů a sazby 1,07 Kč/kus, tedy 21,40 Kč. Celková spotřební daň vychází na 37,64 Kč, což je méně než minimální, a proto bude daň činit 40,20 Kč. Celková daňová zátěž je 49,87 Kč. Cena výrobku bez daně z přidané hodnoty a spotřební daně je 8,13 Kč. V tomto případě tvoří daně téměř 86 % konečné ceny pro spotřebitele.

Se stoupající cenou cigaret poměr daní oproti konečné ceně klesá, např. u hypotetické krabičky 20 kusů cigaret za 80 Kč by tvořil přes 71 % (cena výrobku bez daní by byla 22,87 Kč). Uvedené výpočty na jedné straně ukazují naprosto bezprecedentní míru zdanění jednoho výrobku a na straně druhé ve světle zisků tabákových společností odhalují skutečnou hodnotu jejich produktů.

Jednotlivé daňové sazby se často mění, a to zpravidla směrem vzhůru. Jak již bylo řečeno výše, zvyšování daně u tabákových výrobků v posledních letech bylo důsledkem přibližování minimálním sazbám daně Evropské unie. Poslední rozsáhlá novela zákona o spotřebních daních byla provedena zákonem č. 95/2011 Sb.

<b>počátek účinnosti</b>	<b>sazba procentní části daně</b>	<b>sazba pevné části daně</b>	<b>minimální sazba daně</b>
1. 1. 1993 <sup>71</sup>		0,27 Kč/kus <sup>72</sup>	
1. 8. 1993		0,36 Kč/kus	
1. 7. 1994		0,40 Kč/kus	
1. 1. 1995		0,41 Kč/kus	
1. 1. 1996		0,55 Kč/kus	
1. 1. 1998		0,64 Kč/kus	
1. 7. 1999		0,67 Kč/kus	

<sup>69</sup> Zjištěno ke dni 22. 3. 2011.

<sup>70</sup> Viz § 37 odst. 1 a § 28 odst. 2 písm. l) DPHZ. 58 Kč odpovídá 120 % (100 % základ daně plus 20 % daň z přidané hodnoty).

<sup>71</sup> Až do 1. 8. 2001 existovala pouze pevná sazba daně.

<sup>72</sup> U standardních provazcových cigaret a cigaret filtrové délky do 70 mm včetně. U delších byla sazba vyšší.

1. 8. 2001	22 %	0,36 Kč/kus	0,67 Kč/kus
1. 1. 2004	23 %	0,48 Kč/kus	0,94 Kč/kus
1. 7. 2005	24 %	0,60 Kč/kus	1,13 Kč/kus
1. 4. 2006	25 %	0,73 Kč/kus	1,36 Kč/kus
1. 3. 2007	27 %	0,88 Kč/kus	1,64 Kč/kus
1. 1. 2008	28 %	1,03 Kč/kus	1,92 Kč/kus
1. 2. 2010	28 %	1,07 Kč/kus	2,01 Kč/kus
1. 1. 2012	28 %	1,12 Kč/kus	2,10 Kč/kus

Nejvýznamnější harmonizační změnu přinesl zákon č. 141/2001 Sb.,<sup>73</sup> který namísto původního specifického základu daně zavedl kombinovaný základ obsahující jak pevnou, tak procentní část daně. Současně byla zavedena minimální sazba daně. Změnou zákona o cenách byl opuštěn tržní princip sjednávání cen mezi kupujícími a prodávajícími a nahradil jej princip pevných cen.

Průměrná hrubá měsíční nominální mzda zaměstnanců v ČR v roce 1993 činila 5 904 Kč,<sup>74</sup> což odpovídalo zdanění za 21 867 kusů cigaret.<sup>75</sup> V roce 2010 tato mzda dosahovala 23 951 Kč,<sup>76</sup> což odpovídá minimálnímu zdanění za 11 916 kusů cigaret. Můžeme tedy říci, že zdanění cigaret spotřební daní od roku 1993 reálně vzrostlo na necelý dvojnásobek.

Z následující tabulky věnované dani z přidané hodnoty je zřejmé, že vývoj sazby této daně cenu tabákových výrobků naopak mírně snižuje.

<b>počátek účinnosti</b>	<b>základní sazba daně</b>
1. 1. 1993	23 %
1. 1. 1995	22 %
1. 5. 2004	19 %

<sup>73</sup> Tato novela zavedla také povinnost značení lihovin (tzv. „kolkování“); inspirovala se přitom tabákovými nálepkami zavedenými již v roce 1994.

<sup>74</sup> Viz údaje Českého statistického úřadu dostupné na [http://www.czso.cz/cz/cr\\_1989\\_ts/0503.xls](http://www.czso.cz/cz/cr_1989_ts/0503.xls) (navštíveno 2. 7. 2011).

<sup>75</sup> Pro jednoduchost nepracuji s čistou mzdou ani se mzdovým mediánem.

<sup>76</sup> Viz údaje Českého statistického úřadu dostupné na <http://www.czso.cz/csu/csu.nsf/informace/cpmz030911.doc> (navštíveno 2. 7. 2011).

1. 1. 2010	20 %
1. 1. 2013	17,5 % <sup>77</sup>

Zajímavou otázkou, kterou se často zabývají různě více<sup>78</sup> či méně<sup>79</sup> povedené rozbory, je výše příjmů státu ze zdanění tabákových výrobků. Z veřejně dostupných zdrojů se můžeme dozvědět pouze celkovou částku vybranou na spotřebních daních a celkovou částku vybranou na dani z přidané hodnoty. Proto jsem podle zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů, požádal Ministerstvo financí o zpřístupnění těchto údajů. Ministerstvo zaslalo pouze údaje o spotřební dani s tím, že „[z]jištění výše DPH z daňových přiznání není možné, neboť nelze zjistit, za co je jaká částka DPH zaplacená. Celkovou výši DPH na výstupu je možné zjistit jedině z odhadů celkových výdajů na tabákové výrobky u neplátců DPH [tj. konečných spotřebitelů].“

<b>rok</b>	<b>příjem ze spotřební daně z tabákových výrobků (v mld. Kč)</b>	<b>celkové příjmy státního rozpočtu (v mld. Kč)</b>
1993	nejsou údaje	358,0
1994	nejsou údaje	390,5
1995	10,6	440,0
1996	12,8	482,8
1997	14,4	509,0
1998	14,2	537,4
1999	15,6	567,3
2000	14,9	586,2
2001	13,2	626,2

<sup>77</sup> Jde o jednotnou sazbu daně z přidané hodnoty. Diskutovaný návrh novelizace prošel 7. 6. 2011 prvním čtením v Poslanecké sněmovně (sněmovní tisk č. 377). Viz <http://www.psp.cz/sqw/historie.sqw?o=6&t=377> (navštíveno 6. 7. 2011).

<sup>78</sup> Např. HABROVÁ, D.; HRUBÁ, D. *Ekonomika kuřáctví v České republice*. Hygiena, 2007, č. 4. Dostupné na: <http://www1.szu.cz/svi/hygiena/archiv/h2007-4-03-full.pdf> (navštíveno 2. 7. 2011).

<sup>79</sup> Např. již v úvodu citovaný SCHWARZ, J. *Stop kouření? Hlavně stop lhání!* Článek ze dne 26. 4. 2007, dostupný na <http://hn.ihned.cz/c1-21001800-stop-koureni-hlavne-stop-lhani> (navštíveno 9. 6. 2011).

2002	15,8	705,0
2003	17,7	699,7
2004	21,5	769,2
2005	25,4	866,5
2006	32,2	923,1
2007	47	1 025,9
2008	37,5	1 063,9
2009	37,7	974,6
2010	42,5	1 000,4

Podle zelené knihy KOM(2007) 27<sup>80</sup> v roce 1999 celkové zdanění tabákových výrobků tvořilo 6 % státních příjmů České republiky. Z uvedené tabulky přitom vyplývá, že pokud jde o spotřební daň, ta tvořila 2,75 % státních příjmů. Zbývajících 3,25 % nepochybně nemohla tvořit daň z přidané hodnoty z tabákových výrobků (protože její podíl je několikanásobně nižší než podíl spotřební daně). Je otázkou, který údaj není pravdivý. Každopádně můžeme konstatovat, že podíl příjmů ze spotřební daně z tabákových výrobků na celkových příjmech státního rozpočtu má vzrůstající tendenci. Zatímco v roce 1995 byl na úrovni 2,41 %, v roce 2010 to bylo již 4,25 %.

Zcela mylný údaj prezentuje Český statistický úřad. Podle něj v roce 2010 daly všechny domácnosti za každého člena průměrně 1 609 Kč korun za tabákové výrobky.<sup>81</sup> Při středním stavu obyvatelstva v roce 2009, který činil 10 491 tisíc osob,<sup>82</sup> vychází celkové výdaje na tabákové výrobky na pouhých 16,9 miliard Kč, což je dvaapůlkrát méně než samotný výnos ze spotřební daně!

K zamezení těmto zmatkům, které lze snadno zneužít k propagandistickým účelům, by mělo Ministerstvo financí zajistit publikaci jednotných dat, a to nejen výnosů ze spotřební daně, ale i z daně z přidané hodnoty.

---

<sup>80</sup> Viz část práce věnující se směřování unijní regulace v zákazech kouření.

<sup>81</sup> Viz údaje Českého statistického úřadu dostupné na [http://www.czso.cz/csu/2011edicniplan.nsf/t/B60021F16D/\\$File/30011112.XLS](http://www.czso.cz/csu/2011edicniplan.nsf/t/B60021F16D/$File/30011112.XLS) (navštíveno 2. 7. 2011).

<sup>82</sup> Viz údaje Českého statistického úřadu dostupné na [http://www.czso.cz/csu/2010edicniplan.nsf/t/ED00377ECB/\\$File/14091004.xls](http://www.czso.cz/csu/2010edicniplan.nsf/t/ED00377ECB/$File/14091004.xls) (navštíveno 2. 7. 2011).



#### 4.4 Vývoj unijních požadavků

Směrnice Rady 92/79/EHS ze dne 19. října 1992 o sblížení daní z cigaret zavedla k 1. lednu 1993 minimální spotřební daň z cigaret, která byla jedním z předpokladů vytvoření vnitřního trhu společenství. Minimální spotřební daň byla stanovena na 57 % maloobchodní prodejní ceny (včetně všech daní) cigaret nejžádanější cenové kategorie.

Současně byla přijata směrnice Rady 92/80/EHS ze dne 19. října 1992 o sblížení daní z jiných tabákových výrobků než cigaret. Minimální spotřební daň byla stanovena pro doutníky a doutníčky na 5 % maloobchodní prodejní ceny (včetně všech daní) nebo 7 ECU<sup>83</sup> z 1 000 kusů či za jeden kilogram, pro jemně řezaný tabák k ručnímu balení cigaret na 30 % maloobchodní prodejní ceny (včetně všech daní) nebo 20 ECU<sup>84</sup> za jeden kilogram, pro ostatní tabák ke kouření na 20 % maloobchodní prodejní ceny včetně všech daní nebo 15 ECU<sup>85</sup> za jeden kilogram. Způsob zdanění (valorické, specifické nebo složené) mohly zvolit členské státy.

Trojice výše uvedených směrnic (92/79/EHS, 92/80/EHS a 95/59/ES) dodnes tvoří základ unijní úpravy spotřebních daní z tabákových výrobků. Jejich účinky Komise pravidelně přezkoumává a k odstranění nedostatků jsou přijímány novelizační směrnice.

Zpřesnění a částečné zpřísnění přinesla novelizační směrnice Rady 1999/81/ES ze dne 29. července 1999, kterou se mění směrnice 92/79/EHS o sblížení daní z cigaret, směrnice 92/80/EHS o sblížení daní z jiných tabákových výrobků než cigaret a směrnice 95/59/ES o daních jiných než daních z obratu, které ovlivňují spotřebu tabákových výrobků.

Následující směrnice Rady 2002/10/ES ze dne 12. února 2002, kterou se mění směrnice 92/79/EHS, 92/80/EHS a 95/59/ES, pokud jde o strukturu a sazby spotřební daně z tabákových výrobků, novelizovala mimo jiné klíčové ustanovení směrnice

---

<sup>83</sup> Směrnice Rady 1999/81/ES zvýšila na 9 eur, směrnice Rady 2002/10/ES zvýšila na 11 eur a směrnice Rady 2010/12/EU na 12 eur.

<sup>84</sup> Směrnice Rady 1999/81/ES zvýšila na 25 eur, směrnice Rady 2002/10/ES postupně zvýšila na 32 eur (současně zvýšeno na 36 %) a směrnice Rady 2010/12/EU zavedla obdobný způsob zdanění jako u cigaret s postupným nárůstem sazeb, přičemž spotřební daň bez DPH v roce 2020 bude činit nejméně 50 % ceny nebo nejméně 60 eur za kilogram.

<sup>85</sup> Směrnice Rady 1999/81/ES zvýšila na 19 eur, směrnice Rady 2002/10/ES zvýšila na 20 eur a směrnice Rady 2010/12/EU na 22 eur.

92/79/EHS tak, že kromě minimálního dopadu spotřební daně ve výši 57 % prodejní ceny se nadále vyžaduje i minimální pevná částka ve výši 64 eur<sup>86</sup> za 1 000 cigaret nejžádanější cenové kategorie.

Nejnovější směrnice Rady 2010/12/EU ze dne 16. února 2010, kterou se mění směrnice 92/79/EHS, 92/80/EHS a 95/59/ES o struktuře a sazbách spotřební daně z tabákových výrobků a směrnice 2008/118/ES, poprvé vedle cíle řádného fungování vnitřního trhu podtrhuje i cíl ochrany lidského zdraví. Směrnice chce mimo jiné „sblížit minimální výše daně u jemně řezaného tabáku k ruční výrobě cigaret s minimální výší platnou pro cigarety, aby se lépe zohlednila míra konkurence mezi těmito dvěma výrobky“. Proto pro jemně řezaný tabák bude zaveden stejný systém zdanění jako v případě cigaret, a to s postupně rostoucími sazbami, přesto však podstatně nižšími, než jaké jsou u cigaret. Dochází k modernizaci některých ustanovení<sup>87</sup> a hlavně k opětovnému zvýšení minimálních sazeb. „[Aby] mohla být snížena spotřeba, měla by se [...] v Unii minimální úroveň zdanění u cigaret a jemně řezaného tabáku k ruční výrobě cigaret zvýšit,“ argumentuje směrnice, což je východisko sice správné, ale problematické (viz závěr této části). Pro cigarety v klíčovém ustanovení čl. 2 směrnice 92/79/EHS se 57 % minimální daňový dopad nahrazuje 60 % a minimální pevná částka 64 eur za 1 000 kusů cigaret celými 90 eury. Platná minimální sazba daně v České republice 2,01 Kč/kus odpovídá zhruba 80 eurům. Sazba 2,10 Kč/kus účinná od 1. ledna 2012 bude odpovídat zhruba 84 eurům. Uvedené zvýšení je závazné od 1. ledna 2014. Sedm států východní Evropy a Řecko vyjednalo přechodné období do 31. prosince 2017. Pro Českou republiku platí první termín. Během dvou let tedy bude nutné přijmout další novelu, která posune minimální sazbu daně o alespoň 5 %.

---

<sup>86</sup> Do 1. července 2006 to bylo 60 eur.

<sup>87</sup> Např. procentní složka spotřební daně z cigaret je nadále poměřována váženou průměrnou maloobchodní prodejní cenou. Ta „se vypočítá tak, že se celková hodnota všech cigaret propuštěných ke spotřebě, na základě maloobchodní prodejní ceny včetně všech daní, vydělí celkovým množstvím cigaret propuštěných ke spotřebě.“

## 4.5 Mezinárodní úprava

Rámcová úmluva o kontrole tabáku<sup>88</sup> se v oblasti cenových a daňových opatření, která je v globálním kontextu vnímána jako jedna ze základních složek státní suverenity, omezuje pouze na zcela nekonkrétní až téměř bezobsažné doporučení. Výjimku tvoří pouze povinnost poskytovat Konferenci smluvních stran v pravidelných zprávách mimo jiné tarify zdaňování tabákových výrobků a trendy spotřeby tabáku (čl. 6 FCTC).

## 4.6 Systém placení spotřební daně

Ustanovení § 114 a násl. DSpotř se věnují systému placení spotřební daně. Zvláštním institutem, který systém umožňuje, jsou tzv. tabákové nálepky. Tabákovou nálepkou musí být opatřeny všechny tabákové výrobky vyrobené<sup>89</sup> na daňovém území České republiky, na daňové území České republiky dovezené<sup>90</sup> nebo na daňové území České republiky dopravené<sup>91</sup> z jiného členského státu. Označit je tabákovou nálepkou má povinnost výrobce nebo dovozce tabákových výrobků nebo dodavatel se sídlem mimo daňové území České republiky.

Daňová povinnost vzniká okamžikem výroby nebo dovozu. Samotná objednávka tabákových nálepek u pověřeného Celního úřadu Kutná Hora plní funkci daňového přiznání (§ 116 odst. 1 DSpotř). Odběrem tabákových nálepek vzniká povinnost uhradit jejich hodnotu<sup>92</sup> (§ 119 odst. 1 DSpotř). K zaplacení daně dochází použitím<sup>93</sup> tabákové

---

<sup>88</sup> K Rámcové úmluvě o kontrole tabáku více viz stejnojmenná část práce.

<sup>89</sup> Výrobou se podle § 3 písm. u) rozumí „proces, při kterém vybraný výrobek vznikne [zjednodušen]“.

<sup>90</sup> Dovozen se podle § 3 písm. b) rozumí „vstup vybraných výrobků na daňové území [Evropské unie], pokud tyto vybrané výrobky nejsou při vstupu na daňové území [Evropské unie] propuštěny do režimu s podmíněným osvobozením od cla, a také propuštění těchto vybraných výrobků z režimu s podmíněným osvobozením od cla“.

<sup>91</sup> Pojem doprava není v zákoně o spotřebních daních definován. Jde o obecné označení pohybu.

<sup>92</sup> Ustanovení § 119 odst. 1 věta druhá DSpotř: „Hodnota tabákových nálepek odpovídá výši daňové povinnosti tabákového výrobku za jednotkové balení určené k přímé spotřebě.“

<sup>93</sup> Ustanovení § 116 odst. 4 DSpotř: „Použitím tabákové nálepky se rozumí umístění tabákové nálepky na jednotkovém balení a pod průhledný přebal, pokud se tento používá, tak, aby při otevření jednotkového balení došlo k jejímu poškození.“

nálepky (§ 116 odst. 2 DSpotř). Splatnost hodnoty tabákových nálepek je stanovena do 60 dní od jejich odběru (§ 119 odst. 2 DSpotř).

Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 5. 2010, č. j. 9 Afs 97/2009-115,<sup>94</sup> „[r]ozhodnutí o povinnosti odběratele uhradit náklady spojené s výrobou, prodejem a likvidací tabákových nálepek v případě jejich objednání a neodebrání, které celní úřad vydal dle § 118 odst. 6 zákona č. 353/2003 Sb., o spotřebních daních, je rozhodnutím správního orgánu o věci, která vyplývá z občanskoprávních či obchodních vztahů. O žalobě podané proti tomuto rozhodnutí rozhoduje soud v občanském soudním řízení dle § 244 odst. 1 o. s. ř.“

Pokud jde o dovoz, zde „plní funkci daňového přiznání a daňového dokladu písemné celní prohlášení. Na jeho základě příslušný celní úřad vypočítá daň stejně, jako je tomu u daně z přidané hodnoty. Spotřební daň je součástí celního dluhu, a daňová povinnost tedy vzniká dnem vzniku celního dluhu.“<sup>95</sup>

Podrobnější pravidla ke způsobu objednávání, odběru, distribuce, přepravy, uchování a vracení tabákových nálepek, jakožto i jejich vzor, rozměr<sup>96</sup> a umístění,<sup>97</sup> objednávky a další tiskopisy stanoví vyhláška Ministerstva financí č. 467/2003 Sb., o používání tabákových nálepek při značení tabákových výrobků, ve znění pozdějších předpisů.

#### **4.4 Sankce**

V § 135 až 135d DSpotř jsou výše popsané povinnosti podpořeny hrozbou sankce v podobě přestupků fyzických osob a správních deliktů právnických osob a „podnikajících“<sup>98</sup> fyzických osob. Ustanovení § 135l DSpotř popisuje procesní stránku správního trestání právnických osob. Je tomu tak proto, že chybí obdoba zákona

---

<sup>94</sup> Publikovaný pod č. 2104/2010 Sb. NSS.

<sup>95</sup> BAKEŠ, M. a kol. *Finanční právo*. 5. vydání. Praha : C. H. Beck, 2009, s. 189.

<sup>96</sup> Ustanovení § 2 odst. 1 vyhlášky č. 467/2003 Sb.: „Tabáková nálepka má rozměr 20 x 44 mm.“

<sup>97</sup> Ustanovení § 2 odst. 4 vyhlášky č. 467/2003 Sb.: „Tabáková nálepka se u cigaret v měkkém balení nalepí rubovou stranou tak, aby přesahovala ze zadní strany balení na přední stranu balení přes její horní část, kde se balení otevírá.“

<sup>98</sup> Ve správním trestání hojně používaná zkratka, kterou je s ohledem na zákaz diskriminace nutno vykládat tak, že se jedná o fyzické osoby při výkonu podnikatelské činnosti nebo v přímé souvislosti s ní.

č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů, kterým se řídí správní trestání fyzických osob. V současnosti je v Poslanecké sněmovně projednáván vládní návrh zákona o trestní odpovědnosti právnických osob.<sup>99</sup> V případě jeho schválení nastane zásadní změna v trestání právnických osob, když se ta závažnější, tedy trestná činnost dostane do pravomoci soudu, od kterého se očekává větší nezávislost a koneckonců i kvalifikovanější rozhodování. Právnickým osobám budou hrozit vyšší peněžní sankce a v některých případech i jejich zrušení.

Fyzická a v blízké budoucnosti pravděpodobně i právnická osoba se v souvislosti se zdaněním tabákových výrobků může podle zákona č. 40/2009 Sb., trestní zákoník, ve znění pozdějších předpisů, dopustit těchto trestných činů:

1. Zkrácení daně, poplatku a podobné povinné platby podle § 240

*„Kdo ve větším rozsahu zkrátí daň [...], bude potrestán odnětím svobody na šest měsíců až tři léta nebo zákazem činnosti.“*

Kvalifikované (přísněji trestné) skutkové podstaty se dopustí ten, kdo čin spáchá nejméně se dvěma osobami nebo ve značném rozsahu nebo poruší-li k usnadnění takového činu úřední uzávěru. Ještě přísněji trestný je ten, kdo čin spáchá ve velkém rozsahu.<sup>100</sup> K vlastnímu potrestání pachatele ale většinou nedochází, a to pro k pachateli velmi shovívavé ustanovení o účinné lítosti v § 242: *„Trestní odpovědnost za trestný čin neodvedení daně [...] zaniká, jestliže pachatel svou povinnost dodatečně splnil dříve, než soud prvního stupně počal vyhlašovat rozsudek.“*

Komentář<sup>101</sup> upozorňuje, že *„spotřební daň [bývá] nejčastěji zkracována předstíráním menšího množství zdanitelných vybraných výrobků či fiktivním vývozem zdanitelného zboží do zahraničí, popř. mimo území [Evropské unie] a neoprávněným uplatněním nároku na vrácení daně.“*

---

<sup>99</sup> Sněmovní tisk č. 285, dostupný na <http://www.psp.cz/sqw/historie.sqw?o=6&t=285> (navštíveno 14. 6. 2011).

<sup>100</sup> Výkladové ustanovení § 138 TrZ, které se aplikuje i na rozsah zkrácení daně, zní: *„Škodou nikoli nepatrnou se rozumí škoda dosahující částky nejméně 5 000 Kč, škodou nikoli malou se rozumí škoda dosahující částky nejméně 25 000 Kč, větší škodou se rozumí škoda dosahující částky nejméně 50 000 Kč, značnou škodou se rozumí škoda dosahující částky nejméně 500 000 Kč a škodou velkého rozsahu se rozumí škoda dosahující nejméně částky 5 000 000 Kč.“*

<sup>101</sup> Viz ŠÁMAL, P. a kol. *Trestní zákoník. Komentář*. 1. vydání. Praha : C. H. Beck, 2009, s. 2200.

2. Nesplnění oznamovací povinnosti v daňovém řízení podle § 243

*„Kdo nesplní svoji zákonnou oznamovací povinnost vůči správci daně, a ohrozí tak ve větším rozsahu řádné a včasné stanovení daně jinému nebo její vymáhání od jiného, bude potrestán odnětím svobody až na dvě léta nebo zákazem činnosti.“*

Kvalifikované skutkové podstaty se dopustí ten, kdo čin spáchá ve značném rozsahu.

3. Porušení předpisů o nálepkách a jiných předmětech k označení zboží podle § 244

*„Kdo s nálepkami [...] k označení zboží pro daňové účely nakládá v rozporu s jiným právním předpisem v úmyslu způsobit jinému škodu nebo opatřit sobě nebo jinému neoprávněný prospěch, nebo*

*kdo v rozporu s jiným právním předpisem dováží, skladuje, přepravuje nebo uvádí do oběhu zboží bez nálepek [...] k jeho označení pro daňové účely,*

*bude potrestán odnětím svobody až na tři léta nebo zákazem činnosti.“*

Kvalifikované skutkové podstaty se dopustí ten, kdo čin spáchá nejméně se dvěma osobami nebo získá-li takovým činem pro sebe nebo pro jiného značný prospěch. Ještě přísněji trestný je ten, kdo získá činem pro sebe nebo pro jiného prospěch velkého rozsahu.

Komentář<sup>102</sup> k této skutkové podstatě uvádí, že „[p]okud jde o tabákové nálepky, jedná se v praxi zejména o porušení povinnosti výrobce tabákových nálepek prodávat je výhradně pověřenému celnímu úřadu, kterým je nyní Celní úřad Kolín (§ 103 odst. 2, § 118 odst. 7 DSpotř), nebo o porušení povinnosti výrobce nebo dovozce cigaret nebo jím pověřené osoby [...] objednávat a odebírat tabákové nálepky výhradně u pověřeného celního úřadu, nebo porušení zákazu odběratelem obdržené tabákové nálepky prodat nebo jakýmkoli způsobem bezúplatně předat jiným fyzickým nebo právnickým osobám s výjimkou pověřeného celního úřadu (srov. § 118 odst. 2 až 6 DSpotř). Nejde však o padělání nebo pozměnění nálepek

---

<sup>102</sup> Viz ŠÁMAL, P. a kol. *Trestní zákoník. Komentář*. 1. vydání. Praha : C. H. Beck, 2009, s. 2248.

*k označení zboží, ani o jejich uvedení do oběhu nebo jejich užití jako pravých (k tomu srov. § 245 [...]).“*

4. Padělání a pozměnění předmětů k označení zboží pro daňové účely a předmětů dokazujících splnění poplatkové povinnosti podle § 245

*„Kdo padělá nebo pozmění nálepky [...] k označení zboží pro daňové účely anebo předměty vydávané orgánem veřejné moci nebo jím zmocněnou právníckou osobou jako doklad o splnění poplatkové povinnosti v úmyslu způsobit jinému škodu nebo opatřit sobě nebo jinému neoprávněný prospěch, nebo*

*kdo takové nálepky [...] uvádí do oběhu nebo jich užije jako pravých, bude potrestán odnětím svobody až na jeden rok, zákazem činnosti nebo propadnutím věci nebo jiné majetkové hodnoty.“*

Kvalifikované skutkové podstaty se dopustí ten, kdo spáchá čin ve značném rozsahu nebo získá-li takovým činem pro sebe nebo pro jiného značný prospěch. Ještě přísněji trestný je ten, kdo získá činem pro sebe nebo pro jiného prospěch velkého rozsahu.

## **4.5 Závěr**

Všechny vybrané výrobky podléhající spotřební dani vytvářejí u svých spotřebitelů určitý druh závislosti. Pro stávajícího spotřebitele je proto velmi těžké na zvýšení sazby reagovat snížením spotřeby nebo přeorientováním na jiný výrobek. Spotřební daně na jedné straně „trestají“ za spotřebu výrobků, která s sebou nese škodlivé následky (alkohol, kouření, neekologické spalování paliv), a na druhé straně místo aby pomáhaly stávajícím spotřebitelům jejich závislost překonat, spíše z ní jen těží, a záplatují tak „díry“ státního rozpočtu, kam celý výnos spotřební daně z tabákových výrobků plyne. Domnívám se, že výše zdanění tabákových výrobků by měla být legitimována účelovou vázaností co největší části z jejich výnosů na nápravu nebo prevenci vzniklých škod (zejm. léčba závislosti stávajících spotřebitelů a široké programy kontroly tabáku).

## 5. Reklama na tabákové výrobky

Jedním z nejdůležitějších preventivních nástrojů pro snížení spotřeby tabáku je regulace reklamy na tabákové výrobky.

### 5.1 Unijní regulace

Na unijní úrovni se oblasti reklamy týká směrnice Evropského parlamentu a Rady 2003/33/ES ze dne 26. května 2003 o sbližování právních a správních předpisů členských států týkajících se reklamy na tabákové výrobky a sponzorství souvisejícího s tabákovými výrobky. Harmonizační směrnice si klade za cíl překonání rozdílů národních úprav reklamy na tabákové výrobky a souvisejícího sponzorství, které v některých případech přesahují hranice členských států, a vytvářejí tak překážku ve volném pohybu výrobků (dotčených médií) a (souvisejících) služeb na vnitřním trhu.

Předchozí směrnice Evropského parlamentu a Rady 98/43/ES ze dne 6. července 1998 o sbližování právních a správních předpisů členských států ve vztahu k reklamě na tabákové výrobky a sponzorství tabákových výrobků byla zrušena rozsudkem Soudního dvora ze dne 5. října 2000, C-376/98, Spolková republika Německo v. Evropský parlament a Rada Evropské unie, a to pro nedostatek pravomoci: *„zákonodárce [Unie] se k přijetí směrnice na základě článku 100a, čl. 57 odst. 2 a článku 66 Smlouvy nemůže opřít o nezbytnost odstranění překážek volného pohybu reklamních nosičů a služeb [... ani] narušení hospodářské soutěže, a to ani v odvětví reklamy ani v odvětví tabákových výrobků“*.

Naopak platnost směrnice 2003/33/ES (resp. dvou klíčových článků) Soudní dvůr potvrdil rozsudkem ze dne 12. prosince 2006, C-380/03, Spolková republika Německo v. Evropský parlament a Rada Evropské unie, když konstatoval, že byly naplněny předpoklady čl. 95 Smlouvy o ES (před Amsterodamskou smlouvou odpovídal čl. 100a),<sup>103</sup> neboť účelem směrnice je zlepšení podmínek fungování vnitřního trhu, regulace je přiměřená a výslovné vyloučení harmonizace předpisů

---

<sup>103</sup> Dostupný na <http://eur-lex.europa.eu/cs/treaties/dat/11997D/word/11997D.doc> (navštíveno 14. 6. 2011).



členských států v oblasti ochrany lidského zdraví [čl. 152 odst. 4 písm. c) Smlouvy o ES]<sup>104</sup> nebrání tomu, aby harmonizační opatření přijatá na jiném základě mohlo mít vliv na jeho ochranu.

Platnost směrnice byla potvrzena taktéž usnesením Soudu prvního stupně ze dne 29. června 2006, T-311/03, Nürburgring v. Parlament a Rada, a usnesením předsedy Soudu prvního stupně ze dne 25. dubna 2006, T-310/03, Kreuzer Medien v. Parlament a Rada.

Podle čl. 2 písm. b) a c) směrnice 2003/33/ES se reklamou rozumí „*jakákoli forma obchodního sdělení s cílem nebo přímým či nepřímým účinkem propagace tabákového výrobku*“<sup>105</sup> a sponzorstvím „*jakýkoli veřejný nebo soukromý příspěvek na jakoukoli akci nebo činnost nebo každý druh podpory jednotlivce s cílem nebo přímým či nepřímým účinkem propagace tabákového výrobku*“.<sup>106</sup>

Směrnice reguluje reklamu na tabákové výrobky v tisku a jiných tištěných publikacích, v rozhlasovém vysílání a ve službách informační společnosti.<sup>107</sup> V tištěných médiích a službách informační společnosti je reklama zakázána, s výjimkou publikací určených „*výlučně pro profesionály v oblasti obchodu s tabákem a [publikací], které jsou tištěné a vydávané ve třetích zemích, pokud tyto publikace nejsou určeny v první řadě pro trh [Unie]*“. V již citovaném rozsudku C-380/03 Soudní dvůr dovodil, že „*se pojem ‚tištěné publikace‘ použitý v čl. 3 odst. 1 směrnice vztahuje*

---

<sup>104</sup> Ustanovení čl. 152 odst. 4 písm. c) Smlouvy o ES: „*Rada přispívá postupem podle článku 251 po konzultaci s Hospodářským a sociálním výborem a Výborem regionů k dosažení cílů uvedených v tomto článku přijímáním [...] stimulačních opatření, která mají za cíl ochranu a zlepšení lidského zdraví, s vyloučením harmonizace právních a správních předpisů členských států.*“

<sup>105</sup> Reklamou se podle § 1 odst. 2 zákona č. 40/1995 Sb. rozumí „*oznámení, předvedení či jiná prezentace šířené zejména komunikačními médii, mající za cíl podporu podnikatelské činnosti, zejména podporu spotřeby nebo prodeje zboží, výstavby, pronájmu nebo prodeje nemovitostí, prodeje nebo využití práv nebo závazků, podporu poskytování služeb, propagaci ochranné známky, pokud není dále stanoveno jinak.*“

<sup>106</sup> Sponzorováním se podle § 1 odst. 4 zákona č. 40/1995 Sb. rozumí „*příspěvek poskytnutý s cílem podporovat výrobu nebo prodej zboží, poskytování služeb nebo jiné výkony sponzora. Sponzorem se rozumí právnická nebo fyzická osoba, která takový příspěvek k tomuto účelu poskytne.*“

<sup>107</sup> Službami informační společnosti podle čl. 2 písm. d) směrnice 2003/33/ES jsou „*služby ve smyslu čl. 1 odst. 2 směrnice Evropského parlamentu a Rady 98/34/ES ze dne 22. června 1998 o postupu při poskytování informací v oblasti norem a technických předpisů a pravidel pro služby informační společnosti*“.

Podle § 2 písm. a) zákona č. 480/2004 Sb., o některých službách informační společnosti a o změně některých zákonů (zákon o některých službách informační společnosti), ve znění pozdějších předpisů, se službou informační společnosti rozumí „*jakákoliv služba poskytovaná elektronickými prostředky na individuální žádost uživatele podanou elektronickými prostředky, poskytovaná zpravidla za úplaty; služba je poskytnuta elektronickými prostředky, pokud je odeslána prostřednictvím sítě elektronických komunikací a vyzvednuta uživatelem z elektronického zařízení pro ukládání dat*“.

na publikace jako noviny, periodický tisk a časopisy. Soud zdůraznil, že podstatou čl. 3 odst. 1 je zajistit volný oběh všech těchto médií na celém vnitřním trhu, proto je nutné omezit tabákovou reklamu na ty časopisy a periodický tisk, které nejsou určeny pro širokou veřejnost (čtvrtý bod odůvodnění směrnice). Zákaz se tedy nevztahuje na bulletiny vyhotovené místními sdruženími, programy kulturních akcí, plakáty, telefonní seznamy a různé letáky a prospekty“.<sup>108</sup>

Rozhlasová reklama na tabákové výrobky a sponzorování rozhlasových pořadů podniky, jejichž hlavním předmětem činnosti je výroba nebo prodej tabákových výrobků, jsou zakázány. Na sponzorství jiných akcí nebo činností se směrnice vztahuje, jen pokud jejich vliv přesahuje hranice členského státu. „Většina členských států zakázala sponzorství nejen v případě přeshraničních akcí, ale i v případě místních akcí.“<sup>109</sup>

Proto se od 31. července 2005 nesmí objevit reklama na tabákové výrobky v závodech Formule 1. „Pouze tři země pořádající závody Formule 1 povolily v sezóně 2006–2007 sponzorství související s tabákovými výrobky: Čína, Bahrajn a Monako.“<sup>110</sup> V těchto zemích jsou tabáková reklama a sponzorství povoleny. Mediální pokrytí akcí z těchto zemí, v tomto případě zejména nepřímá televizní reklama, která je vidět při sportovních přenosech, však obcházela zákaz Evropské unie. 19. prosince 2009 (tj. vypršením lhůty pro provedení do vnitrostátního práva) tento problém vyřešila novela níže rozebrané směrnice 89/552/EHS o audiovizuálních mediálních službách (dnes směrnice 2010/13/EU), která zakázala jakoukoli formu reklamy na tabákové výrobky v televizním vysílání i pořadech přístupných na vyžádání (typicky přes internet).

V roce 2010 obešla stáj Ferrari zákaz reklamy tradičního sponzora cigaret značky Marlboro tím, že „součástí týmového loga [byl] známý čarový kód, který každému připomínal, že ‚tady by měly být cigarety‘ “. Aby se zabránilo nařčením

---

<sup>108</sup> Zpráva Komise o provádění směrnice o reklamě na tabákové výrobky ze dne 28. května 2008, KOM(2008) 330.

<sup>109</sup> Zpráva Komise o provádění směrnice o reklamě na tabákové výrobky ze dne 28. května 2008, KOM(2008) 330.

<sup>110</sup> Zpráva Komise o provádění směrnice o reklamě na tabákové výrobky ze dne 28. května 2008, KOM(2008) 330.

z podprahové reklamy, napříště „[m]ísto aby cigarety byly na formuli, bude formule na cigaretách.“<sup>111</sup>

Zákaz sponzorství souvisejícího s tabákovými výrobky se podle této směrnice coby činnost přesahující hranice vztahuje i na filmy a DVD. Kouření samotné ve filmech zakázáno není, ale nesmí být sponzorováno.<sup>112</sup> Podle bodu 31 Pokynů týkajících se tabákové reklamy, propagace a sponzorství provádějících čl. 13 FCTC z roku 2008<sup>113</sup> by však v kterémkoli produktu zábavních médií i v takovém případě mělo být zakázáno zobrazení konkrétní tabákové značky a naopak vyžadováno zobrazení protitabákové propagace na začátku a zavedení klasifikace produktů, která znemožňuje přístup nezletilým.

Vedle již uvedeného sponzorování akcí nebo činností bez přeshraničního účinku do působnosti směrnice dále výslovně nespadá reklama na výrobky určené pro překonávání závislosti na tabáku.

## 5.2 Česká úprava

Požadavky směrnice 2003/33/ES transponuje 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. V § 3 odst. 1 věta první stanoví, že „Reklama na tabákové výrobky a rovněž sponzorování, jehož účelem nebo přímým či nepřímým účinkem je reklama na tabákové výrobky, jsou zakázány, pokud není dále stanoveno jinak.“ Česká úprava však v následujících ustanoveních téměř plně využívá výjimek ke zmírnění zákazu. Podle odstavce 4 se proto zákaz reklamy nevztahuje na „a) reklamu [...] určen[ou] výlučně profesionálům v oblasti obchodu s tabákovými výrobky, b) reklamu na tabákové výrobky ve specializovaných prodejnách tabákových výrobků nebo ve výkladní skříni a na přiměřené označení těchto prodejen, c) reklamu na tabákové výrobky v provozovnách, ve kterých se prodává nebo poskytuje široký

---

<sup>111</sup> Viz článek PECÁK, R. *I na nové formuli Marlboro a Ferrari použily další trik* ze dne 28. ledna 2011, dostupný na <http://aktualne.centrum.cz/ekonomika/business-ve-svete/clanek.phtml?id=689282> (navštíveno 27. 5. 2011).

<sup>112</sup> Zpráva Komise o provádění směrnice o reklamě na tabákové výrobky ze dne 28. května 2008, KOM(2008) 330.

<sup>113</sup> Dostupné pouze v angličtině na [http://www.who.int/fctc/guidelines/article\\_13.pdf](http://www.who.int/fctc/guidelines/article_13.pdf) (navštíveno 3. 6. 2011).

*sortiment zboží nebo služeb, jedná-li se o reklamu umístěnou v té části provozovny, která je určena k prodeji tabákových výrobků, d) sponzorování motoristických soutěží a sponzorskou komunikaci v místě konání, nejedná-li se o sponzorování akcí nebo činností [s přeshraničním účinkem], e) publikace, které jsou tištěné a vydávané ve třetích zemích, pokud nejsou především určeny pro vnitřní trh [Evropské unie]“.*

Nejasností výkladu pojmů „specializované prodejny tabákových výrobků“ a „část provozovny, která je určena k prodeji tabákových výrobků“ se zabýval Winter:<sup>114</sup> „*Předpisy z oblasti živnostenského práva [...] nestanoví nijak výslovně obsah pojmu ‚specializovaná prodejna tabákových výrobků‘; prodej tabákových výrobků není podroben žádné zvláštní licenci a jejich zařazení do sortimentu, stejně jako přesná skladba tohoto sortimentu a určení toho, co se v které části provozovny bude prodávat, k čemu bude ta či ona část provozovny určena, záleží jen na rozhodnutí podnikatele.“* „[P]ojem ‚specializovaná prodejna tabákových výrobků‘ nelze zúžit na prodejnu, ve které by byly k mání pouze tabákové výrobky [... S]pecializované prodejny musejí označovat názvy, ze kterých je návštěvníkovi zjevné, že se v místě prodávají tabákové výrobky (‘Trafika’, ‘Tisk – tabák’, ‘Tabák’)“. Tyto názory byly překonány současnou právní úpravou.

Zákon č. 305/2009 Sb., který novelizoval zákon o ochraně před návykovými látkami, zavedl s účinností od 1. července 2010 v § 2 písm. e) definici specializované prodejny jako prodejny „*s úzkým sortimentem zboží stejného nebo obdobného charakteru*“. Obdobný charakter nepochybně budou mít vedle tabákových výrobků všechny tabákové potřeby a elektronické cigarety, sirky a zapalovače a možná i alkoholické nápoje, ale jsem přesvědčen, že tomu tak není v případě tiskovin nebo dokonce občerstvení. Důsledkem je, že prodejny, které se nevejdou do výjimky podle písmene b) § 3 odst. 4 zákon č. 40/1995 Sb., jednoduše spadnou pod výjimku podle písmene c).

Jak se můžeme v České republice často osobně přesvědčit, mnohé prodejny spadající kvůli šíři svého sortimentu pod písmeno c) se chovají jako prodejny spadající

---

<sup>114</sup> WINTER, F. *Prodej tabákových výrobků* (článek ze dne 21. 1. 2005, <http://www.epravo.cz/top/clanky/prodej-tabakovych-vyrobku-30580.html>, navštíveno 28. 5. 2011) a *K výkladu pojmů „specializovaná prodejna“ a „část určená k prodeji tabáku“ podle zák. č. 40/1995 Sb., o regulaci reklamy* (článek ze dne 18. 2. 2005, <http://www.epravo.cz/top/clanky/k-vykladu-pojmu-specializovana-prodejna-a-cast-urcena-k-prodeji-tabaku-dle-zak-c-401995-sb-o-regulaci-reklamy-31117.html?mail>, navštíveno 28. 5. 2011).

pod písmeno b), tedy inzerují tabákové výrobky mimo část provozovny, která je k jejich prodeji určena, či je dokonce inzerují ve výkladní skřini nebo ve svém označení.

Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 9. 4. 2008, č. j. 2 As 75/2007-53,<sup>115</sup> je částí provozovny, která je určena k prodeji tabákových výrobků [písm. c) uvedeného ustanovení], „*pouze bezprostřední okolí místa, kde je možné tabákové výrobky zakoupit (v daném případě zásobníky na cigarety umístěné nad pokladnami provozovny se smíšeným zbožím, a nikoli prostor nad pultem určeným na odkládání košíků a umístěným za pokladnami mimo prodejní plochu) [... V] souladu se smyslem zákona č. 40/1995 Sb. [kterým je snížení počtu kuřáků, zejména mezi dětmi a mládeží] je třeba výjimky povolující reklamu na tabákové výrobky vykládat spíše restriktivně.*“

V členských státech Evropské unie se postupně zakazuje nejen reklama, ale též vystavování tabákových výrobků v obchodech vůbec.<sup>116</sup>

Podobně, jako výrobce musí stanoveným způsobem uvést na obalech tabákových výrobků zdravotní varování (viz část práce týkající se výroby), i reklama na tabákové výrobky obsahuje varování, a to ve znění „Ministerstvo zdravotnictví varuje: kouření způsobuje rakovinu“, které tvoří nejméně 20 % reklamního sdělení (§ 3 odst. 5 zákona).

Zvláštní požadavky na reklamu na tabákové výrobky pak doplňuje odstavec 6, když stanoví, že reklama nesmí „*být zaměřena na osoby mladší 18 let, zejména zobrazením těchto osob nebo užitím prvků, prostředků nebo akcí, které takové osoby převážně oslovují,*“ a „*nabádat ke kouření slovy nebo například tím, že zobrazuje scény s otevřenými krabičkami cigaret nebo scény, kde lidé kouří nebo drží cigarety, balíčky cigaret nebo jiné tabákové výrobky nebo kuřácké potřeby.*“

Případem reklamy na tabákové výrobky zaměřené na děti byl kreslený maskot Joe Camel. V roce 1997 ve sporu Mangini v. R. J. Reynolds Tobacco Company vrchní soud státu Kalifornie odhalil, že tabáková společnost úmyslně cílila reklamu na děti a dospívající, protože ti představují z hlediska budoucnosti nejlukrativnější skupinu.

---

<sup>115</sup> Publikován pod č. 1643/2008 Sb. NSS.

<sup>116</sup> Viz <http://m.ceskenoviny.cz/ekonomika/zpravy/v-obchodech-v-anglii-nebudou-moci-byt-vystaveny-cigarety/607159> (navštíveno 27. 5. 2011).

„*Mladý kuřák bude kouřit déle než starý kuřák, který zemře nebo přestane.*“<sup>117</sup> Také v České republice proběhla kontroverzní reklamní kampaň s „plyšovými velbloudy“.<sup>118</sup>

### **5.3 Audiovizuální reklama**

Všechny formy audiovizuální reklamy na cigarety a jiné tabákové výrobky zakazuje směrnice Evropského parlamentu a Rady 2010/13/EU ze dne 10. března 2010 o koordinaci některých právních a správních předpisů členských států upravujících poskytování audiovizuálních mediálních služeb (směrnice o audiovizuálních mediálních službách), která z důvodu přehlednosti nahradila původní směrnici Rady 89/552/EHS ze dne 3. října 1989, ve znění směrnic Evropského parlamentu a Rady 97/36/ES a 2007/65/ES.

Audiovizuální mediální služba je v čl. 1 odst. 1 písm. a) směrnice obecně definována jako služba, za kterou nese redakční odpovědnost poskytovatel mediálních služeb a jejímž hlavním účelem je poskytování pořadů široké veřejnosti za účelem informování, zábavy nebo vzdělávání prostřednictvím sítí elektronických komunikací. Audiovizuální mediální službou je televizní vysílání (směrnice v původním znění nesla název o koordinaci některých právních a správních předpisů členských států upravujících provozování televizního vysílání) a nově také audiovizuální mediální služba na vyžádání<sup>119</sup> (typickým příkladem bude přístup do internetového televizního archivu).

Směrnicí 2010/13/EU byla postihnuta i nepřímá reklama, která „*se bez přímého uvedení tabákového výrobku snaží obejít zákaz audiovizuálních obchodních sdělení*“

---

<sup>117</sup> Viz ELLIOTT, S. *The Media Business: Advertising – Camel's Success and Controversy*. The New York Times, 12. 12. 1991, dostupný na <http://www.nytimes.com/1991/12/12/business/the-media-business-advertising-camel-s-success-and-controversy.html> (navštíveno 2. 6. 2011); autorský překlad; soudní a jiné dokumenty k případu viz <http://legacy.library.ucsf.edu/action/search/advanced> (navštíveno 2. 6. 2011).

<sup>118</sup> Viz <http://klimes.mysteria.cz/clanky/psychologie/tabakovareklama.htm> (navštíveno 2. 6. 2011).

<sup>119</sup> Ustanovení čl. 1 odst. 1 písm. g) směrnice 2010/13/EU: „*audiovizuální mediální službou na vyžádání*“ (tj. *nelineární audiovizuální mediální službou*) [je] *audiovizuální mediální služba poskytovaná poskytovatelem mediálních služeb za účelem sledování pořadů v okamžiku zvoleném uživatelem a na jeho individuální žádost na základě katalogu pořadů sestaveného poskytovatelem mediálních služeb*“. „*Za pořady v rámci [zákona o audiovizuálních mediálních službách na vyžádání] lze považovat taková videa, která svým obsahem, formou a funkcí tvoří uzavřený celek*“ – blíže viz POUPEROVÁ, O. *Audiovizuální mediální služby na vyžádání*. Právní rozhledy, 2011, č. 10, s. 350.

*na cigarety a jiné tabákové výrobky použitím názvů ochranných známek, symbolů nebo jiných charakteristických znaků tabákových výrobků nebo podniků, jejichž známé nebo hlavní činnosti zahrnují výrobu nebo prodej takových výrobků.*<sup>120</sup>

Novelizující směrnice 2007/65/ES byla transponována s účinností od 1. června 2010 zákonem č. 132/2010 Sb., o audiovizuálních mediálních službách na vyžádání a o změně některých zákonů, který novelizoval a doplnil zákon č. 231/2001 Sb., o rozhlasovém a televizním vysílání, ve znění pozdějších předpisů. V České republice tedy existuje doslovná paralelní právní úprava, kdy je zakázáno jak v rozhlasovém a televizním vysílání, tak v audiovizuálních mediálních službách na vyžádání zařazovat „obchodní sdělení týkající se cigaret nebo jiných tabákových výrobků“ [§ 48 odst. 1 písm. g) zákona č. 231/2001 Sb. a § 8 odst. 2 písm. b) zákona č. 132/2010 Sb., které transponují čl. 9 odst. 1 písm. d) současné směrnice 2010/13/EU], služby na požádání, vysílání a pořady „nesmějí být sponzorovány osobami, jejichž hlavním předmětem činnosti je výroba nebo prodej cigaret nebo jiných tabákových výrobků“ [§ 53 odst. 2 zákona č. 231/2001 Sb. a § 9 odst. 2 zákona č. 132/2010 Sb., které transponují čl. 10 odst. 2 současné směrnice 2010/13/EU] a „[p]ořady nesmějí obsahovat umístění produktu, pokud se jedná o cigarety nebo jiné tabákové výrobky, nebo umístění produktu osob, jejichž hlavním předmětem činnosti je výroba nebo prodej cigaret nebo jiných tabákových výrobků“ [§ 53a odst. 4 písm. a) zákona č. 231/2001 Sb. a § 10 odst. 4 písm. a) zákona č. 132/2010 Sb., které transponují čl. 11 odst. 4 písm. a) současné směrnice 2010/13/EU].

Dodržování uvedených norem dozoruje postupem podle zákona č. 552/1991 Sb., o státní kontrole, ve znění pozdějších předpisů, Rada pro rozhlasové a televizní vysílání (pro reklamu šířenou v rozhlasovém a televizním vysílání a v audiovizuálních mediálních službách na vyžádání a pro sponzorování v rozhlasovém a televizním vysílání a v audiovizuálních mediálních službách na vyžádání), Úřad pro ochranu osobních údajů (pro nevyžádanou reklamu šířenou elektronickými prostředky podle zákona č. 480/2004 Sb., o některých službách informační společnosti a o změně některých zákonů) a krajské živnostenské úřady (v ostatních případech). Úpravu přestupků a správních deliktů na daném úseku obsahují § 8 až 8c zákona č. 40/1995 Sb., § 59 až 65 zákona č. 231/2001 Sb. a § 12 až 14 zákona č. 132/2010 Sb.

---

<sup>120</sup> Odstavec 88 preambule směrnice 2010/13/EU.

Příkladem řady pokut udělených Radou pro rozhlasové a televizní vysílání v souvislosti s kouřením byly televizní pořady společností FTV Prima, spol. s r. o., a CET 21, spol. s r. o., a to konkrétně „reality shows“ VyVolení a Big Brother. Rada v široké prezentaci alkoholu, promiskuity, vulgarismů a též kouření, které bylo „prezentováno jako potřeba mladých lidí“,<sup>121</sup> shledala porušení § 32 odst. 1 písm. g) zákona č. 231/2001 Sb., tedy porušení povinnosti „*nezařazovat v době od 06.00 hodin do 22.00 hodin pořady a upoutávky, které by mohly ohrozit fyzický, psychický nebo mravní vývoj dětí a mladistvých*“.

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 5. 2008, č. j. 6 As 70/2007-104,<sup>122</sup> uvádí: „*Zvláštní ochrana dětí a mladistvých v oblasti působení médií je zaručena předpisy ústavního pořádku (čl. 32 odst. 1 věta druhá Listiny základních práv a svobod) a vyplývá rovněž ze závazků, které na sebe vzala Česká republika v řadě mezinárodních smluv, zejména z čl. 12 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (č. 209/1992 Sb.), čl. 17 Úmluvy o právech dítěte (č. 104/1991 Sb.), čl. 7 Evropské úmluvy o přeshraniční televizi (č. 57/2004 Sb. m. s.). Při střetu s právem svobody projevu (čl. 17 Listiny základních práv a svobod, čl. 10 Evropské úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod) je nutno vážit význam proti sobě stojících zájmů, a to na principu proporcionality; svým významem, obsahem a stupněm právní ochrany se jedná o kolizi zájmů na stejné úrovni.*“

## **5.4 Mezinárodní úprava**

Ustanovení čl. 13 odst. 2 Rámcové úmluvy o kontrole tabáku<sup>123</sup> zachycuje jeden z nejostřeji znějících závazků, které v Rámcové úmluvě vůbec nalezneme: „*Každá smluvní strana zavede komplexní zákaz veškeré reklamy, propagace a sponzorství tabákových výrobků [...] do pěti let od data, kdy tato Úmluva vstoupí v platnost pro tuto smluvní stranu*“. V následujících odstavcích je však kategorický zákaz do značné míry podkopán. Je zde stanoveno, že smluvní strana, které její „*ústava nebo ústavní zásady*“ úplný zákaz přijmout brání, reklamu, propagaci a sponzorství tabákových výrobků

---

<sup>121</sup> Z rozsudku Nejvyššího správního soudu č. j. 6 As 70/2007-104.

<sup>122</sup> Publikovaný pod č. 1686/2008 Sb. NSS.

<sup>123</sup> K Rámcové úmluvě o kontrole tabáku více viz stejnojmenná část práce.



„omezí“, a to v nejširší možné míře [viz též body 35 a 36 Pokynů týkajících se tabákové reklamy, propagace a sponzorství provádějící čl. 13 FCTC z roku 2008 (dále též „Pokyny k čl. 13 FCTC“)].<sup>124</sup>

Navíc v dalším odstavci je seznam minimálních opatření, které smluvní strany provedou, a to opět „v souladu se svou ústavou či ústavními zásadami“. Patří mezi ně povinné zdravotní varování a zákaz nepravdivých, zavádějících či jinak klamných reklam a komplexní zákaz či maximální omezení tabákové reklamy, propagace a sponzorství ve sdělovacích prostředcích do třetice v rámci „ústavy či ústavních zásad“. Zvláštní pozornost je v celém článku věnována přeshraničnímu vlivu reklam na tabákové výrobky. Jedinou výjimkou ze všeobecného zákazu tabákové reklamy, propagace a sponzorství je komunikace mezi tabákovými obchodníky (Pokyny k čl. 13 FCTC, body 32 až 34).

Rámcová úmluva jasným a bezpodmínečným zákazem poněkud vybočila z jinak povětšinou obecně deklarovaných závazků. Přijatý schizofrenický kompromis ale bohužel ponechal nedotčeny jen velmi nízké standardy, u všeho ostatního se vysloveně nabízí výmluva na „ústavu nebo ústavní zásady“. Záležet pak bude jen na právní kultuře toho kterého státu. „[O]tázka souladnosti ústavních zásad náleží rozhodnutí ústavního systému každé smluvní strany“ (Pokyny k čl. 13 FCTC, bod 36). Domnívám se, že by se komplexní zákaz reklamy, propagace a sponzorství související s tabákovými výrobky těžko dostal do rozporu se svobodou projevu (čl. 17 LPS), právem podnikat (čl. 26 LPS) či jiným v České republice ústavně zaručeným právem či svobodou.

Podrobnější, avšak pouze doporučující úpravu obsahují již zmiňované Pokyny týkající se tabákové reklamy, propagace a sponzorství provádějící čl. 13 FCTC z roku 2008. „Zákaz tabákové reklamy, propagace a sponzorství je účinný, jedině když má široký rozsah“ (bod 5). Podle bodu 8 „[j]e důležité zmínit, že jak ‚tabáková reklama a propagace‘, tak ‚tabákové sponzorství‘ zahrnují nejen propagaci konkrétního tabákového výrobku, ale též spotřeby tabáku obecně“.

Reklamě a propagaci přímo na obalech tabákových výrobků lze zabránit regulací jejich vzhledu, a to ve formě jednotného balení (v ang. originálu „plain packaging“):<sup>125</sup>

---

<sup>124</sup> Dostupné pouze v angličtině na [http://www.who.int/fctc/guidelines/article\\_13.pdf](http://www.who.int/fctc/guidelines/article_13.pdf) (navštíveno 3. 6. 2011). Následující citace jsou autorskými překlady.

černobílé či jiné kontrastní dvoubarevné provedení, uveden je pouze název značky a výrobku, jméno výrobce, jeho kontaktní údaje a množství výrobku v balení. Není zde „žádné logo ani jiný prvek kromě zdravotních varování, daňových kolků a jiných vládou vyžadovaných informací a označení“. Navíc má celé balení „předepsaný typ a velikost písma a standardizovaný tvar, velikost a materiál“ (bod 16). Podle bodu 17 „dokud není jednotné balení zavedeno, omezení by mělo pokrývat co nejvíce designových prvků, které tabákové výrobky spotřebitelům ztraktivňují, jako jsou zvířecí či jiné postavy, ‚vtipná‘ slovní spojení, barevné cigaretové papíry, atraktivní vůně, novinkové nebo sezonní balíčky“.

Uvedený požadavek je tabákovými společnostmi ostře napadán, když podle nich nejde o reklamu, ale o identifikaci výrobku. Především zpochybňují účinnost takového opatření: „[omezení diferenciací jednotným balením] nevyhnutelně povede ke zvýšení cenové konkurence, což postupně povede k nárůstu levných cigaret a jiných levných tabákových výrobků. Tyto důsledky ve skutečnosti mohou vést ke zvýšení spotřeby tabákových výrobků.“ Při současném a v budoucnosti dále stoupajícím podílu zdanění tabákových výrobků (viz část práce věnující se zdanění) na celkové ceně pro konečného spotřebitele považují tento argument za lichý. V případě vyžadování jednotného balení, které údajně znamená „vyvlastnění práv duševního vlastnictví“, jehož ochrana se týká nejen názvu, ale i loga, charakteristické kombinace barev, typů písma a dalších designových prvků, tabákové společnosti otevřeně hrozí nárokováním astronomického odškodného.<sup>126</sup>

Body 22 až 24 Pokynů k čl. 13 FCTC obsahují zákaz tzv. „brand stretching“ (doslova „napínání značky“) a tzv. „brand sharing“ (doslova „sdílení značky“). *Brand stretching* znamená, že „jméno, symbol, ochranná známka, logo a obchodní označení nebo jakýkoli jiný charakteristický znak (včetně charakteristických barevných kombinací) [tabákové značky] je spojen s netabákovým výrobkem nebo službou takovým způsobem, že tabákový výrobek a netabákový výrobek nebo služba mohou být spojovány.“ Typickými příklady jsou oblečení značky Marlboro Classics nebo obuv značky Camel Boots. *Brand sharing* znamená, že „jméno, symbol, ochranná známka,

<sup>125</sup> Zvážit možnosti jednotného balení tabákových výrobků bylo smluvním stranám doporučeno již v Pokynech týkajících se balení a značení tabákových výrobků provádějících čl. 11 FCTC z roku 2008, bod 46 (viz část práce věnující se výrobě).

<sup>126</sup> Viz [http://www.pmi.com/cs\\_cz/tobacco\\_regulation/regulating\\_tobacco\\_products/generic\\_packaging/pages/generic\\_packaging.aspx](http://www.pmi.com/cs_cz/tobacco_regulation/regulating_tobacco_products/generic_packaging/pages/generic_packaging.aspx) (navštíveno 4. 6. 2011).

*logo a obchodní označení nebo jakýkoli jiný charakteristický znak (včetně charakteristických barevných kombinací) netabákového výrobku nebo služby je spojen s tabákovým výrobkem nebo tabákovou společností takovým způsobem, že tabákový výrobek nebo společnost a netabákový výrobek nebo služba mohou být spojovány.“* „*„Brand stretching‘ a „Brand sharing‘ by měly být považovány za tabákovou reklamu a propagaci“*, a proto by měly být stejným způsobem zakázány.

## **5.5 Závěr**

Výše byly popsány rozmanité metody tabákové reklamy, propagace a sponzorství. Přestože jsou postupně omezovány, tabákové společnosti hledají další cesty, jak oslovit spotřebitele. Skutečně účinným řešením je zavedení komplexního zákazu, který je závazně požadován Rámcovou úmluvou o kontrole tabáku.

## 6. Prodej tabákových výrobků

Již výše bylo popsáno, jak se tabákový výrobek určený k prodeji spotřebiteli musí vyrobit (včetně označení obalu), jak zdanit a taktéž jakou může mít reklamu (včetně reklamy v místě prodeje). Právní úpravu samotného prodeje tabákových výrobků nalezneme v zákoně 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, a zejména v části třetí zákona č. 353/2003 Sb., o spotřebních daních, ve znění pozdějších předpisů, nazvané Omezení prodeje lihovin a tabákových výrobků (§ 132 až 134). Na unijní úrovni závazná pravidla chybí.

### 6.1 Místo prodeje

Podle § 133 odst. 1 DSpotř „[p]okud tento zákon nestanoví jinak, je na stáncích, tržistiších (tržnicích) nebo místech, které nesplňují technické požadavky na územně technické, účelové a stavebně technické řešení staveb a které nejsou zkolaudovány k prodeji zboží nebo poskytování hostinských služeb, zakázáno prodávat lihoviny a tabákové výrobky.“

Největší kontroverze přitom vyvolával pojem tržiště, definovaný v § 132 písm. d) DSpotř ve znění účinném do 30. června 2005 jako „volně přístupný prostor, kde dochází k prodeji zboží nebo poskytování služeb, přičemž tento prostor umožňuje sestavit určitý počet prodejních míst a může být nebo je vybaven stánky, pulty, stolky nebo obdobnými zařízeními, která jsou určena pro prodej zboží nebo poskytování služeb“.

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18. prosince 2007, č. j. 2 Afs 46/2007-103,<sup>127</sup> musel řešit otázku, zda formulaci „zařízení, která jsou určena“ interpretovat jako faktické určení z vůle prodávajícího či poskytovatele služeb (tržiště

---

<sup>127</sup> Dostupný na [http://www.nssoud.cz/files/SOUDNI\\_VYKON/2007/0046\\_2Afs\\_0700103A\\_prevedeno.pdf](http://www.nssoud.cz/files/SOUDNI_VYKON/2007/0046_2Afs_0700103A_prevedeno.pdf) (navštíveno 28. 5. 2011). K uvedenému rozhodnutí viz též článek KROUPA, J. *Definice tržiště a aktuální judikatura Nejvyššího soudu*. Veřejná správa, 2008, č. 6.

*de facto*) nebo „zda k této vůli musí přistoupit vyřešení všech v úvahu připadajících právních vztahů, a to jak soukromoprávních (např. dohoda s vlastníkem pozemku), tak veřejnoprávních (např. ohlášení živnosti, kolaudační rozhodnutí)“, tedy jako splnění zákonných podmínek (tržiště *de iure*). Ustanovení § 132 a 133 DSpotř „omezují základní právo svobodně podnikat“ zachycené v čl. 26 Listiny základních práv a svobod.<sup>128</sup> Nejvyšší správní soud v této souvislosti vzpomenu nálezu Ústavního soudu ze dne 13. 9. 2007, sp. zn. I. ÚS 643/06, který rozhodl, že „[j]e-li k dispozici více výkladů veřejnoprávní normy, je třeba volit ten, který vůbec, resp. co nejméně, zasahuje do toho kterého základního práva či svobody.“

Nejvyšší správní soud proto shledal, že pod dané vymezení pojmu tržnice spadají „jen ta zařízení, která pro uvedené účely mají sloužit ne již z vůle prodávajícího či poskytovatele služeb, nýbrž až po splnění všech v úvahu připadajících zákonných podmínek“. Nejvyšší správní soud doplnil, že „sám zákonodárce si byl vědom nedostatečnosti zmíněné právní úpravy a případné faktické nemožnosti potrestání prodeje lihovin a tabákových výrobků na nelegálních tržištích a předmětné ustanovení novelizoval“ v době vyhlášení rozsudku již přes dva roky účinným zákonem č. 217/2005 Sb., který předmětný pojem definoval jako „neuzavíratelný, uzavíratelný nebo částečně uzavíratelný nezastřešený prostor, kde je prodáváno zboží nebo jsou poskytovány služby a ve kterém je umístěn více než jeden stánek“. Napříště je tedy prodej tabákových výrobků zakázán i na tržištích nelegálních.

V daném případě navíc podnikatel provozoval prodej tabákových výrobků v objektu, který byl jako jediný v okolí k tomu určen a pro tyto účely zkolaudován. Podnikatel nenesl odpovědnost (ani ve smyslu oznamovací povinnosti) za kolem živelně vytvořené nelegální tržiště; porušení § 133 DSpotř nemohlo být založeno „nelegálním chováním odlišného subjektu“.

Uvedenou problematikou se Nejvyšší správní soud již dříve zabýval také v rozhodnutí č. j. 5 Afs 89/2005-54 a č. j. 2 Afs 118/2005-61.

Prodej alkoholických nápojů je regulován o poznání přísněji než prodej tabákových výrobků. Podle § 10 OchNL lze alkoholické nápoje prodávat pouze „a) ve specializovaných prodejnách alkoholických nápojů, b) ve specializovaných

---

<sup>128</sup> Ustanovení čl. 26 odst. 1 LPS: „Každý má právo [...] podnikat a provozovat jinou hospodářskou činnost.“

*odděleních velkoplošných prodejen určených k prodeji alkoholických nápojů, v prodejnách potravin a smíšených prodejnách, nebo c) v zařízeních společného stravování provozovaných na základě hostinské činnosti, v ubytovacích zařízeních a kulturních zařízeních s výjimkou zařízení určených pro osoby mladší 18 let.“*

Naproti tomu podle § 133 odst. 2 DSpotř lze tabákové výrobky prodávat jako doplňkový sortiment ve stáncích s prodejem denního a periodického tisku<sup>129</sup> a ve stáncích s občerstvením.<sup>130</sup> Dále je možné prodávat tabákové výrobky v pojízdných prodejnách při prodeji zboží v místech, kde není zajišťován prodej v prodejnách podle odstavce 1 (*a contrario* prodej v pojízdných prodejnách vedle stánků s denním a periodickým tiskem a stánků s občerstvením zakázán není).

Paralelní úpravu najdeme v § 3 OchNL: *„Tabákové výrobky, tabákové potřeby a elektronické cigarety<sup>131</sup> lze prodávat pouze v prodejnách [splňujících stavební požadavky podle zákona č. 183/2006 Sb.], a to na vyčleněném místě, dále ve stáncích s prodejem denního a periodického tisku, v zařízeních společného stravování provozovaných na základě hostinské činnosti [podle zákona č. 455/1991 Sb., o živnostenském podnikání (živnostenský zákon), ve znění pozdějších předpisů] nebo v ubytovacích zařízeních, s výjimkou ubytovacích zařízení určených k ubytování dětí a mládeže [podle zákona č. 561/2004 Sb., o předškolním, základním, středním, vyšším odborném a jiném vzdělávání (školský zákon), ve znění pozdějších předpisů]“.*

Rozsah míst, kde je prodej tabákových výrobků zakázán, je dále v § 6 odst. 2 OchNL zúžen o ty, kde právě probíhají kulturní, společenské a sportovní akce určené pro osoby mladší 18 let.

Podle § 133 odst. 6 DSpotř zůstává zákaz prodeje tabákových výrobků a lihovin<sup>132</sup> podle zvláštního právního předpisu (nyní zákon o ochraně před návykovými

---

<sup>129</sup> Podle § 132 písm. b) DSpotř se stánkem s prodejem denního a periodického tisku rozumí *„stánek pevné konstrukce, který se nenachází na tržišti (tržnici), a mimo širokého sortimentu denního a periodického tisku nabízí jako doplňkový sortiment i tabákové výrobky“.*

<sup>130</sup> Podle § 132 písm. c) DSpotř se stánkem s občerstvením rozumí *„stánek pevné konstrukce, který se nenachází na tržišti nebo v tržnici, a mimo sortimentu občerstvení nabízí jako doplňkový sortiment i tabákové výrobky a lihoviny“.*

<sup>131</sup> Podle § 2 písm. j) OchNL se elektronickou cigaretou rozumí *„výrobek napodobující funkci tabákového výrobku nebo tabákové potřeby, jehož účelem je vdechování nikotinových výparů, včetně příslušenství takových výrobků“.*

<sup>132</sup> Podle § 2 písm. k) OchNL se alkoholickým nápojem rozumí *„lihovina, víno a pivo; alkoholickým nápojem se rozumí též nápoj, který není uveden ve větě první, pokud obsahuje více než 0,5 objemového procenta alkoholu“.*

látkami) nedotčen, zákon o spotřebních daních tedy obsahuje v tomto smyslu subsidiární úpravu.<sup>133</sup>

Uvedená nesmyslná dvojkolejnost ustanovení § 133 DSpotř a § 3 OchNL tedy vytváří množiny míst, kde je prodej tabákových výrobků povolen buď podle jednoho, nebo druhého zákona, nebo obou současně.

Zvláštní omezení přitom vyplývají z dalších ustanovení zákona o ochraně před návykovými látkami. Ustanovení § 4 OchNL zakazuje prodej tabákových výrobků, tabákových potřeb a elektronických cigaret pomocí prodejních automatů, zásilkového prodeje a všech dalších forem prodeje, pokud tyto neumožňují ověření věku kupujícího (nelze tedy prodávat přes internet na základě toho, že sám kupující uvede, že je starší 18 let).<sup>134</sup> V případě prodejních automatů by se dokonce musela „vyloučit“ možnost prodeje osobám mladším 18 let; regulace je tedy ještě přísnější, při doslovném výkladu prakticky neproveditelná. Zavedením obdobné regulace i v případě alkoholických nápojů od 1. července 2010 skončily v České republice se vyskytující pivní automaty „na občanku“.

## 6.2 Věkové omezení

Poněkud nepřehledně se přitom prodej tabákových výrobků, tabákových potřeb a elektronických cigaret osobám mladším 18 let zakazuje až v § 6 odst. 1 OchNL. Přitom až do 2. září 1999 byla hranice stanovena na 16 let (zákon č. 190/1999 Sb. novelizoval tehdy platný zákon č. 37/1989 Sb., o ochraně před alkoholismem a jinými toxikomaniemi, ve znění pozdějších předpisů; zákaz prodeje alkoholických nápojů byl již v původním znění nastaven na 18 let). Motiv co nejpřísnější ochrany osob mladších 18 let uvádí již v úvodu práce zmíněná důvodová zpráva k zákonu č. 132/2003 Sb.: „V České republice pravidelně kouří 10 % dětí ve věku 13–14 let, 20 % dětí ve věku 15–16 let a 90 % kuřáků začíná kouřit před dovršením 18. roku věku.“ Osoby starší 18 let totiž nemusejí dokazovat před vrstevníky svoji „vyspělost“ experimentováním se

---

<sup>133</sup> Podle § 12 odst. 3 OchNL „[d]alší omezení a zákazy prodeje lihovin stanoví zvláštní právní předpis“. Poznámka pod čarou přitom odkazuje na zákon o spotřebních daních. Jiný zákon tuto problematiku neupravuje.

<sup>134</sup> Shodně VETEŠNÍK, P.; JEMELKA, L. *Ochrana před škodlivými vlivy tabáku, alkoholu a návykových látek. Komentář*. 1. vydání. Praha : C. H. Beck, 2011, k § 4.

„zakázaným ovocem“. Je tedy důvodné předpokládat, že kdyby zákaz skutečně fungoval, počet kuřáků by se dramaticky snížil.

Podle § 7 odst. 2 OchNL věková hranice 18 let platí i pro osobu prodávající tabákové výrobky, tabákové potřeby a elektronické cigarety, „*pokud se nejedná o žáka připravujícího se soustavně na budoucí povolání v oborech hotelnictví a turismus, kuchař-číšník a prodavač.*“

Ustanovení § 7 odst. 1 OchNL stanoví povinnost provozovatele „*na místech prodeje tabákových výrobků, tabákových potřeb a elektronických cigaret umístit pro kupujícího zjevně viditelný text zákazu prodeje tabákových výrobků osobám mladším 18 let*“. Na rozdíl od varování na obalech tabákových výrobků a reklamách není konkrétní znění textu tohoto upozornění určeno. Stanoven je pouze obsah a forma („*v českém jazyce černými tiskacími písmeny na bílém podkladě, o velikosti písma nejméně 5 cm*“).

Samotné kouření tabákových výrobků osobami mladšími 18 let zakázáno není (srov. úvod práce). Spíše v teoretické rovině lze ochranu dětí před kouřením (aktivním i pasivním) hledat v rodičovské zodpovědnosti podle § 31 zákona č. 94/1963 Sb., o rodině, ve znění pozdějších předpisů, která jakožto „*souhrn práv a povinností při péči o nezletilé dítě [zahrnuje] zejména péči o jeho zdraví, jeho tělesný, citový, rozumový a mravní vývoj*“.<sup>135</sup>

### **6.3 Další podmínky a kontrola**

Nepříliš systematicky, mimo zákon o ochraně před návykovými látkami a část třetí zákona o spotřebních daních, jsou popsány další podmínky prodeje tabákových výrobků.

U tabákových výrobků není povolen kusový prodej s výjimkou doutníků a cigarillos (§ 107 odst. 6 a 7 DSpotř). Ostatní tabákové výrobky musí prodejce tabákových výrobků prodávat v tzv. uzavřeném jednotkovém balení (s neporušenou tabákovou nálepkou). „*Uzavřené jednotkové balení cigaret musí obsahovat nejméně*

---

<sup>135</sup> Shodně VETEŠNÍK, P.; JEMELKA, L. *Ochrana před škodlivými vlivy tabáku, alkoholu a návykových látek. Komentář*. 1. vydání. Praha : C. H. Beck, 2011, k § 5.



20 kusů cigaret“.<sup>136</sup> Z důvodu jednoduchosti evidence každé „[j]ednotkové balení smí obsahovat pouze takové tabákové výrobky, které podléhají stejné sazbě daně“ (§ 107 odst. 5 DSpotř).

V § 110 odst. 3 DSpotř nalezneme další omezení prodeje cigaret: „Pokud je k cigaretám přidán nebo přibalen jiný předmět, nesmí být při prodeji konečnému spotřebiteli celková cena odlišná od ceny pro konečného spotřebitele uvedené na tabákové nálepce. Prodej cigaret nesmí být vázán na prodej jiných předmětů.“

Zakázán je též prodej, výroba a dovoz potravinářských výrobků nebo hraček napodobujících tvar a vzhled tabákových výrobků nebo tabákových potřeb (§ 5 OchNL). V minulosti to byly například „žvýkačky napodobující svým tvarem i vzhledem cigarety“.<sup>137</sup>

Pro úplnost je třeba dodat, že „[t]abákové výrobky nesmí být výhrou v loterii nebo v podobné sázkové hře“ (§ 113 DSpotř).

Kontrolu dodržování zákazu prodeje tabákových výrobků podle § 115 odst. 1 a § 134 DSpotř provádí stejné orgány jako v případě značení tabákových výrobků skladovaných nebo prodávaných: a) celní úřady a celní ředitelství, b) územní finanční orgány, c) Česká obchodní inspekce, d) Státní zemědělská a potravinářská inspekce a e) obecní živnostenské úřady. Od 1. července 2005 (účinnosti novely č. 217/2005 Sb.) mezi ně nepatří Policie České republiky.

Kontrolu dodržování povinností podle § 24 OchNL vykonává: a) obec v přenesené působnosti, b) obecní policie, c) Policie České republiky, d) v případě stravovacích služeb též orgán ochrany veřejného zdraví. Česká obchodní inspekce vykonává kontrolu zákazu prodeje a výroby potravinářských výrobků nebo hraček napodobujících tvar a vzhled tabákových výrobků nebo tabákových potřeb a celní úřad kontrolu zákazu jejich dovozu.

Uvedená dvojkolejnost zákazu prodeje tabákových výrobků podle zákona o spotřebních daních a zákona o ochraně před návykovými látkami nachází své důsledky i v různosti kontrolních orgánů. Skutkové podstaty správních deliktů jsou obsaženy v těchto zákonech (§ 135 až 135I DSpotř a § 24 OchNL). Zato skutkové

---

<sup>136</sup> S nepříliš významnou výjimkou uzavřených jednotkových balení cigaret osvobozených od daně podle § 105 DSpotř.

<sup>137</sup> VETEŠNÍK, P.; JEMELKA, L. *Ochrana před škodlivými vlivy tabáku, alkoholu a návykových látek. Komentář*. 1. vydání. Praha : C. H. Beck, 2011, k § 5.

podstaty přestupků nalezneme v zákoně o přestupcích [§ 30 odst. 1 písm. l), n) až p) PřesZ],<sup>138</sup> a pokud jde o regulaci míst prodeje podle zákona o spotřebních daních, taktéž v § 135c odst. 1 DSpotř (v části šesté nazvané „Správní delikty“).<sup>139</sup> Skutková podstata přestupku týkajícího se regulace míst prodeje podle zákona o ochraně před návykovými látkami vůbec neexistuje (na rozdíl od správního deliktu).

Tato nepřehledná úprava si žádá novelizaci.

## 6.4 Mezinárodní úprava

Rámcová úmluva o kontrole tabáku<sup>140</sup> v čl. 16 stanoví zákaz prodeje tabákových výrobků „nezletilým a nezletilými“ (ang. „to and by minors“), konkrétně osobám a osobami „mladším[i], než stanoví vnitrostátní právo nebo osmnácti let“. Veškerá ostatní ustanovení o ukazatelích zákazu, ověřování věku, prodejních automatech a dalších opatřeních jsou pouze doporučujícího charakteru.

Doporučení týkající se prodeje tabákových výrobků obsahují i Pokyny týkající se tabákové reklamy, propagace a sponzorství provádějící čl. 13 FCTC z roku 2008,<sup>141</sup> a to konkrétně ohledně jejich vystavování při prodeji, které je vnímáno jako tabáková reklama a propagace samo o sobě. „*Strany by měly zavést komplexní zákaz vystavování a viditelnosti tabákových výrobků v místech prodeje, včetně maloobchodních prodejen a pouličních stánků. Pouze textový seznam výrobků a jejich cen, bez jakýchkoli propagačních prvků, může být dovolen*“ (bod 13). „*Prodejní automaty by měly být zakázány*“ (bod 14).

---

<sup>138</sup> Podle § 30 odst. 1 PřesZ se přestupku dopustí ten, kdo  
„l) prodá jednotlivé cigarety nebo neuzavřené jednotkové balení cigaret,  
[...]

n) prodá výrobek podobný tabákovému výrobku, tabákové potřebě ve formě potravinářského výrobku nebo hračky, a nebo podobný alkoholickému nápoji ve formě hračky,

o) prodá tabákový výrobek, tabákovou potřebu nebo alkoholický nápoj v zařízení nebo na akcích určených osobám mladším 18 let,

p) prodá, podá nebo jinak umožní užití tabákového výrobku osobě mladší 18 let nebo neodepře jejich prodej fyzické osobě, o níž lze mít pochybnost, že splňuje podmínku věku.“

<sup>139</sup> Ustanovení § 135c odst. 1 DSpotř: „Fyzická osoba se dopustí přestupku tím, že poruší zákaz prodeje lihovin a tabákových výrobků podle § 133. Za tento přestupek lze uložit pokutu do 1 000 000 Kč.“

<sup>140</sup> K Rámcové úmluvě o kontrole tabáku více viz stejnojmenná část práce.

<sup>141</sup> Dostupné pouze v angličtině na [http://www.who.int/fctc/guidelines/article\\_13.pdf](http://www.who.int/fctc/guidelines/article_13.pdf) (navštíveno 3. 6. 2011). Následující citace jsou autorskými překlady.

Zvláštní pozornost je věnována prodeji tabákových výrobků přes internet (body 18 až 21), který je problémem jak z hlediska reklamy a propagace, tak z hlediska prodeje nezletilým, daňových úniků a nezákonného obchodu. Doporučuje se zakázat internetový prodej tabákových výrobků „*pokud svou podstatou zahrnuje též tabákovou reklamu a propagaci*“. Závazný zákaz nebo omezení prodeje tabákových výrobků přes internet může přinést budoucí Protokol o nezákonném obchodu s tabákovými výrobky (viz část práce týkající se Rámcové úmluvy).

## **6.5 Závěr**

V oblasti prodeje tabákových výrobků se problematickými jeví především dva okruhy. Prvním je současná nesystematická právní úprava míst prodeje, která by navíc bylo vhodné zúžit např. o prodej v nemocnicích. Druhým a ještě závažnějším je ochrana osob mladších 18 let, která je trvale neúčinnou. Zlepšení by mohla přinést například zvýšená aktivita orgánů sociálně-právní ochrany dětí (důraz na povinnosti plynoucí z rodičovské zodpovědnosti), komplexní zákaz tabákové reklamy, propagace a sponzorství (včetně „vzdělávacích“ a obdobných programů tabákových společností) a zejména celkový posun ve společenském vnímání kouření.

## 7. Zákazy kouření

### 7.1 Úvod k zákazům kouření

Celosvětový trend k nekuřáckému prostředí vyvolaný poznatky o medicínských, ekonomických a sociálních dopadech spotřeby tabáku se vedle výše uvedených nepřímých nástrojů (regulace výroby, zdanění a regulace reklamy a prodeje tabákových výrobků) projevuje i v rozšiřování regulace přímé, a to samotných zákazech kouření.

Na rozdíl výše uvedených částí se tato část nebude omezovat pouze na tabákové výrobky. Jak již bylo uvedeno v části Vymezení pojmů, není rozhodné, zda jde o kouř tabákového nebo jiného původu. Například cigareta marihuany nebude balena a označena podle zákona o potravinách a tabákových výrobcích, ale na její kouření se – kromě možnosti zvláštních postihů – budou vztahovat obecné zákazy kouření (teoreticky má být dokonce zdaněna podle zákona o spotřebních daních). Naopak oproti regulaci tabákových výrobků se zákazy kouření vztahují pouze na tuto činnost. Zákazy kouření nepostihují šňupání, sání nebo žvýkání tabákových nebo jiných výrobků.

V případě regulace kouření je namístě slovo „zákaz“. Oproti předpisům o ochraně ovzduší, které stanoví limity výše emisí, kouř z tabákových nebo jiných výrobků nelze pouze omezit. „*Neexistuje bezpečná hladina expozice tabákovému kouři a pojmy, jako například prahová hodnota toxicity nepřímého kouře, by měly být odmítnuty, neboť jsou v rozporu s vědeckými důkazy.*“<sup>142</sup>

Historicky údajně jeden z prvních zákazů kouření se datuje na rok 1575, kdy bylo kouření zakázáno v katolických kostelech v Mexiku a španělských koloniích v Karibiku.<sup>143</sup> Jako špatný vtip dnes může působit, že ve své době nejpokrokovější protikuřáckou legislativou se pyšnilo nacistické Německo (ještě horší však je, když se to

---

<sup>142</sup> Pokyny týkající se ochrany proti expozici tabákovému kouři provádějící čl. 8 FCTC z roku 2007, zásada 1.

<sup>143</sup> Viz GOLDBERG, R. *Drugs across the Spectrum*. 6. vydání. Belmont : Wadsworth, 2009, s. 12. Dostupný na <http://books.google.cz> (navštíveno 1. 6. 2011).

stává argumentem české parlamentní rétoriky odpůrců regulace).<sup>144, 145</sup> Přísné zákazy kouření se také začaly objevovat nikoli z důvodu ochrany zdraví, ale z důvodu bezpečnosti (zejména požární). Ani jejich prosazování nebylo snadné. Znáмым příkladem je tragický požár v londýnské stanici metra King's Cross dne 18. listopadu 1987, který si vyžádal 31 obětí. Byl způsoben odhozením sirky po zapálení cigarety. „[P]asažéři pokračovali v kouření i přes zákaz kouření zavedený po požáru ve stanici Oxford Circus [v roce 1984 zde identickým způsobem vznikl požár, který naštěstí zůstal bez obětí na životech]“.<sup>146</sup>

S účinností od 2. ledna 1988 je kouření zakázáno v pražském „metru a prostorách navazujících na vstupy do stanic pražského metra. (Těmito prostory se rozumějí podchody, haly, vestibuly a schodiště tvořící přístup do metra.)“ Úpravu ve vyhlášce Národního výboru hl. m. Prahy 8/1980, o čistotě na území hlavního města Prahy, ve znění pozdějších předpisů, doplnil s účinností od 1. července 1989 zákon č. 37/1989 Sb., o ochraně před alkoholismem a jinými toxikomaniemi (předchůdce dnešního zákona o ochraně před návykovými látkami), který zakázal kouření „v prostředcích osobní železniční dopravy s výjimkou vyhrazených vozů a v prostředcích ostatní vnitrostátní hromadné dopravy osob a v uzavřených prostorách souvisejících s touto dopravou určených pro cestující“ [§ 4 odst. 1 písm. f) bod 1].

V současnosti směřují zákazy kouření zejména k ochraně třetích osob, aby vyloučili rizika plynoucí z vystavování se tabákovému kouři.

Ačkoli hlavním cílem Rámcové úmluvy o kontrole tabáku<sup>147</sup> je snížení spotřeby tabáku a vystavování se tabákovému kouři, samotným zákazem kouření se Rámcová úmluva zabývá poměrně stručně (čl. 8 FCTC). Přesto však obsahuje – bez podrobnějších upřesnění – alespoň minimální standard: „Každá smluvní strana přijme a zavede [... opatření poskytující] ochranu před vystavováním se tabákovému

---

<sup>144</sup> Viz PROCTOR, R. N. *Commentary: Schairer and Schöniger's forgotten tobacco epidemiology and the Nazi quest for racial purity*. International Journal of Epidemiology, 2001, č. 30, s. 31–34. Dostupný na <http://ije.oxfordjournals.org/content/30/1/31.full> (navštíveno 1. 6. 2011).

<sup>145</sup> Druhé čtení sněmovního tisku č. 142 dne 13. 2. 2008 v Poslanecké sněmovně, viz <http://www.psp.cz/eknih/2006ps/stenprot/027schuz/s027244.htm> (navštíveno 7. 6. 2011).

<sup>146</sup> Dále viz FENNEL, D. *Investigation into the King's Cross Underground Fire*. London : The Stationery Office Books, 1988, s. 94; dostupný na [http://www.railwaysarchive.co.uk/documents/DoT\\_KX1987.pdf](http://www.railwaysarchive.co.uk/documents/DoT_KX1987.pdf) (navštíveno 1. 6. 2011); autorský překlad.

<sup>147</sup> K Rámcové úmluvě o kontrole tabáku více viz stejnojmenná část práce.

*kouři na vnitřních pracovištích, ve veřejné dopravě, vnitřních veřejných místech, a kde je to vhodné, na dalších veřejných místech.*“

Podrobnější rozvedení by si dané ustanovení nepochybně zasloužilo. Najdeme jej bohužel pouze v právně nezávazných Pokynech týkajících se ochrany proti expozici tabákovému kouři provádějících čl. 8 FCTC, které byly vydány v roce 2007 Konferencí smluvních stran (dále jen „Pokyny k čl. 8 FCTC“).<sup>148</sup> Každá strana Rámcové úmluvy by se měla snažit provést pokyny do pěti let od okamžiku, kdy pro danou stranu úmluva vstoupila v platnost. Tyto pokyny byly vydány taktéž formou přílohy doporučení Rady 2009/C 296/02 ze dne 30. listopadu 2009 o nekuřáckém prostředí.

Označení „vnitřní“ u pojmů „vnitřní pracoviště“ či „vnitřní veřejné místo“ je nepřiliš povedeným českým překladem anglického slova „indoor“, které v tomto spojení pro lepší porozumění musíme nahradit spojením „vnitřní prostor“ nebo poněkud krkolomnějším spojením „uzavřený prostor“. Ochrana před vystavováním se tabákovému kouři je proto poskytována ve vnitřních prostorách pracovišť a vnitřních prostorách veřejných míst (tedy ne v prostorách venkovních neboli otevřených, tzv. „pod širým nebem“). V Pokynech k čl. 8 FCTC je doporučeno, „*aby definice ‚vnitřních‘ (nebo ‚uzavřených‘) prostor zahrnovala jakýkoli zastřešený prostor nebo prostor uzavřený jednou nebo dvěma stěnami, bez ohledu na typ materiálu použitý pro střechu nebo stěnu a bez ohledu na to, zda je konstrukce stálá nebo dočasná*“.

Pojem „veřejná doprava“ nenapovídá nic o tom, zda by se ustanovení mělo vztahovat i na ať už kryté, nebo nekryté zastávky veřejné dopravy. Kryté zastávky veřejné dopravy naplňují parametry vnitřních prostor veřejných míst. V Pokynech k čl. 8 FCTC se mluví pouze o vozidlech.

Ještě problematičtější se jeví samotný pojem „ochrana před vystavováním se tabákovému kouři“ (v ang. originále „protection from exposure to tobacco smoke“). Zastánci kouření nepochybně budou předkládat řadu řešení, které před vystavováním se tabákovému kouři „ochrání“, přesto však nebudou znamenat absolutní zákaz kouření. Tak je tomu bohužel i v českém případě, když je zákaz kouření na veřejných místech podle § 8 odst. 1 písm. a) OchNL možno vyloučit v případě „*stavebně oddělených*

---

<sup>148</sup> Originální znění viz [http://www.who.int/fctc/cop/art%208%20guidelines\\_english.pdf](http://www.who.int/fctc/cop/art%208%20guidelines_english.pdf), české znění nalezneme v příloze doporučení Rady ze dne 30. listopadu 2009 o nekuřáckém prostředí, dostupném na <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2009:296:0004:0014:CS:PDF> (obě navštíveny 2. 6. 2011).

*prostor ke kouření vyhrazených a při pobytu osob trvale větraných do prostor mimo budovu“.*

Uvedené ustanovení je v přímém rozporu s Pokyny k čl. 8 FCTC. Konkrétně jde o zásadu první: *„Účinná opatření k zajištění ochrany před expozicí tabákovému kouři [...] vyžadují úplný zákaz kouření a tabákového kouře v určitém prostoru nebo prostředí a vytvoření nekuřáckého prostředí. Neexistuje bezpečná hladina expozice tabákovému kouři a pojmy, jako například prahová hodnota toxicity nepřímého kouře, by měly být odmítnuty, neboť jsou v rozporu s vědeckými důkazy. Jiná řešení než nekuřácké prostředí, včetně větrání, filtrace vzduchu a použití prostor vyhrazených pro kuřáky (se zvláštním větracím systémem či bez něj), se opakovaně ukázala jako neúčinná a existují nezvratné důkazy, vědecké i jiné, o tom, že technická řešení před expozicí tabákovému kouři nechrání.“*

Pojem „stavebně oddělený prostor“ se celým § 8 OchNL táhne jako červená nit, která ve všech případech kromě škol a školských zařízení a většiny zdravotnických zařízení zajišťuje výjimku ze zákazu kouření. Definicí „stavebně oddělených prostor“ nenalezneme ani v zákoně o ochraně před návykovými látkami ani ve stavebním zákoně a jeho prováděcích vyhláškách. Jde totiž o neurčitý právní pojem. Jeho „obsah nelze přesně jevově vymezit a dostatečně právně definovat. Je[ho] aplikace vždy závisí na odborném posouzení v každém jednotlivém případě. Zákonodárce vytváří veřejné správě prostor, aby zhodnotila, zda konkrétní situace patří do [jeho] rozsahu“.<sup>149</sup>

Abych se více dozvěděl o praktické aplikaci tohoto ustanovení, konkrétně na zřejmě nejkřiklavějším případě zařízení společného stravování s vyhrazenými prostory,<sup>150</sup> oslovil jsem podle zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů, všechny orgány, které mají v působnosti kontrolu jeho dodržování. Podle § 24 odst. 1 písm. a) až d) OchNL jimi jsou: obec v přenesené působnosti (v hlavním městě Praze je podle obecně závazné vyhlášky č. 55/2000 Sb. hl. m. Prahy, kterou se vydává Statut hlavního města Prahy, tato působnost svěřena městským částem; vybral jsem Městskou část Praha 1), obecní policie (vybral jsem Městskou policii hl. m. Prahy), Policie České republiky, orgán

---

<sup>149</sup> HENDRYCH, D. a kol. *Právní slovník*. 3. vydání. Praha : C. H. Beck, 2009, heslo „Neurčité právní pojmy“. U této publikace neuvádím konkrétní stránky, protože jsem ji používal v elektronické formě systému Beck-online.

<sup>150</sup> Zákazům kouření v zařízeních společného stravování se podrobně věnuje další část práce.

ochrany veřejného zdraví (krajské hygienické stanice, vybral jsem Hygienickou stanici hl. m. Prahy, a nadřízený orgán Ministerstvo zdravotnictví).

Zákon o ochraně před návykovými látkami stanoví, že poskytovatelé stravovacích služeb, resp. provozovatelé zařízení společného stravování musejí rozhodnout, zda toto zařízení bude kuřácké, nekuřácké, nebo tzv. s vyhrazenými prostory, v němž jsou některé jeho prostory přístupné zákazníkům vyhrazeny pro kuřáky a jiné prostory vyhrazeny pro nekuřáky. Podle § 8 odst. 4 věta druhá OchNL „*Zařízení s vyhrazenými prostory musí mít prostory, v nichž je kouření povoleno, stavebně odděleny od prostor, v nichž je kouření zakázáno.*“

Má žádost směřovala k poskytnutí informace, podle jakých kritérií daný orgán v praxi rozhoduje, zda je naplněn požadavek „stavebního oddělení“ prostor. Současně jsem prosil o informaci, kolik takových kontrol bylo v loňském roce a v letošním roce provedeno a s jakým výsledkem.

Policie České republiky odpověděla, že „[o]becná metodika stanovená ze strany Policie ČR není [... Z]áleží vždy na konkrétním případě a zjištěných skutečnost[ech] na místě [... K]ontroly statisticky nesledujeme.“ Vyhýbavá odpověď svědčí o tom, že Policie České republiky tuto povinnost pravděpodobně vůbec nekontroluje.

Městská část Praha 1 ke dni uzavření rukopisu (tři týdny po doručení žádosti) neodpověděla.

Městská policie hl. m. Prahy mou žádost o poskytnutí informace rozhodnutím odmítla, protože dle jejího názoru „*nesměruje k poskytnutí existující informace, ale směřuje k poskytnutí výkladu právního předpisu [zákona o ochraně před návykovými látkami], tedy k vytvoření nové informace, které by se navíc opíraly o názor povinného subjektu.*“ Odkázala se přitom na § 2 odst. 4 zákona o svobodném přístupu k informacím: „*Povinnost poskytovat informace se netýká dotazů na názory, budoucí rozhodnutí a vytváření nových informací.*“ Domnívám se, že informace o stávající rozhodovací praxi rozhodně nemohou být vytvářením nové informace (metodika již buď existuje, nebo neexistuje) a nejsou ani informací o názoru (ale o prováděné aplikaci). Možné odvolání k Ministerstvu vnitra by z mé strany bylo nadbytečné, protože samo odmítavé rozhodnutí je dostatečně jasnou informací o tom, že Městská policie hl. m. Prahy žádnou metodiku nemá (viz odvolávání se na „vytvoření nové informace“) a kontrolu dodržování této povinnosti vůbec neprovádí (pokud jde



o informaci ohledně počtu a výsledků kontrol, tyto „*městská policie ve statistických přehledech činnosti nesleduje a neeviduje*“).

S nejfundovanější odpovědí přišla Hygienická stanice hl. m. Prahy. Je to poněkud překvapivé, protože Hygienická stanice hl. m. Prahy má na rozdíl od ostatních orgánů v působnosti kontrolu „stavebně oddělených“ prostor pouze v případě stravovacích služeb, kde se tento pojem objevil teprve od 1. července 2010. Ostatní orgány se s tímto pojmem musely vypořádávat již dříve při kontrole dodržování ostatních zákazů kouření podle § 8 OchNL, ve znění před novelou č. 305/2009 Sb.

Kontrolní praxe orgánů ochrany veřejného zdraví se podle odpovědi Hygienické stanice hl. m. Prahy řídí stanoviskem hlavního hygienika ČR ze dne 4. 10. 2010, č. j. 54596/2010. V něm se uvádí:

*„S ohledem na hlavní smysl a účel zákona, kterým je zajištění ochrany zdraví veřejnosti před škodlivými účinky tabákového kouře[,] lze dle našeho názoru za stavebně oddělený prostor vyhrazený pro nekuřáky považovat takový prostor, jehož stavební oddělení zamezuje vystavení osob expozici nepřímému tabákovému kouři (a tím i jeho nepříznivým účinkům na zdraví).*

*Analogicky, za stavebně oddělený prostor vyhrazený pro kuřáky v tomto typu zařízení lze potom považovat takový prostor, jehož stavební oddělení zamezuje vystavení osob expozici nepřímému tabákovému kouři (a tím i jeho nepříznivým účinkům na zdraví) v prostorech vyhrazených pro kuřáky.*

*Ačkoliv zákon č. 379/2005 Sb. definici ‚stavebního oddělení‘ nepřináší, alespoň pro přiblížení při výkladu pojmu obou typů prostorů lze dle našeho názoru použít definice místnosti (de facto vnitřní stavebně oddělený prostor) uvedené ve vyhlášce č. 268/2009 Sb., o technických požadavcích na stavby.*

*Místností se rozumí prostorově uzavřená část stavebního díla, vymezená podlahou, stropem nebo konstrukcí krovu a pevnými stěnami.*

*Navíc lze při zřizování stavebně oddělených prostor (místností) pro kuřáky doporučit pro zajištění maximální ochrany nekuřáků před pasívním kouřením následující:*

*Vyhrazený prostor by v ideálním případě:*

- a) měl mít pokud možno uzavíratelný vstup, měl by být přímo větratelný (mít oddělený větrací systém), aby se minimalizoval průnik nepřímého*

*tabákového kouře do prostor vyhrazených pro nekuřáky (požadavek na dostatečné větrání vyplývá i ze zákona),*

- b) pokud možno neměl zároveň sloužit jako průchod do prostorů vyhrazených pro nekuřáky/ jiných společných veřejně přístupných prostorů (neměl by být tedy např. situován přímo u vchodu do zařízení/ u vchodu na toalety/ herního koutku, apod.),*
- c) měl zaujímat pokud možno menší část plochy veřejně přístupných prostorů zařízení než prostor vyhrazený pro nekuřáky.*

*(Jedná se však pouze o doporučení, která nejsou právně vymahatelná).“*

Pomiňme nyní skutečnosti, že žádné stavební oddělení expozici nepřímému tabákovému kouři nezabrání (viz výše) a že bránění expozici nepřímému tabákovému kouři v prostorech vyhrazených pro kuřáky je zjevný nesmysl. Důležitým závěrem je, že jakýmsi minimem stavebního oddělení prostor jsou samostatné místnosti podle § 3 písm. h) vyhlášky Ministerstva pro místní rozvoj č. 268/2009 Sb. „*Pro účely této vyhlášky se [místností] rozumí [...] prostorově uzavřená část stavebního díla, vymezená podlahou, stropem nebo konstrukcí krovu a pevnými stěnami*“.

K interpretaci neurčitého právního pojmu je tak používán právní pojem, který přes existenci své definice příliš určitosti nepřináší. Nabízí se totiž zásadní otázka, kde je hranice mezi prostorem, který se považuje za jednu místnost (tedy stavebně oddělený není), a prostorem, který se považuje za více místností (stavebně oddělený je). Lze za více místností považovat například prostor, který není oddělen uzavíratelnými (popř. dokonce uzavíranými) dveřmi, ale vstup je oddělen pouze zárubněmi? Nebo prostor, který není oddělen ani dveřmi ani zárubněmi (v tom případě jak až velký může ve vztahu k celkové velikosti přiléhající pevné stěny otvor být)?

V praxi se snad nejlépe stavebně oddělenými prostory jsem se setkal v jedné průhonické restauraci, kde oba prostory tvoří samostatné uzavřené místnosti oddělené dvěma zavíranými dveřmi, mezi nimiž se nachází chodba. Co je však horší, prostor vyhrazený pro kouření je prostorem hlavním, kde se nachází bar a k němuž ústí vchod, takže se mu žádný host nevyhne. Pokud se na prostor, kde je kouření zakázáno, iniciativně nezeptá, nemůže ho sám najít. Všechny tyto jednotlivosti hostům říkají, že normální je kouřit.

Většina zařízení společného stravování s vyhrazenými prostory je na tom však ještě o poznání hůř. Vyhrazené prostory neoddělují dvoje dveře, natož aby byly většinou zavřené, a v mnohých případech podle mého názoru nelze mluvit ani o samostatných místnostech, protože dveře, zárubně nebo dokonce jakákoli příčka úplně chybí. Z hlediska účelu ochrany před kouřem je pak zcela nerozhodné, jak budova měla vypadat podle projektové dokumentace.

Podle odpovědi Hygienická stanice hl. m. Prahy v prvním pololetí roku 2011 uskutečnila „kontrolu dodržování zákazu kouření, zajištění větrání a stavebního oddělení prostorů“ v 758 provozovnách (806 kontrol).

*„V 71 provozovnách (73 kontrol) byly shledány nedostatky v označení provozovny a ve 28 provozovnách (32 kontrol) byly shledány nedostatky v nedodržování [správně nedostatky v dodržování] zákazu kouření na místech, na kterých je to výše uvedeným zákonem zakázáno.“*

Položil jsem tedy doplňující otázku hledající co nejpřesnější nalezení hranice mezi těmi 730 provozovny, u nichž nebyly shledány žádné nedostatky v dodržování zákazu kouření, a zbývajících 28 (přičemž neznáme, kolik z nich, resp. zda vůbec nějaký shledaný nedostatek se týkal špatného stavebního oddělení prostor).

Hygienická stanice hl. m. Prahy byla v doplňující odpovědi upřímnější. Přiznala vážné legislativní nedostatky („*analog[ie] ze stavebního zákona a vyhlášek řeší úplně jinou problematiku*“) a nepřímou i neexistenci efektivní kontroly („*uvedená čísla skutečně nezahrnují pouze uvedený aspekt a k tomuto účelu nejsou dle mého soudu použitelná*“). Jednoznačným závěrem je, že „*zákon by měl být v této věci novelizován*“.

Výsledkem nedůsledné kontroly, nešťastného (ne)vymezení a této výjimky vůbec pak je, že rozdíl mezi kuřáckým zařízením a zařízením s vyhrazenými prostory z hlediska ochrany proti kouři neexistuje.

Ochrana proti kouři je poskytována pouze v čistě nekuřáckých zařízeních. Těch je však naprosté minimum a většina z nich jsou kavárny, cukrárny a čajovny. Ve více než milionovém hlavním městě České republiky znám jen několik nekuřáckých zařízení klasického hospodského typu, bohužel většina z nich je výrazně dražší než jejich kuřácké obdoby a – paradoxně – bez rezervace si člověk večer obvykle nemá kam sednout.

Kde zákon výslovně povoluje kouření (ať už jde o kuřácká zařízení nebo stavebně oddělený prostor ke kouření vyhrazený), stanoví taktéž způsob větrání. Způsoby větrání jsou uvedeny dva. První odkazuje na zvláštní právní předpis. Poznámka pod čarou napovídá, že jím je nařízení vlády č. 361/2007 Sb., kterým se stanoví podmínky ochrany zdraví při práci, ve znění nařízení vlády č. 68/2010 Sb. Toto nařízení je předpisem platným pro všechna pracoviště. Ustanovení § 41 a 42 nařízení má za cíl zajistit dostatečnou výměnu vzduchu přirozeným nebo nuceným větráním, která je stanovena v metrech krychlových venkovního vzduchu za hodinu na zaměstnance. „*V místnosti, kde je povoleno kouření, se zvyšuje množství přiváděného vzduchu o 10 m<sup>3</sup>/h podle počtu přítomných osob.*“ Tato úprava se použije v případě tzv. uzavřených zábavních prostor [§ 8 odst. 1 písm. d) OchNL, viz dále] a v případech zařízení společného stravování [§ 8 odst. 3 a 4 OchNL, viz dále]. V případě vymezených veřejných míst [§ 8 odst. 1 písm. a) OchNL] a vnitřních prostor zdravotnických zařízení [§ 8 odst. 1 písm. e) OchNL] zákon vyžaduje „*trval[é] větr[ání] do prostor mimo budovu*“. Protože však zpravidla půjde současně o prostor pracovišť, uplatní se i zde citované nařízení vlády. V definičním rozdílu použitým zákonodárcem proto nenacházím opodstatnění. Že je taková výměna vzduchu pro ochranu před kouřem v prostředí neúčinná, bylo konstatováno již výše.

Zákazy kouření v České republice nalezneme v zákoně o ochraně před návykovými látkami a v dalších právních předpisech včetně obecně závazných vyhlášek.

Zákazy kouření se nevztahují na tzv. elektronické cigarety [§ 2 písm. j) OchNL],<sup>151</sup> protože jejich používání nenaplnuje klíčový znak kouření: nehoří. Přesto je jejich prodej omezen obdobně jako u tabákových výrobků a tabákových potřeb, a to z důvodu nevhodnosti pro osoby mladší 18 let. V tomto duchu by za zvážení proto stál zákaz používání elektronických cigaret ve školách a školských zařízeních.

Pro úplnost je třeba dodat, že zákon o ochraně před návykovými látkami obsahuje v § 19 institut tzv. krátké intervence, která všem zdravotnickým pracovníkům ukládá „*při výkonu [jejich] povolání u osob užívajících tabákové výrobky, alkohol nebo jiné návykové látky provést krátkou intervenci spočívající ve včasné diagnostice*

---

<sup>151</sup> Elektronickou cigaretou se podle § 2 písm. j) OchNL rozumí „*výrobek napodobující funkci tabákového výrobku nebo tabákové potřeby, jehož účelem je vdechování nikotinových výparů, včetně příslušenství takových výrobků*“.

škodlivého užívání“, kterým podle § 2 písm. 1) OchNL je „způsob užívání tabákových výrobků, alkoholu nebo jiných návykových látek vedoucí k poškození tělesného nebo duševního zdraví uživatele“, aby jim mohla být v souladu s § 20 OchNL poskytnuta „odborná péče, jejímž cílem je mírnění škod na zdraví působených tabákovými výrobky, alkoholem a jinými návykovými látkami.“

## 7.2 Zákazy kouření na veřejných místech

Kouření na vymezených veřejných místech zakazuje § 8 odst. 1 písm. a) OchNL. Následující text popisuje současnou úpravu účinnou od 1. července 2010 (k přijetí novelizujícího zákona č. 305/2009 Sb., který změnil téměř celý § 8 OchNL, viz část práce věnující se zákazů kouření v zařízeních společného stravování).

Podle komentáře<sup>152</sup> se veřejným místem rozumí veřejně přístupné místo, „které neslouží každému bez omezení, tedy sloužící obecnému užívání, ale je za určitých podmínek určeno určitému okruhu osob, nezávisle na vlastnictví tohoto místa“. Ve výše citovaných Pokynech k čl. 8 FCTC, bodu 18, je vyjádřeno doporučení, „aby právní předpisy definovaly tento termín v co největší šíři. Použitá definice by měla pokrývat všechna místa přístupná široké veřejnosti nebo místa kolektivního využití bez ohledu na to, kdo je vlastní nebo kdo do nich má přístup.“

Ustanovení § 8 odst. 1 písm. a) OchNL veřejná místa vymezuje jako výčet některých vnitřních prostor, dopravních prostředků a některých prostor veřejné silniční a drážní dopravy a hromadné dopravy a všech volně přístupných uzavřených prostor:

1. veřejnosti volně přístupné uzavřené prostory (všechny);
2. veřejnosti volně přístupné vnitřní prostory budov státních orgánů a orgánů územních samosprávných celků (např. sídla ministerstev, úřadů, zastupitelstev, starostů);
3. veřejnosti volně přístupné vnitřní prostory zařízení zřízených státem nebo územními samosprávnými celky (typicky muzea, knihovny);

---

<sup>152</sup> VETEŠNÍK, P.; JEMELKA, L. *Ochrana před škodlivými vlivy tabáku, alkoholu a návykových látek. Komentář*. 1. vydání. Praha : C. H. Beck, 2011, k § 8 odst. 1 písm. a).

4. veřejnosti volně přístupné vnitřní prostory finančních institucí (např. banky, pojišťovny, investiční společnosti);
5. dopravní prostředky veřejné silniční a drážní dopravy a městské hromadné dopravy (typicky autobusy, vlaky, taxislužba);<sup>153</sup>
6. veřejnosti volně přístupné vnitřní prostory budov související s veřejnou dopravou (např. budova nádraží);
7. krytá nástupiště, přístřešky a čekárny veřejné silniční a drážní dopravy a městské hromadné dopravy (kryté či zastřešené konstrukce na zastávkách, podrobněji viz níže).

Jak bylo rozebráno výše, v Pokynech k čl. 8 FCTC se slova „vnitřní“ a „uzavřený“ používají jako synonyma a jde o „*jakýkoli zastřešený prostor nebo prostor uzavřený jednou nebo dvěma stěnami, bez ohledu na typ materiálu použitý pro střechu nebo stěnu a bez ohledu na to, zda je konstrukce stálá nebo dočasná*“.

V českém případě však platí, že slovo „uzavřený“ je chápáno úžeji. Definice však chybí, a protože šlo o pozměňovací návrh, nic bližšího nenalezneme ani v důvodové zprávě. Můžeme tedy domyslet, že vnitřní prostor bude spíše odpovídat širokému vymezení v Pokynech k čl. 8 FCTC; nepochybně jím bude jakýkoli přístřešek, pod definici by se vešel i prostor typu nádvoří. Uzavřený prostor bude patrně prostor zastřešený a současně ze všech stran obklopený stěnami.

Oproti úpravě platné do 30. června 2010, kdy bylo kouření zakázáno na všech nástupištích a ve všech přístřešcích a čekárnách veřejné silniční a drážní dopravy a městské hromadné dopravy, se dnes zákaz týká pouze těch, které jsou kryté nebo zastřešené. Jednoznačným neúspěchem ochrany proti kouři v prostředí tak byla zakončena nedůstojná debata o definičních možnostech vymezení nástupišť,<sup>154</sup> kdy se formalisticky operovalo různými počty metrů, namísto toho, aby se rozumným výkladem *ad hoc* dospělo k závěru, zda ještě jde o prostor, kde lidé čekají na dopravní prostředek, nebo nikoli. Z vlastní zkušenosti víme, že spíše než na počtu metrů záleží na směru větru, na což zákon pamatovat nemůže. Pokud nechceme zakázat kouření i na všech vnějších veřejných místech, musejí se kuřáci naučit ohleduplnosti.

<sup>153</sup> Podle Pokynů k čl. 8 FCTC, bodu 22, je veřejnou dopravou (přesněji řečeno jejím dopravním prostředkem) „*jakékoli vozidlo používané pro veřejnou dopravu, obvykle placenou nebo provozovanou na komerční bázi za účelem zisku, včetně vozidel taxislužby*“.

<sup>154</sup> Podrobnější rozbor viz VETEŠNÍK, P.; JEMELKA, L. *Zákon o obecní policii. Komentář*. 1. vydání. Praha : C. H. Beck, 2009, s. 362–364.

Jak již bylo zmíněno v úvodu, ani ve vyjmenovaných veřejných místech neplatí úplný zákaz kouření. Kouření je povoleno ve „*stavebně oddělených prostor[ách] ke kouření vyhrazených a při pobytu osob trvale větraných do prostor mimo budovu*“. Tato výjimka je v rozporu s Pokyny k čl. 8 FCTC (včetně doporučení Rady o nekuřáckém prostředí) a především s účelem ochrany proti kouři v prostředí.

### **7.3 Zákazy kouření ve školách a školských zařízeních**

Nejpřísnější zákazy kouření se podle § 8 odst. 1 písm. b) OchNL týkají všech typů škol a školských zařízení. Kouření je zakázáno nejen ve vnitřních, ale i vnějších prostorech. Navíc zde na rozdíl od všech ostatních prostor není možné použít výjimku stavebně oddělených prostor ke kouření vyhrazených, a to ať už jsou využívány k jakémukoli účelu (např. k pronájmu).

Poznámka pod čarou odkazuje na zákon č. 561/2004 Sb., o předškolním, základním, středním, vyšším odborném a jiném vzdělávání (školský zákon). Není ale důvodu se domnívat, že by se ustanovení nevztahovalo též na zařízení podle zákona č. 111/1998 Sb., o vysokých školách a o změně a doplnění dalších zákonů (zákon o vysokých školách), neboť vysoké školy jsou typem škol.

Vnějšími prostory školy jsou nepochybně např. školní hřiště či zahrada, zkrátka vše, co se vešlo do případného oplocení školního areálu nebo zdí školní budovy. Bohužel tam, kde začíná spor, komentář<sup>155</sup> končí. Školní řády se zákazy kouření často snaží vykládat co nejextenzivněji. Např. školní řád mnou absolvovaného Gymnázia Jana Keplera<sup>156</sup> ve svém čl. 4 bodu 6 písm. a) žákům zakazuje kouřit „*v budově školy, na pozemcích školou spravovaných a v nejbližším okolí školy*“. Uvedené ustanovení míří především na místo oblíbeného zábradlí lemujícího chodník mezi silnicí a školní budovou poblíž vchodu pro žáky. Opomeňme nyní skutečnosti, že škola v tomto případě nesplnila povinnost podle § 9 odst. 1 OchNL místo „*označit zjevně viditelnou grafickou značkou ‚Kouření zakázáno‘*“ a že se zákaz výslovně vztahuje jen na žáky.

---

<sup>155</sup> VETEŠNÍK, P.; JEMELKA, L. *Ochrana před škodlivými vlivy tabáku, alkoholu a návykových látek. Komentář*. 1. vydání. Praha : C. H. Beck, 2011, k § 8 odst. 1 písm. b).

<sup>156</sup> Dostupný na <http://www.gjk.cz/?id=1190> (navštíveno 8. 6. 2011).

Podobný problém koneckonců vidíme i u vchodu v podloubí na Právnickou fakultu Univerzity Karlovy.

Zřejmě jednoznačná odpověď se nabízí na otázku, zda může škola rozšířit nebo zúžit zákaz stanovený zákonem: nemůže. Školní řád je provozní řád, tedy zvláštní druh vnitřních předpisů. „*Mezi specifické znaky těchto řádů patří především to, že upravují podmínky užívání nějakého zařízení veřejností a ta se takovým podmínkám dobrovolně podřizuje, aniž je tím omezována ve svých právech a svobodách vně takových zařízení. Jako důsledek onoho dobrovolného podřízení se vzniká odpovědnost za porušení tohoto řádu podle příslušných právních předpisů (např. za poškození zařízení, za překročení zákazu vstupu).*“<sup>157</sup> Školní řád je tedy způsobilý regulovat práva a svobody pouze uvnitř školy, tj. v jejích vnitřních i vnějších prostorách. Protože je tento prostor zcela pokryt zákonným zákazem, nemůže jej škola rozšířit. Případné zúžení by bylo v přímém rozporu se zákonem.

K vydání školního řádu (pro školy) a vnitřního řádu (pro školská zařízení) existuje zákonné zmocnění jejich ředitele v § 30 odst. 1 školského zákona. Tyto řády upravují: „*a) podrobnosti k výkonu práv a povinností dětí, žáků, studentů a jejich zákonných zástupců ve škole nebo školském zařízení a podrobnosti o pravidlech vzájemných vztahů s pedagogickými pracovníky, b) provoz a vnitřní režim školy nebo školského zařízení, c) podmínky zajištění bezpečnosti a ochrany zdraví dětí, žáků nebo studentů a jejich ochrany před sociálně patologickými jevy a před projevy diskriminace, nepřátelství nebo násilí, d) podmínky zacházení s majetkem školy nebo školského zařízení ze strany dětí, žáků a studentů*“ a také „*pravidla pro hodnocení výsledků vzdělávání žáků a studentů*“.

Horší je to s hledáním hranic „vnějších prostor“ školy. Jistým vodítkem k řešení může být otázka vlastnictví nebo správy pozemku. Přiklonil bych se ke kritériu hlavního účelového využití prostoru. Zatímco chodník okolo školy používá jako komunikaci nejširší veřejnost (a tedy nejde o vnější prostor školy), schody ke dveřím do školní budovy nebo podloubí u vchodu určitě slouží hlavně škole, a proto půjde o vnější prostor školy, kde je kouření ze zákona zakázáno (ať už škola splnila svou povinnost označit tato místa značkou „Kouření zakázáno“, nebo nikoli).

---

<sup>157</sup> HENDRYCH, D. a kol. *Správní právo*. 7. vydání. Praha : C. H. Beck, 2009, s. 204.



## **7.4 Zákazy kouření v uzavřených zábavních prostorách**

Kouření je zakázáno též v uzavřených zábavních prostorách, mezi kterými § 8 odst. 1 písm. d) OchNL demonstrativně uvádí „*kina, divadla, výstavní a koncertní sítě, [...] sportovní[...] hal[y] a prostor[y], kde jsou pořádána pracovní jednání*“. Výjimkou jsou stavebně oddělené prostory ke kouření vyhrazené se zajištěným dostatečným větráním (k oběma pojmům výklad viz úvod k zákazům kouření).

## **7.5 Zákazy kouření ve zdravotnických zařízeních**

Podle § 8 odst. 1 písm. e) OchNL je kouření zakázáno „*ve vnitřních prostorách zdravotnických zařízení všech typů*“. Zdravotnickým zařízením je zjednodušeně takové zařízení, které „*poskytuje zdravotní péči*“ (typicky nemocnice).<sup>158</sup> Součástí soustavy zdravotnických zařízení jsou ale např. i zařízení pro výchovu a výuku a pro další vzdělávání zdravotnických pracovníků a vědeckovýzkumná a vývojová pracoviště na úseku zdravotnictví. Jednotlivé typy zdravotnických zařízení najdeme v řadě ustanovení zákona č. 20/1966 Sb., o péči o zdraví lidu, ve znění pozdějších předpisů, a zákona č. 160/1992 Sb., o zdravotní péči v nestátních zdravotnických zařízeních, ve znění pozdějších předpisů.

Výjimku spočívající ve stavebně oddělených prostorách ke kouření vyhrazených mohou využít pouze uzavřená psychiatrická oddělení nebo jiná zařízení pro léčbu závislostí. Otázkou však je, nakolik je tato výjimka v praxi smysluplná, resp. zda nedochází k jejímu neodůvodněnému nadužívání.

Na rozdíl od škol a školských zařízení (viz výklad výše) zákon stanovil zákaz úžeji, než kam sahá působnost provozních řádů. Proto provozní řády zdravotnických zařízení mohou zákazy kouření rozšířit i na vnější prostory (naopak zúžení by bylo protizákonné). Obvykle je kouření zakázáno v celém areálu kromě vyhrazených míst.

Podle § 4 odst. 1 písm. f) bodu 5 starého zákona č. 37/1989 Sb., o ochraně před alkoholismem a jinými toxikomaniemi, ve znění pozdějších předpisů, bylo kouření

---

<sup>158</sup> HENDRYCH, D. a kol. *Právní slovník*. 3. vydání. Praha : C. H. Beck, 2009, heslo „Zdravotnické zařízení“.

zakázáno ve všech prostorách zdravotnických zařízení s výjimkou vyhrazených míst. Bylo tedy možné povolit kouření i ve vnitřních prostorách. Obecný zákaz se však vztahoval i na prostory vnější.

Novelizace zákonem č. 305/2009 Sb. stávající ustanovení formulačně zpřesnila, aniž by změnila význam a rozsah platného zákazu.<sup>159</sup>

## **7.6 Zákazy kouření v zařízeních společného stravování**

Otázka kouření v zařízeních společného stravování je v současnosti patrně nejdiskutovanější oblastí ze všech zákazů kouření.

Zařízením společného stravování je podle § 2 písm. g) OchNL zařízení poskytující stravovací služby podle zvláštních právních předpisů, zejm. podle zákona č. 455/1991 Sb., o živnostenském podnikání (živnostenský zákon), ve znění pozdějších předpisů. V jeho příloze č. 1 je mezi řemeslnými činnostmi uvedena hostinská činnost. Provděcí nařízení vlády č. 278/2008 Sb., o obsahových náplních jednotlivých živností, ve znění nařízení vlády č. 288/2010 Sb., hostinskou činnost v příloze č. 1 definuje jako „*činnost spočívající v přípravě a prodeji pokrmů a nápojů k bezprostřední spotřebě v provozovně, v níž jsou prodávány*“. Kromě jiného lze v rámci živnosti provádět doplňkový prodej tabákových výrobků. Mezi zařízení společného stravování proto patří typicky restaurace a bary.

Protože regulace kouření v zařízeních společného stravování byla hlavním cílem původně krátkého návrhu zákona skupiny poslanců (Šťastný, Zubová, Carbol) ze dne 7. února 2007, která byla ve výsledku schválena jako již zmiňovaný zákon č. 305/2009 Sb., dovolím se mu blíže věnovat. Předmětný návrh při svém schvalování prošel pravým „legislativním peklem“.<sup>160</sup>

Návrh zákona měl zakázat kouření „*ve vnitřních prostorách zařízení společného stravování provozovaných na základě hostinské činnosti, s výjimkou zvláštních, stavebně oddělených prostor ke kouření vyhrazených se zajištěným dostatečným větráním podle požadavků stanovených zvláštním právním předpisem*“. Původní

---

<sup>159</sup> Důvodová zpráva k zákonu č. 305/2009 Sb., zvláštní část, k čl. 1 bodu 3.

<sup>160</sup> Putování sněmovního tisku č. 142 viz <http://www.psp.cz/sqw/historie.sqw?o=5&t=142> (navštíveno 4. 6. 2011).

písmeno c) § 8 odst. 1 OchNL přitom zakazovalo kouřit „v zařízeních společného stravování provozovaných na základě hostinské činnosti, pokud tato zařízení nemají zvláštní prostory vyhrazené pro kuřáky a označeny zjevně viditelným nápisem ‚Prostor vyhrazený pro kouření‘ nebo jiným obdobným způsobem a zajištěné dostatečné větrání podle požadavků stanovených zvláštním právním předpisem“. Podle návrhu tedy měla zařízení společného stravování buď zakázat kouření, nebo stavebně oddělit prostory vyhrazené ke kouření.

Návrh zákona putoval oběma směry mezi výbory, druhým a třetím čtením v Poslanecké sněmovně, těžce se dostával na pořad jednání a absorboval desítky pozměňovacích návrhů, takže když byl dne 10. června 2009 schválen Poslaneckou sněmovnou a vzápětí též Senátem a podepsán prezidentem republiky, byla z něj velmi rozsáhlá novela.

Zajímavým akrobatickým kouskem poslanci zařídili, aby o původním návrhu „stavebně oddělených prostor“ vyhrazených pro kouření nemuseli ani hlasovat. Namísto toho alternativně hlasovali o návrhu „nálepkovací povinnosti“. V klíčovém hlasování č. 138 ze dne 10. června 2009<sup>161</sup> z přítomných 153 poslanců hlasovalo pro „nálepkovací povinnost“ 96. Z výsledků je patrné, že pro přísnější regulaci hlasovali jen jednotlivci a poslanci strany KDU-ČSL. Paradoxní je, že v posledních volbách do Poslanecké sněmovny v květnu 2010 měly přísnější regulaci kouření ve volebním programu jen dvě parlamentní strany (KDU-ČSL a Strana zelených), obě neobhájily ani jeden mandát. Nutno však podotknout, že regulace kouření nebyla ani okrajově diskutovaným volebním tématem, a proto nelze neúspěch těchto stran s podporou regulace kouření vůbec spojovat.

Zákazy kouření v zařízeních společného stravování jsou paralelně upraveny ve dvou liniích. Ustanovení § 8 odst. 1 písm. c) a odst. 3 a 4 OchNL má za cíl ochranu všech „nekuřáků“ (k nesprávnosti tohoto termínu viz dále). Vedle toho však nesmíme zapomínat, že zařízení společného stravování jsou současně pracovišti, a proto se zde aplikuje o poznání přísnější úprava zákoníku práce (viz část práce věnující se zákazům kouření na pracovištích), která však ze své podstaty může omezovat pouze zaměstnance provozovatele zařízení společného stravování. Dochází tak k paradoxní situaci, kdy si na stejném místě host zapálit může, ale číšník nesmí.

---

<sup>161</sup> Dostupné na <http://www.psp.cz/sqw/hlasy.sqw?G=49950> (navštíveno 4. 6. 2011).

Jak bylo konstatováno u dalších zákazů kouření, bohužel i u tohoto novela nepřinesla vyšší ochranu před kouřem v prostředí, ale spíše naopak. Při zavedení nové „nálepkovací povinnosti“ řada provozovatelů zařízení společného stravování splnila povinnost a přitom definitivně zrušila již od 1. ledna 2006 nepovinné časové omezení kouření. Starý zákon č. 37/1989 Sb., o ochraně před alkoholismem a jinými toxikomaniemi, ve znění pozdějších předpisů, totiž ve svém § 4 odst. 1 písm. f) bodu 6 stanovil, že „*tam, kde není stavebně oddělená jídelna pro kuřáky, zakazuje se kouřit v době určené pro podávání snídaní, obědů a večeří*“. Omezení to bylo nedokonalé (určení dob bylo zcela na provozovateli), ale bylo plošné, a tudíž i mimoprávně normativní (normální bylo v době jídla nekouřit). Od nabytí účinnosti nového zákona o ochraně před návykovými látkami byli provozovatelé zařízení společného stravování povinni pouze označit „*zvláštní prostory vyhrazené pro kuřáky [...] zjevně viditelným nápisem ‚Prostor vyhrazený pro kouření‘ nebo jiným obdobným způsobem*“ [§ 8 odst. 1 písm. c) OchNL, ve znění od 1. ledna 2006 do 30. června 2010]. Záleželo přitom zcela na jejich uvážení, který prostor vyhradí, a tak se stalo zvykem, že kuřákům byl vyhrazen „zvláštní prostor“ většiny provozovny.

Výše rozebraná novela účinná od 1. července 2010 oproti původní úpravě zákaz kouření vztáhla „*výhradně na uzavřené prostory[. K]ouření na venkovních zahrádkách, terasách apod. souvisejících se zařízením společného stravování není v [zákoně] jakkoli omezeno*“.<sup>162</sup> Do 30. června 2010 bylo nutné i venkovní zahrádky pro kuřáky zvlášť vyhradit. Nyní, pokud provozovatel nerozhodne jinak, jsou bez jakéhokoli označení všechny venkovní zahrádky kuřácké.

Povinnost „*zajistit dodržování zákazu kouření v rozsahu stanoveném zvláštním právním předpisem*“ (s odkazem na starý zákon č. 37/1989 Sb., dnes nahrazený zákonem o ochraně před návykovými látkami) plyne osobě provozující stravovací službu též z § 24 odst. 1 písm. k) zákona č. 258/2000 Sb., o ochraně veřejného zdraví a o změně některých souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů.

Jeho prováděcí vyhláška Ministerstva zdravotnictví č. 137/2004 Sb., o hygienických požadavcích na stravovací služby a o zásadách osobní a provozní hygieny při činnostech epidemiologicky závažných, ve znění vyhlášky č. 602/2006 Sb., stanoví pro provozování stravovacích služeb, výrobu potravin a uvádění potravin

---

<sup>162</sup> Důvodová zpráva k zákonu č. 305/2009 Sb., zvláštní část, k čl. 1 bodu 2.

do oběhu mimo jiné tyto zásady: zásadu provozní hygieny „*nekouření v prostorách manipulace s potravinami a produkty a v prostorách, kde se myje nádobí*“ [§ 49 odst. 1 písm. g)] a zásadu osobní hygieny „*vyloučení jakéhokoliv nehygienického chování (například kouření, úpravy vlasů a nehtů)*“ [§ 50 písm. d)].

Provozovatel zařízení společného stravování musí rozhodnout, zda jeho zařízení bude a) zařízením kuřáckým, kde je „*v prostorách přístupných zákazníkům [...] kouření povoleno*“ [§ 2 písm. s) OchNL], b) zařízením nekuřáckým, kde je „*v prostorách přístupných zákazníkům [...] kouření zakázáno*“ [§ 2 písm. t) OchNL], nebo c) zařízením s vyhrazenými prostory, kde jsou „*některé jeho prostory přístupné zákazníkům vyhrazeny pro kuřáky a jiné prostory vyhrazeny pro nekuřáky a [...] provozovatel rozhodl, ve kterých prostorách přístupných zákazníkům je kouření zakázáno a ve kterých prostorách přístupných zákazníkům je kouření povoleno*“ [§ 2 písm. u) OchNL].

Je třeba zdůraznit, že oproti ostatním zákazům § 8 OchNL, které se týkají v zásadě celé budovy, zákazy kouření v zařízeních společného stravování se omezují pouze na prostor zařízení, který je přístupný zákazníkům, případně jen jeho vyhrazenou část.

V § 8 odst. 3 OchNL pak nalezneme tzv. nálepkovací povinnost. Protože rozhodnutí provozovatele o zařazení jeho zařízení do kategorií podle § 2 písm. s) až u) OchNL je neformální (neexistuje ani povinnost rozhodnutí oznamovat orgánům státní správy) a jeho samotným účelem je zajistit „*informovanost osob před vstupem do zařízení*“, musí provozovatel podle tohoto ustanovení své zařízení pouze viditelně označit u vstupu (v případě zařízení s vyhrazenými prostory i uvnitř).

Nekuřácké zařízení musí být označeno grafickou značkou „*Kouření zakázáno*“, kuřácké zařízení grafickou značkou „*Kouření povoleno*“ a zařízení s vyhrazenými prostory grafickou značkou „*Stavebně oddělené prostory pro kuřáky a nekuřáky*“, přičemž grafické značky „*Kouření zakázáno*“ a „*Kouření povoleno*“ se použijí pro označení obou vyhrazených prostor. Uvedené ustanovení je *lex specialis* k obecné označovací povinnosti upravené v § 9 odst. 1 OchNL (rozšiřuje dualismus zákazu a povolení o vyhrazené prostory; více ke grafickým značkám viz část práce věnující se označovací povinnosti).

Od 1. července 2010, kdy daná povinnost vstoupila v účinnost, se začaly na zařízeních společného stravování objevovat mnohé značky, které zákonným požadavkům nevyhovují. Hlavními nedostatky, které jsem shledal, byly neodpovídající barevné provedení (černobílé, v lepším případě barevné, avšak namísto bílého pozadí s pozadím průhledným – tato varianta je velmi častá) a v některých případech sice originální, ale zákonu odporující samotný vzor. V horších případech se dodnes provozovatel označovací povinnost ani nepokusil splnit.

Jak již bylo rozebráno v úvodu části věnující se zákazům kouření, zavedení nálepkovací povinnosti se negativně projevilo tím, že v mnohých případech definitivně pohřbilo zákazy kouření v době obědů (původně dokonce i snídaní a večeří). Stanovené vzory nálepek totiž nedávají provozovatelům místo, kde by mohli vyjádřit časový interval, během něhož je kouření zakázáno.

K neúčinnosti všech používaných způsobů větrání a k absolutní neefektivnosti pojmu „stavebně oddělené“ prostory, které jsou vyžadovány v § 8 odst. 4 OchNL, podrobně viz úvod části věnující se zákazům kouření.

Nezbývá proto než dodat, že pokud Česká republika nechce zůstat rájem kuřáků, v němž je normální kouřit kdekoli a kdykoli bez ohledu na to, že svým počínáním poškozují zdraví dalších osob, musí v případě zařízení společného stravování zavést bezvýjimečný zákaz kouření. „*Celkový zákaz kouření ve všech uzavřených veřejných prostorech a na všech pracovištích zahrnující i bary a restaurace*“ byl v jako prvním státu Evropské unie zaveden v Irsku v březnu 2004.<sup>163</sup> Za tu dobu jsme získali značné množství praktických zkušeností, které potvrdily jeho prospěšnost a vyvrátily pochybnosti jeho odpůrců.

Podle dostupných informací<sup>164</sup> se předkladatel poslední novely zákona o ochraně před návykovými látkami v září chystá předložit další návrh zákona, který by měl kouření v zařízeních společného stravování zakázat úplně.

---

<sup>163</sup> Zelená kniha KOM(2007) 27.

<sup>164</sup> Viz TÝBLOVÁ, M. *Zákaz kouření v českých restauracích? Od roku 2014!* Článek dostupný na <http://www.nasepenize.cz/zakaz-koureni-v-ceskych-restauracich-od-roku-2014-9130> (navštíveno 9. 6. 2011).

## 7.7 Označovací povinnost

Ustanovení § 9 odst. 1 OchNL ukládá provozovateli povinnost označit místa, kde je kouření zakázáno, zjevně viditelnou grafickou značkou „Kouření zakázáno“, a naopak místa ke kouření vyhrazená grafickou značkou „Kouření povoleno“. Speciální ustanovení obsahuje § 8 odst. 3 OchNL, který v případě zařízení společného stravování s vyhrazenými prostory používá grafickou značku „Stavebně oddělené prostory pro kuřáky a nekuřáky“ (k tomu více viz část práce věnující se zákazům kouření v zařízeních společného stravování).

Vzory grafických značek včetně jejich slovního popisu tvoří přílohu zákona.<sup>165</sup> Velikost prvních dvou grafických značek musí být nejméně 12 cm x 16 cm, velikost třetí musí být nejméně 16 cm x 24 cm. Materiál, ze kterého by měly být značky vyrobeny, není stanoven (rozhodně nemusí jít o nálepku). Dokud je značka zcela zjevně čitelná a splňuje předepsané parametry, může být vyrobena jakkoli.

Nelze bez výhrad souhlasit s názorem autorů komentáře,<sup>166</sup> že „*zmíněná [označovací] povinnost není zúžena pouze na zákaz kouření stanovený [zákonem o ochraně před návykovými látkami]*“. Autoři přitom zřejmě vycházeli ze srovnání současného ustanovení s předchozím zněním účinným do 1. července 2010, které se výslovně vztahovalo pouze na zákazy podle § 8 OchNL (srov.: „*Na místech, kde je podle § 8 zakázáno kouřit, je provozovatel povinen*“ a „*Místa, kde je kouření zakázáno, je jejich provozovatel povinen*“). Nepochybně bude účelu označovací povinnosti učiněno zadost, pokud se určené grafické značky použijí i v případech zákazů kouření upravených mimo § 8 OchNL či sám zákon o ochraně před návykovými látkami.

Avšak zastávám názor, že současné grafické značky podle § 9 odst. 1 OchNL není možné vyžadovat ani po všech provozovatelích míst uvedených v § 8 OchNL. Předchozí znění totiž místo vlastní úpravy „grafických značek“ odkazovalo na nařízení vlády č. 11/2002 Sb., kterým se stanoví vzhled a umístění bezpečnostních značek a zavedení signálů, ve znění nařízení č. 405/2004 Sb. Toto nařízení sice bylo vydáno podle § 133b odst. 2 dnes již zrušeného zákona č. 65/1965 Sb., zákoník práce,

---

<sup>165</sup> Grafické značky podle § 9 OchNL obsahuje příloha č. 3 této práce.

<sup>166</sup> VETEŠNÍK, P.; JEMELKA, L. *Ochrana před škodlivými vlivy tabáku, alkoholu a návykových látek. Komentář*. 1. vydání. Praha : C. H. Beck, 2011, k § 9 odst. 1.

ale i podle komentáře<sup>167</sup> se uplatní k novému zákoníku práce, a to díky § 107 ZPr odkazujícím na zákon č. 309/2006 Sb., kterým se upravují další požadavky bezpečnosti a ochrany zdraví při práci v pracovněprávních vztazích a o zajištění bezpečnosti a ochrany zdraví při činnosti nebo poskytování služeb mimo pracovněprávní vztahy (zákon o zajištění dalších podmínek bezpečnosti a ochrany zdraví při práci), který v § 23 písm. h) stanoví používání citovaného nařízení.

V příloze nařízení obsažený vzor „bezpečnostní značky Kouření zakázáno“<sup>168</sup> můžeme dnes vidět téměř ve všech dopravních prostředcích, krytých nástupištích, přístřešcích a čekárnách veřejné silniční a drážní dopravy a městské hromadné dopravy a dalších místech uvedených v § 8 OchNL. „Grafická značka Kouření zakázáno“ vyžadovaná dnešním zněním § 9 odst. 1 OchNL obsahuje naprosto identický grafický symbol. Navíc má však pod symbolem pevně umístěný text „KOUŘENÍ ZAKÁZÁNO“, který se z praktických důvodů na řadě uvedených míst jednoduše nehodí (mnohá místa si vyžadují tvar protáhlý nikoli vertikálně, ale horizontálně, tedy umístění textu vedle symbolu).

Starý zákon č. 37/1989 Sb. účinný do 31. května 2005 ve svém § 7 odst. 3 stanovil povinnost „*upozornit [o zákazu kouření] veřejnost výrazným označením*“ bez bližší specifikace.

Z těchto důvodů bych doporučil uznat za přijatelnou též variantu použití bezpečnostní značky podle nařízení vlády č. 11/2002 Sb. ve spojení se zjevně viditelným textem zákazu kouření, „*který musí být pořízen v českém jazyce černými tiskacími písmeny na bílém podkladě na ploše o velikosti písma nejméně 5 cm*“ podle § 9 odst. 1 OchNL, ve znění do 31. června 2010 (přičemž text se musí nacházet vedle značky, ať už pod ní, nebo napravo od ní).

Více variant (lišící se tvarem nebo též možnostmi časového omezení) by bylo vhodné zanést do zákona při příští novelizaci.

---

<sup>167</sup> BĚLINA, M. a kol. *Zákoník práce. Komentář*. 2. vydání. Praha : C. H. Beck, 2010, s. 397.

<sup>168</sup> Bezpečnostní značku podle nařízení vlády obsahuje příloha č. 4 této práce.



## **7.8 Zajištění dodržování zákazů kouření podle zákona č. 379/2005 Sb.**

Podle § 8 odst. 2 OchNL jsou osoby pověřené řízením ve vyjmenovaných budovách povinny zajistit ochranu osob před škodami působenými kouřením v těchto budovách. Konkrétně v „*budov[ách] užívaných státními orgány, orgány územních samosprávných celků, zařízení[ch] zřízených státem nebo územním samosprávným celkem poskytujících veřejné služby a finančních institucí[ch] včetně jejich zařízení společného stravování*“. Z doslovné dikce zákona „*osoby pověřené jejich řízením*“ jednoznačně nevyplývá, zda jde o osoby pověřené řízením budov nebo osoby pověřené řízením orgánů, zařízení a institucí. S ohledem na paralelní úpravu § 103 odst. 1 písm. l) ZPr, kde je upravena povinnost zaměstnavatele „*zajistit dodržování zákazu kouření na pracovištích stanoveného zvláštními právními předpisy*“, se domnívám, že bude správná druhá možnost.

Například v obci jím bude tajemník obecního úřadu, který podle § 110 odst. 4 písm. d) OZř „*plní úkoly statutárního orgánu zaměstnavatele podle zvláštních právních předpisů vůči zaměstnancům obce zařazeným do obecního úřadu*“. Pokud obec tajemníka obecního úřadu nemá, plní tyto úkoly starosta [§ 103 odst. 4 písm. b) OZř].

V dalším textu zákona se v obdobných souvislostech používá pojmu „*provozovatel*“. Provozovatel je v § 2 odst. b) OchNL nepříliš jasně definován jako „*fyzická nebo právnická osoba, která splňuje podmínky stanovené zvláštními právními předpisy*“ (tři poznámky pod čarou postupně odkazují na stavební zákon, nařízení vlády, kterým se stanoví podmínky ochrany zdraví při práci, a živnostenský zákon). Zřejmě jím bude hlavně zaměstnavatel, včetně výše zmíněných „*osob pověřených řízením*“ (ať už je v pozici vlastníka nebo nájemce zařízení).

Pokud kouřící osoba ani přes výzvu provozovatele (resp. jím pověřené osoby)<sup>169</sup> zákaz kouření podle § 8 odst. 1 a 2 OchNL nerespektuje, může provozovatel podle § 9 odst. 2 OchNL „*požádat obecní policii, nebo Policii České republiky o zákrok směřující k dodržení zákazu*“. Podle komentáře<sup>170</sup> „*[t]ato výzva však není podmínkou případného zákroku strážníků [nebo policistů] vůči osobě, která kouří na zakázaném místě. Strážník*

---

<sup>169</sup> Nezaměňovat s osobou pověřenou řízením.

<sup>170</sup> VETEŠNÍK, P.; JEMELKA, L. *Zákon o obecní policii. Komentář*. 1. vydání. Praha : C. H. Beck, 2009, s. 362.

[nebo policista] *je povinen provést zákrok nebo úkon i z úřední povinnosti.*“ Oproti znění do 30. června 2010 se ustanovení poněkud znepráhlednilo, když na první pohled chybí odkaz na § 8 odst. 3 a 4 OchNL, kde je hlavní úprava zařízení společného stravování. Nesmíme však zapomenout na § 8 odst. 1 písm. c) OchNL, které právě na tento případ pamatuje. Tedy i provozovatel zařízení společného stravování může po neúspěšné výzvě, aby osoba nedodržující zákaz kouření v tomto jednání nepokračovala nebo prostor opustila, požádat o zákrok obecní policii nebo Policii České republiky (dále jen „policie“).

Je přitom třeba zdůraznit, že uvedený postup je oprávněním, nikoli povinností. Při povinnosti zajistit dodržování zákazu, resp. zajistit ochranu osob před škodami působenými kouřením je to ale logickým vyústěním. V případě provozovatelů zařízení společného stravování připadá v úvahu ještě další varianta, a to změna zařazení tohoto zařízení, když o něm neformálně (vylepením příslušné nálepky u vstupu) rozhodují oni sami [§ 2 písm. s) až u) OchNL].

Pokud je však zákaz kouření stanoven obecně závaznou vyhláškou (§ 9a OchNL), ustanovení se nepoužije. Ještě typičtější případem překročení parametrů tohoto ustanovení bude zavolání policie osobou odlišnou od provozovatele (resp. jí pověřené osoby), totiž osobou, která je údajným porušením zákazu kouření přímo dotčena. Jak již bylo v jiné souvislosti naznačeno výše, policie pak musí jednat *ex offo*.<sup>171</sup> Přiměřenější cestou je však nepřeskočit jemnější prostředek (výzva) a angažmá odpovědného subjektu (provozovatele).

Kontrolu zákazu kouření podle zákona o ochraně před návykovými látkami vykonává podle § 24 odst. 1 OchNL: a) obec v přenesené působnosti, b) obecní policie, c) Policie České republiky, d) v případě stravovacích služeb též orgán ochrany veřejného zdraví. Sankce za správní delikt přitom ukládá obec v přenesené působnosti a orgán ochrany veřejného zdraví (odstavec 4).

Pokud jde o obecní policii, ta podle § 1 odst. 2 zákona č. 553/1991 Sb., o obecní policii, ve znění pozdějších předpisů, „zabezpečuje místní záležitosti veřejného pořádku

---

<sup>171</sup> § 6 odst. 3 zákona č. 553/1991 Sb., o obecní policii, ve znění pozdějších předpisů: „*Strážník je povinen poskytnout pomoc v rozsahu svých oprávnění a povinností podle tohoto nebo zvláštního zákona každému, kdo o ni požádá.*“

§ 2 zákona č. 273/2008 Sb., o Policii České republiky, ve znění pozdějších předpisů: „*Policie slouží veřejnosti. Jejím úkolem je [...] plnit úkoly [...] na úseku vnitřního pořádku a bezpečnosti svěřené jí zákony*“.

*v rámci působnosti obce a plní další úkoly, pokud tak stanoví tento nebo zvláštní zákon.*“ Lze mít za to, že obecní policie kontroluje dodržování zákazu kouření podle zákona o ochraně před návykovými látkami v přenesené působnosti na základě zvláštního zákona, kterým je právě zákon o ochraně před návykovými látkami. Protože však sankce ukládá jen obec a orgán ochrany veřejného zdraví, „*vykonává obecní policie ve smyslu ustanovení § 2 písm. h) [zákona o obecní policii<sup>172</sup>] v této oblasti tzv. ‚vyhledávací‘ činnost, tedy odhaluje přestupky a jiné správní delikty, jejichž projednávání je v působnosti obce*“.<sup>173</sup> Jinak tomu bude v případě kontroly dodržování zákazů kouření stanovených obecně závaznými vyhláškami podle § 2 písm. b) zákona o obecní policii,<sup>174</sup> kde jde o samostatnou působnost. Toto rozlišení má své důsledky např. pro odpovědnost podle zákona č. 82/1998 Sb., o odpovědnosti za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem a o změně zákona České národní rady č. 358/1992 Sb., o notářích a jejich činnosti (notářský řád), ve znění pozdějších předpisů.

*„Fyzická nebo právnická osoba se jako provozovatel dopustí správního deliktu tím, že [...] umožní kouření na místě, na němž je kouření tímto zákonem nebo obecně závaznou vyhláškou obce zakázáno“*, a za to se jí uloží pokuta ve výši 5 000 až 10 000 Kč [§ 24 odst. 6 písm. b), odst. 8 písm. b) OchNL]. Za správní delikt spočívající v neprovedení povinného značení (tzv. nálepky) hrozí pokuta ve výši až 5 000 Kč [§ 24 odst. 6 písm. a), odst. 8 písm. a) OchNL]. *„Pokuta je příjmem státního rozpočtu, s výjimkou pokuty uložené obcí, která je příjmem rozpočtu obce“* (§ 24 odst. 14 OchNL).

Samotná kouřící fyzická osoba se dopustí přestupku na úseku ochrany před alkoholismem a jinými toxikomaniemi podle § 30 odst. 1 písm. m) PřesZ, když *„kouří na místech zákonem zakázaných“*. Z povahy věci je zřejmé, že postačí kouření

---

<sup>172</sup> *„Obecní policie při zabezpečování místních záležitostí veřejného pořádku a plnění dalších úkolů podle tohoto nebo zvláštního zákona [...] odhaluje přestupky a jiné správní delikty, jejichž projednávání je v působnosti obce“*.

<sup>173</sup> VETEŠNÍK, P.; JEMELKA, L. *Ochrana před škodlivými vlivy tabáku, alkoholu a návykových látek. Komentář*. 1. vydání. Praha : C. H. Beck, 2011, k § 24 odst. 1.

<sup>174</sup> *„Obecní policie při zabezpečování místních záležitostí veřejného pořádku a plnění dalších úkolů podle tohoto nebo zvláštního zákona [...] dohlíží na dodržování obecně závazných vyhlášek a nařízení obce“*.

na jednom místě, bylo by tedy vhodnější použít jednotné číslo.<sup>175</sup> Rozsah tohoto přestupku se nepochybně vztahuje na zákazy kouření i mimo samotný zákon o ochraně před návykovými látkami. Pokud však jde o zákaz kouření nestanovený zákonem, ale obecně závaznou vyhláškou (viz část práce věnující se zákazům kouření na veřejných prostranstvích), půjde o přestupek proti pořádku v územní samosprávě podle § 46 odst. 2 PřesZ („*porušení povinností stanovených v obecně závazných vyhláškách obcí a krajů vydaných na úseku jejich samostatné působnosti*“). Za přestupek podle § 30 odst. 1 písm. m) PřesZ hrozí podle § 13 odst. 1 PřesZ pokuta do výše 1 000 Kč.<sup>176</sup> V případě porušení zákazu kouření stanoveném obecně závaznou vyhláškou by to teoreticky podle § 46 odst. 3 PřesZ bylo až do výše 30 000 Kč (protože však jde z materiálního hlediska o stejný delikt, domnívám se, že by ani v tomto případě pokuta neměla překročit výši 1 000 Kč). O výnosu z pokut platí obdobné pravidlo jako u výše uvedených správních deliktů (§ 13 odst. 3 PřesZ).

## ***7.9 Zákazy kouření na pracovišti***

Jednou z nejvýznamnějších oblastí zákazů kouření jsou nepochybně zákazy kouření na pracovištích, které jsou oproti zákazům stanovených zákonem o ochraně před návykovými látkami sice užšími co do okruhu adresátů a možnosti jejich uplatnění, zato jsou však plošné.

V právních předpisech Evropské unie se kouření na pracovištích dotýká již směrnice Rady 89/391/EHS ze dne 12. června 1989 o zavádění opatření pro zlepšení bezpečnosti a ochrany zdraví zaměstnanců při práci, ve znění pozdějších předpisů. Ve směrnici sice ochrana před tabákovým kouřem výslovně zmíněna není, ale protože do působnosti směrnice patří všechna rizika pro zdraví a bezpečnost zaměstnanců (kterým musí zaměstnavatel předcházet), je v navazujících dokumentech v této souvislosti dodnes pravidelně citována.

---

<sup>175</sup> Viz též VETEŠNÍK, P.; JEMELKA, L. *Ochrana před škodlivými vlivy tabáku, alkoholu a návykových látek. Komentář*. 1. vydání. Praha : C. H. Beck, 2011, k § 8, a JEMELKA, L.; VETEŠNÍK, P. *Zákon o přestupcích a přestupkové řízení. Komentář*. 1. vydání. Praha : C. H. Beck, 2011, s. 185.

<sup>176</sup> Výše této sankce byla ve znění účinném od 1. 1. 2006 do 30. 6. 2006 v tehdejší odstavci 2 za tento přestupek tehdy uvedený pod odstavcem 1 písm. l) výslovně stanovena v totožné výši. Protože je stejná jako obecná výše pokuty podle § 13 odst. 1 PřesZ, byla z důvodu nadbytečnosti odstraněna.

Větrání uzavřených pracovišť a ochrana nekuřáků před obtěžováním tabákovým kouřem na sociálních zařízeních a místech určených pro odpočinek byly zajištěny směrnicí Rady 89/654/EHS ze dne 30. listopadu 1989 o minimálních požadavcích na bezpečnost a ochranu zdraví na pracovišti, směrnicí Rady 92/57/EHS ze dne 24. června 1992 o minimálních požadavcích na bezpečnost a ochranu zdraví na dočasných nebo mobilních staveništích, směrnicí Rady 92/91/EHS ze dne 3. listopadu 1992 o minimálních požadavcích na zlepšení bezpečnosti a ochrany zdraví zaměstnanců v těžebním vrtném průmyslu a směrnicí Rady 92/104/EHS ze dne 3. prosince 1992 o minimálních požadavcích na zlepšení bezpečnosti a ochrany zdraví pracovníků při těžbě nerostných surovin.

*„Směrnice o karcinogenech a mutagenech (2004/37/ES) a směrnice o azbestu (83/477/EHS) zakazují kouření v prostorách, kde se zachází s karcinogeny, mutageny nebo azbest. Směrnice o těhotných zaměstnankyních (92/85/EHS) vyžaduje, aby zaměstnavatelé činili kroky na ochranu těhotných a kojících žen před expozicí oxidu uhelnatému.“<sup>177</sup>*

Doporučení Rady 2003/54/ES ze dne 2. prosince 2002 o prevenci kouření a o iniciativách na zlepšení kontroly tabáku vybidlo členské státy k účinným opatřením, která zajistí ochranu před expozicí tabákovému kouří ve vnitřních prostorách pracovišť, uzavřených veřejných místech a ve veřejné dopravě.

Ustanovení § 106 odst. 4 písm. e) ZPr zařazuje mezi povinnosti zaměstnance povinnost „*nekouřit na pracovištích a v jiných prostorách, kde jsou účinkům kouření vystaveni také nekuřáci*“. Komentář<sup>178</sup> k zákoníku práce uvádí: „*Základní pravomoc zajistit na pracovištích ochranu nekuřáků před kuřáky však náleží zaměstnavateli, který buď zakáže kouření ve svých prostorách úplně, anebo s ohledem na kuřáky stanoví místo a čas, kde a kdy je možno kouřit. V takovém případě by však měl vzít v úvahu i časové ztráty v pracovní době, ke kterým v důsledku kouření zaměstnanců může dojít.*“

Zaměstnavatel má podle § 103 odst. 1 písm. l) ZPr povinnost „*zajistit dodržování zákazu kouření na pracovištích stanoveného zvláštními právními předpisy*“. Poznámka pod čarou přitom odkazuje na zákon o ochraně před návykovými látkami, ale zcela jistě sem patří všechny právní předpisy včetně prováděcích vyhlášek

---

<sup>177</sup> Viz zelená kniha KOM(2007) 27.

<sup>178</sup> BĚLINA, M. a kol. *Zákoník práce. Komentář*. 2. vydání. Praha : C. H. Beck, 2010, s. 392.

obsahující zákaz kouření, zejm. z oblasti bezpečnosti a ochrany zdraví při práci nebo hygieny (např. § 15 vyhlášky Českého báňského úřadu č. 327/1992 Sb., kterou se stanoví požadavky k zajištění bezpečnosti a ochrany zdraví při práci a bezpečnosti provozu při výrobě a zpracování výbušnin a o odborné způsobilosti pracovníků pro tuto činnost, ve znění vyhlášky č. 340/2001 Sb.).

Zrutský<sup>179</sup> dodává, že 28. února 2001 zrušením směrnice Ministerstva zdravotnictví č. 46/1978 o hygienických požadavcích na pracovní prostředí zanikla povinnost zaměstnavatelů zřizovat kuřárny (ve skutečnosti se tak ale stalo spíše již ke dni 31. prosince 1991 na základě § 6 odst. 1 bývalého ústavního zákona č. 23/1991 Sb., kterým se uvozuje LISTINA ZÁKLADNÍCH PRÁV A SVOBOD jako ústavní zákon Federálního shromáždění České a Slovenské Federativní Republiky).<sup>180</sup> „[Z]aměstnavatel je oprávněn zakázat kouření ve všech [svých] prostorách, přestože tak výslovně nestanoví právní předpisy. V žádném případě se nejedná o diskriminaci kuřáků, zaměstnavatel by však měl pečlivě zvážit účelnost tohoto rozhodnutí. Je všeobecně známé, že absolutní zákaz kouření je ve většině případů stejně kuřáky porušován, a to v různých prostorách, kde je kouření zcela nevhodné nebo dokonce zakázané, a tedy nebezpečné.“

Bezpečnostní aspekty zákazu zdůrazňuje Hendrych:<sup>181</sup> „zaměstnavatelé jsou povinni dbát, aby zdraví zaměstnanců nebylo ohrožováno kouřením na pracovištích. Za tím účelem jsou povinni zabezpečovat dodržování zákazu kouření na pracovištích stanoveného zvláštními předpisy, např. zákaz kouření v dolech, v pyrotechnických a jiných chemických provozech, kdy je zákaz dán specifickými podmínkami prostředí či výroby.“ V poslední větě se však dopouští významné chyby: „Zaměstnanci jsou povinni nekouřit na pracovištích, kde pracují také nekuřáci.“ Uvedená informace odpovídá znění § 135 odst. 4 písm. e) starého zákoníku práce č. 65/1965 Sb. účinného do 31. prosince 2006. Znění nového zákoníku práce č. 262/2006 Sb. obsahuje dvě

---

<sup>179</sup> ZRUTSKÝ, J. *Zákaz alkoholu a kouření*. Právní rádce, 2008, č. 10, s. 42; dostupné na <http://pravni-radce.ihned.cz/c1-29296760-zakaz-alkoholu-a-koureni> (navštíveno 8. 6. 2011).

<sup>180</sup> „Zákony a jiné právní předpisy musí být uvedeny do souladu s Listinou základních práv a svobod nejpozději do 31. prosince 1991. Tímto dnem pozbývají účinnosti ustanovení, která s Listinou základních práv a svobod nejsou v souladu.“ Konkrétně jde o porušení principu legální licence v čl. 2 odst. 3 Listiny: „Každý může činit, co není zákonem zakázáno, a nikdo nesmí být nucen činit, co zákon neukládá.“

<sup>181</sup> HENDRYCH, D. a kol. *Právní slovník*. 3. vydání. Praha : C. H. Beck, 2009, heslo „Kouření na pracovišti“.

podstatné změny. Zaprvé dikce zákona „*kde jsou účinkům kouření vystaveni také nekuřáci*“ rozhodně nezužuje ochranu nekuřáků jen na ty, kteří na daném pracovišti pracují. Může jít o veřejnost (§ 8 OchNL vymezuje veřejná místa, kde se zákaz kouření vztahuje na každého, nejen na místní zaměstnance), soukromé návštěvy, ale koneckonců všechny osoby, které se na pracovišti vyskytnou. Zadruhé se povinnost nekouřit vztahuje nejen na pracoviště, ale i na jiné prostory (podrobněji viz dále).

O způsobu větrání na pracovištích již bylo pojednáno v úvodu k zákazům kouření.

Zásadní otázkou však je, jak definovat pracoviště. Zákoník práce tento pojem bohužel jednoznačně nevymezuje.

Podle § 81 odst. 3 ZPr „[je z]aměstnanec [...] povinen být na začátku směny na svém pracovišti a odcházet z něho až po skončení směny.“ Sporné může být, zda pracoviště začíná již na vrátnici s ať už pomyslnými nebo skutečnými „píhacími hodinami“ (obdobně např. § 94 odst. 4, § 101 odst. 3, § 103 odst. 4 ZPr) nebo až „u stroje“. Z hlediska ochrany před kouřem v prostředí je nejvhodnější použít co nejširší vymezení pracoviště.

Jak již bylo rozebráno výše, čl. 8 Rámcové úmluvy o kontrole tabáku vyžaduje mimo jiné „ochranu před vystavováním se tabákovému kouři na vnitřních pracovištích“. Pokyny k čl. 8 FCTC, které jsou přílohou doporučení Rady 2009/C 296/02 ze dne 30. listopadu 2009 o nekuřáckém prostředí, v bodech 20 a 21 vyzývají smluvní strany k co nejširší definici pojmu pracoviště. Mělo by jít o „*jakékoli místo, které lidé používají při svém zaměstnání nebo pro svoji práci*“. Patří sem „*nejen místa výkonu práce, ale také všechna přiléhající a další místa, která pracovníci společně používají při svém zaměstnání, včetně například chodeb, výtahů, schodišť, vestibulů, společných zařízení, bufetů, toalet, salónek, jídelen, a také prostorů kolem budov, jako například přístřešků a přístavků. Pracovištěm jsou i vozidla používaná při práci a měla by být jako taková označena.*“

Česká doktrína (výše citovaný komentář<sup>182</sup> i článek<sup>183</sup>) však pojem pracoviště vykládá velmi restriktivně (až na uvedený „stroj“) a jeho vymezení a případný úplný

---

<sup>182</sup> BĚLINA, M. a kol. *Zákoník práce. Komentář*. 2. vydání. Praha : C. H. Beck, 2010, s. 392.

<sup>183</sup> ZRUTSKÝ, J. *Zákaz alkoholu a kouření*. Právní rádce, 2008, č. 10, s. 42; dostupné na <http://pravni-radce.ihned.cz/c1-29296760-zakaz-alkoholu-a-koureni> (navštíveno 8. 6. 2011).

zákaz kouření ponechává rozhodnutí zaměstnavatele. Jouza<sup>184</sup> uvádí, že „*nebylo možno vymezit takový pojem ‚pracoviště‘, který by zahrnoval všechny druhy prací a uváděl pro tyto účely přesná kritéria. [...] Pracoviště může být [...] vymezeno v pracovním řádu.*“

Proto byl zákonný zákaz kouření v § 106 odst. 4 písm. e) ZPr z pracovišť rozšířen i na „jiné prostory“. Podle citovaného Zrútského jde např. o šatny a umývárny.

Aby byl účel zabránění účinkům kouření naplněn (srov. též citovanou první zásadu Pokynů k čl. 8 FCTC), musí se pojmy „pracoviště a jiné prostory“ vykládat co nejextenzivněji. „Stavebně oddělené“ kuřárny (srov. úvod k části zákazů kouření) jsou tudíž nevyhovující. Kouření podle mého názoru lze povolit jen v samostatných budovách či ve vnějších prostorách pracovišť, pokud „*účinkům kouření [nejsou] vystaveni také nekuřáci*“.

Podle § 323 ZPr „*[v]ýkon kontroly v pracovníprávních vztazích upravují zvláštní právní předpisy*“. Kontrola zákazů kouření tak náleží orgánům inspekce práce [§ 3 odst. 1 písm. a) zákona 251/2005 Sb., o inspekci práce, ve znění pozdějších předpisů], ale též např. obvodním báňským úřadům [§ 41 odst. 1 písm. a) zákona č. 61/1988 Sb., o hornické činnosti, výbušninách a o státní báňské správě, ve znění pozdějších předpisů].

Z převážné části dosud neúčinný zákon č. 218/2002 Sb., o službě státních zaměstnanců ve správních úřadech a o odměňování těchto zaměstnanců a ostatních zaměstnanců ve správních úřadech (služební zákon), ve znění pozdějších předpisů, bude v případě nabytí účinnosti postupovat podle platné úpravy zákoníku práce (§ 96: „*Bezpečnost a ochrana zdraví při výkonu služby státních zaměstnanců se řídí § 101 až 108 a 323 zákoníku práce*“). Uplatňuje se zde princip delegace: zákoník práce se použije, jen když tak služební zákon výslovně stanoví (§ 5 odst. 4 ZPr).

Podle § 2 odst. 1 zákona č. 312/2002 Sb., o úřednících územních samosprávních celků a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů, se „*[n]a pracovníprávní vztahy úředníků územních samosprávních celků [taktéž] vztahuje zákoník práce*“. Uplatňuje se zde princip subsidiarity: zákoník práce se použije, pokud zákon č. 312/2002 Sb. nestanoví jinak (§ 5 odst. 5 ZPr).

---

<sup>184</sup> JOUZA, L. *Kde začíná pracoviště?* Článek ze dne 17. 7. 2003, dostupný na <http://www.i-poradce.cz/SubPages/OtvorDokument/Clanok.aspx?idclanok=5229> (navštíveno 9. 7. 2011).



Ustanovení § 92 odst. 3 písm. h) zákona č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů, ve znění pozdějších předpisů, řadí mezi povinnosti příslušníků bezpečnostních sborů povinnost „*nekouřit ve služebnách, kde vykonávají službu i nekuřáci*“. Zákon č. 361/2003 Sb. upravil zákaz kouření sám, a proto na zákoník práce v tomto případě neodkazuje.

Ustanovení § 125 zákona č. 90/1995 Sb., o jednacím řádu Poslanecké sněmovny, ve znění pozdějších předpisů, určuje, že „*[v]e všech společných prostorách Sněmovny je zakázáno kouřit. Kouření je povoleno v místnosti, která bude vyčleněna Kanceláří sněmovny, označena a vybavena jako kuřárna.*“ Podobné ustanovení obsahuje i § 150 zákona č. 107/1999 Sb., o jednacím řádu Senátu, ve znění pozdějších předpisů.

Je nepochybné, že zákaz kouření platí po dobu, kdy je nekuřák přítomen. Stejně tak je zřejmé, že ustanovení by se takto restriktivním výkladem úplně minulo svým účelem. Zákaz kouření je proto i z hlediska času třeba vykládat co nejširěji.

Samotný termín „nekuřák“ považuji za nešťastný. V evropském i celosvětovém pojmosloví se mluví o „kouří v prostředí“. Zákazy kouření chrání každého, ať už je sám kuřák, nebo nekuřák.

Kromě toho zjišťování vztahu dotazovaného ke kouření je nejen netaktní, ale přímo protiprávní. „*Zaměstnavatel nesmí při výběru zaměstnanců vyžadovat [mimo jiné] informace, které odporují dobrým mravům, a osobní údaje, které neslouží k plnění povinností zaměstnavatele stanovených zvláštním právním předpisem*“ (§ 12 odst. 2 zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, ve znění pozdějších předpisů). Tuto informaci k plnění své povinnosti případně zajistit dodržování zákazu kouření podle § 103 odst. 1 písm. l) ZPr nepochybně potřebuje, ale rozhodně ne už při vstupním pohovoru (tím by došlo k porušení zásady rovných příležitostí).<sup>185</sup>

Současná úprava zákazu kouření na pracovišti se tak ve skutečnosti může obrátit proti těm, které měla chránit, a to diskriminací při výběru uchazečů na pracovních pohovorech (někdy dokonce již v samotných inzerátech).

---

<sup>185</sup> Jak ošidné může být vyhledávání informací přes internet, ukazují na tomto tématu následující články: [http://ekonomika.idnes.cz/odmitnuti-kuraka-neni-diskriminace-rekl-brusel-frw-/ekonomika.aspx?c=A060807\\_132217\\_ekonomika\\_maf](http://ekonomika.idnes.cz/odmitnuti-kuraka-neni-diskriminace-rekl-brusel-frw-/ekonomika.aspx?c=A060807_132217_ekonomika_maf) a [http://www.ipravnik.cz/cz/aktuality/art\\_31-72/komise-k-diskriminaci-kuraku.aspx](http://www.ipravnik.cz/cz/aktuality/art_31-72/komise-k-diskriminaci-kuraku.aspx) (oba navštíveny 15. 6. 2011).

Nakonec i sám zákoník práce, vědom si nemožnosti svobodné volby, nedává nekuřákovi právo kouření na pracovišti povolit. V praxi však bude platit okřídlená zásada „kde není žalobce, tam není soudce“.

Ze všech těchto důvodů považuji za jediné přijatelné řešení úplný zákaz kouření na pracovištích (přínejmenším ve vnitřních prostorách), kterým bychom se přiblížili současným evropským i světovým standardům.

### ***7.10 Zákazy kouření na veřejných prostranstvích***

Pojem veřejné prostranství je definován v § 34 OZř: *„Veřejným prostranstvím jsou všechna náměstí, ulice, tržiště, chodníky, veřejná zeleň, parky a další prostory přístupné každému bez omezení, tedy sloužící obecnému užívání, a to bez ohledu na vlastnictví k tomuto prostoru.“*

Jak konstatuje níže rozebraný nálezn Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 33/05, *„[v] oblasti veřejného pořádku [...] plní obec jednu ze svých policejních funkcí a při nedostatku zákonné opory se snaží vydáváním vlastních právních předpisů stanovit zákazy určitého chování, které považuje za škodlivé a které není regulováno platnými zákony.“* Je tedy logické, že když dosud nebyla regulace kouření uspokojivě upravena na celostátní (zákonné) úrovni, budou se obce pokoušet alespoň o regulaci místní.

Na základě zmocňovacího ustanovení čl. 104 odst. 3 Úst *„mohou [zastupitelstva] v mezích své působnosti vydávat obecně závazné vyhlášky“*. Podle § 10 písm. a) OZř může obec ukládat v samostatné působnosti obecně závaznou vyhláškou povinnosti *„k zabezpečení místních záležitostí veřejného pořádku; zejména může stanovit, které činnosti, jež by mohly narušit veřejný pořádek v obci nebo být v rozporu s dobrými mravy, ochranou bezpečnosti, zdraví a majetku, lze vykonávat pouze na místech a v čase obecně závaznou vyhláškou určených, nebo stanovit, že na některých veřejných prostranstvích[ch] v obci jsou takové činnosti zakázány“*.

Co lze a co nelze stanovit obecně závaznou vyhláškou, bylo předmětem podrobné judikatury Ústavního soudu. *„Spor o povahu a (možný) obsah obecně závazných vyhlášek spočívá především ve vzájemném vztahu zmíněného čl. 104 odst. 3 Úst zakládajícího obecnou normotvornou pravomocí obcí (a krajů) a čl. 4 odst. 1 LPS,*

podle kterého je možné ukládat povinnosti jen na základě a v mezích zákona a jen při zachování základních práv a svobod. Jde o to, zda dostatečným základem pro ukládání povinností v obecně závazných vyhláškách je samotný čl. 104 odst. 3 Úst, který dává územním samosprávným celkům obecnou normotvornou pravomoc, nebo zda je pro ukládání povinností v obecně závazných vyhláškách vždy třeba mít konkrétní zákonné ustanovení, které by (ve smyslu čl. 4 odst. 1 LPS) takovou možnost (nejlépe výslovně) předpokládalo.<sup>186</sup>

Pro názor, že obecně závazné vyhlášky „jsou [...] právní předpisy ‚podzákonné‘, nikoli ‚originální‘ (neodvozené)“, se argumentuje mimo jiné tím, že „při jejich vydávání se územní samosprávný celek (jeho zastupitelstvo) musí řídit zákonem [§ 35 odst. 3 písm. a) OZř, § 16 písm. a) KZř [zákona o krajích], § 16 odst. 4 ZHMP [zákona o hlavním městě Praze] ] a rozpor obecně závazné vyhlášky se zákonem by byl důvodem pro zásah státu v rámci dozoru (§ 123 OZř, § 81 KZř, § 106 ZHMP) a pro její zrušení Ústavním soudem (§ 70 ZÚS)“.<sup>187</sup>

Sporu není o tom, že „[a]by obec nepřekročila svou zákonnou působnost, vždy musí jít o místní záležitost – tedy o nežádoucí jednání, které nemá charakter jednání jinak státem postihovaného (trestný čin, přestupek, jiný správní delikt) a které má místní charakter“ (z nálezu sp. zn. Pl. ÚS 33/05).

Nález Ústavního soudu ze dne 3. 4. 2007, sp. zn. Pl. ÚS 44/06,<sup>188</sup> zrušil některá ustanovení obecně závazné vyhlášky obce Těrlicko (okres Karviná) č. 3/2003, o ochraně veřejného pořádku na území obce Těrlicko. Za nezákonný Ústavní soud shledal mimo jiné čl. 3 odst. 6 písm. l) uvedené vyhlášky, které na veřejném prostranství zakazovalo:

*„konzumovat jakýkoliv druh alkoholických nápojů, kouřit a používat jiné návykové látky*

*– na místech určených k hrám dětí, jako jsou pískoviště a dětská hřiště*

*– v prostoru autobusových čekáren“.*

Nezákonnost uvedených povinností (resp. zákazů) podle Ústavního soudu vyplývá z toho, že ustanovení „regulují problematiku, která již je předmětem právní

<sup>186</sup> VEDRAL, J.; VÁŇA, L.; BŘEŇ, J.; PŠENIČKA, S. *Zákon o obcích (obecní zřízení). Komentář*. 1. vydání. Praha : C. H. Beck, 2008, s. 72.

<sup>187</sup> Viz SLÁDEČEK, V.; MIKULE, V.; SYLLOVÁ, J. *Ústava České republiky. Komentář*. 1. vydání. Praha : C. H. Beck, 2007, s. 873.

<sup>188</sup> Publikováno pod č. 58/2007 USn. a č. 189/2007 Sb.

*úpravy obecně závazných právních předpisů“.* Navíc by obec „*inkorporováním zákonného pravidla do obecně závazné vyhlášky obce vlastně rozšiřovala svou sankční působnost, neboť porušení pravidla stanoveného touto obecně závaznou vyhláškou by mohla samostatně sankcionovat.*“

Obecně závazným právním předpisem, který upravuje problematiku konzumace alkoholických nápojů, kouření a požívání jiných návykových látek, je zákon o ochraně před návykovými látkami.

Zákon mimo jiné stanoví opatření, která mají omezit dostupnost tabákových výrobků, a vymezuje místa, kde se kouření zakazuje (§ 8 OchNL).

V případě alkoholických nápojů zákon v § 13 opravňuje obec, aby vedle opatření, která stanoví sám zákon o ochraně před návykovými látkami, v samostatné působnosti obecně závaznou vyhláškou omezila nebo zakázala prodej, podávání a konzumaci alkoholických nápojů. Může tak ale učinit pouze v souvislosti s konáním „*kulturní, společenské nebo sportovní akce přístupné veřejnosti s důvodným rizikem nárůstu problémů a negativních společenských jevů způsobených jednáním fyzických osob pod vlivem alkoholu*“, a to jen „*v určitých dnech nebo hodinách nebo na určitých místech*“.

V případě kouření podobné zmocnění v době rozhodnutí úplně chybělo.

Zákaz konzumace alkoholu na veřejných prostranstvích bez splnění uvedených kritérií ze žádné právní normy dovodit nelze. Totéž platí o zákazu kouření. Ustanovení čl. 3 odst. 6 písm. l) vyhlášky bylo proto shledáno v kolizi se zákonem o ochraně před návykovými látkami.

Shodný závěr učinil Ústavní soud rovněž v nálezu ze dne 20. 2. 2007, sp. zn. Pl. ÚS 34/06,<sup>189</sup> ve věci obecně závazné vyhlášky města Mladá Boleslav.

Dotčené problematice se Ústavní soud věnoval také v nálezu ze dne 12. 8. 2008, sp. zn. Pl. ÚS 33/05,<sup>190</sup> ve věci zrušení některých ustanovení obecně závazné vyhlášky města Krupky (okres Teplice; dnes nechvalně známého opakovaním komunálních voleb a pochody extremistů) č. 12/2004, k zabezpečení místních záležitostí veřejného pořádku na veřejných prostranstvích.

---

<sup>189</sup> Nález byl publikován pod č. 31/2007 USn. a č. 128/2007 Sb.

<sup>190</sup> Nález byl publikován pod č. 138/2008 USn. a č. 434/2008 Sb.

Mezi napadenými ustanoveními (čl. 2 odst. 1 a čl. 3 odst. 1 vyhlášky) byl i zákaz požívání alkoholických nápojů: „a) na terase v okolí do 50 m u večerky v ul. Dukelských hrdinů, b) na terase v okolí do 50 m u prodejny potravin v ul. Družstevní, c) v okolí 50 m u večerky v ul. Boženy Němcové, d) v areálu obchodního centra DELTA, e) na Mariánském náměstí.“

Tentokrát však Ústavní soud vyšel z přelomového nálezu ze dne 11. 12. 2007, sp. zn. Pl. ÚS 45/06,<sup>191</sup> ve věci obecně závazné vyhlášky města Jirkova (okres Chomutov), ve kterém změnil svůj právní názor ohledně výkladu čl. 104 odst. 3 Úst. Podle nového výkladu samo toto ustanovení zmocňuje obce k vydávání obecně závazných vyhlášek v samostatné působnosti, jedná se tudíž o neodvozenou, originární normotvorbu.

V případě souběžné úpravy zákona a obecně závazné vyhlášky nelze nadále obecně závaznou vyhlášku rušit, aniž by se přezkoumal předmět a cíl těchto dvou regulací. „Pokud se nepřekrývají, nelze bez dalšího říci, že obec nesmí normovat určitou záležitost z důvodu, že je již regulována na úrovni zákona,“ uvádí právní věta výše citovaného nálezu sp. zn. Pl. ÚS 33/05.

V posuzovaném případě bylo shledáno, že účelem zákona o ochraně před návykovými látkami „je vytvoření účinných opatření směřujících k ochraně před škodami na zdraví působenými tabákovými výrobky, alkoholem a jinými návykovými látkami a opatření omezujících dostupnost tabákových výrobků a alkoholu[. Z]ákon tedy reguluje problematiku tabákových výrobků, alkoholu a jiných návykových látek především s ohledem na ochranu zdraví.“ Naproti tomu „[o]bec je oprávněna stanovit obecně závaznou vyhláškou, které činnosti, jež by mohly narušit veřejný pořádek v obci nebo být v rozporu s dobrými mravy, ochranou bezpečnosti, zdraví a majetku, lze vykonávat pouze na místech a v čase obecně závaznou vyhláškou určených, nebo stanovit, že na některých veřejných prostranstvích v obci jsou takové činnosti zakázány“.

Ochrana zdraví a veřejný pořádek jsou dva odlišné cíle, které legitimují dvojí úpravu. Některá ustanovení předmětné obecně závazné vyhlášky města Krupky byla zrušena. Obecně závazná vyhláška jako celek včetně uvedených zákazů požívání alkoholických nápojů však obstála (není *ultra vires*).

---

<sup>191</sup> Nález byl publikován pod č. 218/2007 USn. a č. 20/2008 Sb.

Podobný případ byl řešen v nálezu Ústavního soudu ze dne 7. 9. 2010, sp. zn. Pl. ÚS 11/09<sup>192</sup> (obecně závazná vyhláška města Jeseník č. 1/2008, o zákazu konzumace alkoholu na veřejném prostranství).

Ačkoli se uvedená obecně závazná vyhláška města Krupky týká regulace konzumace alkoholických nápojů na některých veřejných prostranstvích obce, výklad Ústavního soudu je dle mého názoru možné vztáhnout i na regulaci kouření, už proto, že nález navazuje na nálezy týkající se mimo jiné i regulace kouření, a koneckonců i proto, že obě problematiky jsou upraveny v zásadě obdobně. Regulace „*je dle zákona možná, pokud se vzhledem ke konkrétním místním podmínkám jedná o jev, který je způsobilý narušit veřejný pořádek, dobré mravy či bezpečnost, zdraví a majetek v obci*“ (nález sp. zn. Pl. ÚS 33/05).

Použití neurčitých právních pojmů<sup>193</sup> budí řadu pochybností. Není jasné, do jaké míry by měly být narušeny bezpečnost, zdraví a majetek v obci. Nepochybně jsou narušeny kouřením v lese (což upravuje lesní zákon, viz část práce věnující se zákazům kouření v lesích). Je ale způsobilým narušením i všudypřítomná hrozba nedopalkem zapálených odpadkových košů?

Pojmy veřejný pořádek a dobré mravy jsou ještě abstraktnější. Je v rozporu s dobrými mravy kouřit v blízkosti dětských zařízení? Nebo dětí? A proč ne rovnou v blízkosti jakékoli osoby, která s tím nevyslovila souhlas?

Spojenou nádobou pak je téma ochrany proti znečištění odhozenými nedopalky. Preventivním řešením je budování popelníků. Než k tomu však přistoupíme, je nutné dospět k finálnímu rozhodnutí, kde bude kouření zakázáno a kde povoleno (např. městská část Praha 4 začala okamžikem kontroverzního zrušení kontroverzního zákazu kouření na nástupištích hromadné dopravy zde popelníky masivně umisťovat).<sup>194</sup>

Případná regulace je v § 10 písm. a) OZř limitována „*na některá veřejná prostranství v obci*“. Jejich vymezení musí být dostatečně určité (zásada právní jistoty), jednotlivá místa musejí být navíc označena podle § 9 odst. 1 OchNL (viz část práce věnující se označovací povinnosti). Za určitých podmínek může být zákaz dokonce

---

<sup>192</sup> Publikováno pod č. 304/2010 Sb. Ve Sbírce nálezů a usnesení Ústavního soudu nepublikováno (dostupné na internetových stránkách Ústavního soudu <http://nalus.usoud.cz>).

<sup>193</sup> Neurčité právní pojmy viz úvod k části věnující se zákazům kouření.

<sup>194</sup> Viz [http://www.praha4.cz/2805\\_Nove-popelniky-v-Praze-4](http://www.praha4.cz/2805_Nove-popelniky-v-Praze-4) (navštíveno 9. 6. 2011).

plošný, což Ústavní soud konstatoval v nálezu ze dne 8. 3. 2007, sp. zn. Pl. ÚS 69/04,<sup>195</sup> přezkoumávajícím obecně závaznou vyhlášku města Ústí nad Labem č. 1/2004, k zabezpečení místních záležitostí veřejného pořádku. V čl. 3 odst. 1 písm. c) napadené vyhlášky město zakázalo „*nabízení sexuálních služeb [neboli prostituce] na veřejném prostranství*“. „*Ochrana provozování této činnosti na očích veřejnosti [...] nemůže ve sporu s ochranou mravní výchovy dětí a mládeže obstát. [...] M]ěsto Ústí nad Labem nepřekročilo zákonem danou působnost, když obecně závaznou vyhláškou zakázalo nabízení sexuálních služeb na veřejném prostranství na celém území města, a vykázalo tak prostituci za zavřené dveře.*“

Podle mého názoru je kouření přinejmenším srovnatelně škodlivým jevem (ačkoli společností tolerovanějším), který taktéž zasahuje „*do právem chráněných zájmů na všech veřejných prostranstvích*“. Proti plošnému zákazu pomocí obecně závazné vyhlášky však svědčí skutečnost, že zatímco „*oblast prostituce není upravena Parlamentem na zákonné úrovni*“, zákazy kouření svou – ač zcela neuspokojivou – zákonnou úpravu mají.

Při nedostatku konkrétnější zákonné úpravy nelze očekávat, že by obce byly schopny rozpoznat, na základě jakých důvodů a v kterém přesně vymezeném místě regulace legitimní je, a v kterém není. Současně musí v rámci zásady právní jistoty ustanovení formulovat dostatečně určitě a srozumitelně.

Dalším významným aspektem je, že u sekání trávy<sup>196</sup> lze očekávat, že jej mohou provádět především místní obyvatelé, kteří budou lépe obeznámeni s regulací v obecně závazné vyhlášce, zatímco kouření se týká stejnou měrou i „*přespolních*“.

Základní rozdíl mezi místní regulací alkoholických nápojů a kouření byl v neexistenci obdoby výše popsaného § 13 OchNL upravujícího některé možnosti vydání obecně závazné vyhlášky. Novelizační zákon č. 305/2009 Sb. přinesl do zákona o ochraně před návykovými látkami zcela nový § 9a OchNL. Aniž by obdobným způsobem novelizoval § 13 OchNL, obsahuje výrazně širší zmocnění: „*Obec v samostatné působnosti může obecně závaznou vyhláškou dočasně nebo trvale zakázat kouření na veřejně přístupných dětských hřištích, veřejně přístupných sportovištích, nebo ve vnitřních prostorách budov určených pro pořádání sportovních,*

---

<sup>195</sup> Publikovaný pod č. 44/2007 USn. a č. 161/2007 Sb.

<sup>196</sup> Kterého se týkal výše zmíněný přelomový náleží Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 45/06.

*kulturních a společenských akcí, anebo na sportovních, kulturních a společenských akcích, pokud jsou tato místa nebo akce určeny nebo vyhrazeny osobám mladším 18 let.“*

V případě vnitřních prostor budov, ve kterých je kouření současně zakázáno podle § 8 OchNL, se díky obecně závazné vyhlášce neuplatní zákonná výjimka ze zákazu kouření v prostoru stavebně oddělených míst ke kouření vyhrazených, pokud jsou tato místa určena nebo vyhrazena osobám mladším 18 let.<sup>197</sup>

Není sporu o ústavní i zákonné konformitě obecně závazných vyhlášek, které rozsahem své regulace nepřekročí zákonné zmocnění § 9a a 13 OchNL. Jednotlivá ustanovení obecně závazných vyhlášek obsahující přísnější úpravu však mohou být přezkoumávána podle výše rozebraných kritérií vymezených Ústavním soudem.

Všechny vyjmenované důvody svědčí pro potřebnost jednotné zákonné úpravy, která by zákazy kouření upravila podrobněji a současně je významně rozšířila, přičemž by naopak obcím mohla dát pravomoc za přísně stanovených podmínek vyhradit místa ke kouření určená.

### **7.11 Zákazy kouření v lesích a požární ochrana**

Z hlediska plochy nejvýznamnější zákazy kouření jsou zákazy kouření v lesích (v České republice pokrývají asi třetinu jejího území). Jejich účelem je zajistit ochranu lesa před požárem, nejde tedy o ochranu lidského zdraví před tabákovým kouřem.

Protože každý má právo vstupovat do lesa nehledě na to, kdo je jeho vlastníkem (tzv. obecné užívání lesů), stanoví základní pravidla chování návštěvníků zákon č. 289/1995 Sb., o lesích a o změně a doplnění některých zákonů (lesní zákon), ve znění pozdějších předpisů.

V § 20 odst. 1 písm. k) lesní zákon zakazuje „*kouřit, rozdělovat nebo udržovat otevřené ohně a tábořit mimo vyhrazená místa*“.

Zákazy uvedené v § 20 lesního zákona se dělí na absolutní a relativní. Absolutní zákazy [písm. l) až o)] se vztahují na každého. Relativní zákazy [písm. a) až k)] se

---

<sup>197</sup> Viz VETEŠNÍK, P.; JEMELKA, L. *Ochrana před škodlivými vlivy tabáku, alkoholu a návykových látek. Komentář*. 1. vydání. Praha : C. H. Beck, 2011, k § 9a.



nevztahují na vlastníka lesa, nájemce lesa nebo toho, kdo užívá les z jiného právního důvodu. Vlastník navíc může podle odstavce 4 povolit výjimku z relativních zákazů komukoli dalšímu.

Umístění písmene k) pod relativní zákazy vzhledem k povaze ostatních zákazů nemá logiku. V relativních zákazech je postihováno chování „relativně“ (tj. v malé míře a omezeným okruhem odpovědných subjektů) neškodné, jako je rušení ticha a klidu nebo ježdění motorovými vozidly. Absolutní zákazy se týkají chování rizikových, jako je narušování vodního režimu, znečišťování lesa odpadky a odhazování hořících nebo doutnajících předmětů. Manipulaci s ohněm popsanou v písmenu k) považují za obdobně rizikovou, a proto by měla být zařazena do absolutních zákazů.

Podobný účel mají též nařízení krajů a obecně závazné vyhlášky obcí (např. nařízení Středočeského kraje č. 4/2010, kterým se stanoví podmínky k zabezpečení požární ochrany v době zvýšeného nebezpečí vzniku požárů,<sup>198</sup> či obecně závazná vyhláška obce Řehenice č. 1/2009, kterou se vydává Požární řád obce Řehenice<sup>199</sup>), které vydávají rady krajů a zastupitelstva obcí podle § 27 odst. 2, resp. § 29 odst. 1 písm. o) zákona č. 133/1985 Sb., o požární ochraně, ve znění pozdějších předpisů. Tyto předpisy obsahují různé zákazy „*kouření, rozdělování a používání otevřeného ohně v prostorách a na místech, kde může dojít k jeho rozšíření*“, a další rozšiřující opatření pro období zvýšeného nebezpečí vzniku požáru (období sucha), jehož počátek a konec vyhláší hejtman kraje nebo starosta obce.

## **7.12 Směrování unijní regulace**

Komise Evropských společenství (nyní, po vstupu Lisabonské smlouvy v platnost nazývaná Evropská komise) předložila v roce 2007 zelenou knihu „K Evropě bez tabákového kouře: možnosti politiky na úrovni EU“.<sup>200</sup> Jejím cílem bylo otevřít veřejnou debatu zejména o řešení problému pasivního kouření.

---

<sup>198</sup> Dostupné na <http://www.kr-stredocesky.cz/portal/uredni-deska/vestnik> (navštíveno 9. 6. 2011).

<sup>199</sup> Dostupná na <http://www.rehenice.cz/download/zavazna-vyhlaska-o-pozarnim-radu-obce-2009> (navštíveno 9. 6. 2011).

<sup>200</sup> Dokument KOM(2007) 27 dostupný v češtině na <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2007:0027:FIN:CS:PDF> (navštíveno 25. 5. 2011).

Na úvod zelená kniha vypočítává medicínské důkazy škodlivosti pasivního kouření. Je přitom zřejmé, že ochrana před pasivním kouřením se neobejde bez omezení aktivního kouření. Protikuřácká opatření mají za cíl významný pokles nemocnosti a úmrtnosti, stejně jako zatížení hospodářství jako celku.

V další části kniha mapuje situaci zákazů kouření napříč Unií. Konstatuje, že *„[p]rávní úprava většiny členských států zakazuje nebo omezuje kouření na důležitých veřejných místech, jako jsou zdravotní střediska, vzdělávací zařízení a zařízení státní správy, divadla, kina a veřejná doprava.“* Členské státy disponují pestrým spektrem různě přísných a vymáhaných celostátních zákonů, v některých státech podpořených přísnějšími předpisy na regionální nebo místní úrovni a také samoregulačními opatřeními spočívajícími v dobrovolném zákazu kouření na konkrétních místech. Stále více členských států však zavádí *„[c]elkový zákaz kouření ve všech uzavřených veřejných prostorech a na všech pracovištích“*.

Zelená kniha dále vyjmenovává relevantní předpisy na unijní úrovni a konečně se dostává k bilancování variant možných opatření. Jako první přichází v úvahu jednotné nařízení pro plošný zákaz kouření, které by bylo nejučinnější a současně nejsnáze vymahatelné. Problémem je obtížná prosaditelnost tak přísné regulace. Řadu „kompromisních“ variant nabízí zákaz kouření s výjimkami. Každá výjimka však snižuje pozitivní účinky zákazu a zároveň vytváří prostor k jeho obcházení, zvyšuje nároky na kontrolu a odůvodňuje i soudní spory o újmu na zdraví. Zelená kniha se proto v zásadě omezuje na kritiku případné výjimky pro pohostinská zařízení s licencí k prodeji alkoholu, výjimky pro pohostinská zařízení, která nepodávají jídlo, a výjimky pro uzavřené kuřácké místnosti se samostatným větráním.

Na závěr zelená kniha zvažuje typy politik, které by mohla aplikovat, a to od žádné změny současného stavu, přes podporu dobrovolných opatření, otevřenou metodu koordinace a doporučení Komise nebo Rady až po závazné právní předpisy. Žádná změna současného stavu by znamenala ponechání vývoje regulace na jednotlivých členských státech a procesu Rámcové úmluvy Světové zdravotnické organizace o kontrole tabáku (při zachování již existujících unijních programů). Politika dobrovolných opatření zahrnuje *„podněcování zainteresovaných stran [zástupci občanské společnosti, hospodářští provozovatelé, zástupci orgánů EU, členských států a mezinárodních organizací, popř. zaměstnavatelé a odborové organizace] k přijetí*

*společných dobrovolných pokynů na evropské úrovni“*. Otevřená metoda koordinace by povzbuzovala členské státy ke sblížení právní regulace sjednáváním a vyhodnocováním společných cílů, avšak bez právní vymahatelnosti. Doporučení Komise nebo Rady by opatření ve prospěch prostředí bez kouře upravilo komplexně, a ačkoliv je také nezávazné, jasně zařazuje dané téma do prioritní politické agendy všech členských států. Politika závazných právních předpisů spočívající v revizi stávajících směrnic nebo přijetí směrnice nové je metodou nepochybně nejúčinnější, ale nejnáročnější na schválení.

Česká republika je v zelené knize zmíněna jen jednou, a to na rozdíl od velké většiny států bohužel v negativní souvislosti jako stát se třetím nejvyšším podílem příjmů ze zdanění cigaret ve státním rozpočtu.<sup>201</sup>

Ač nenormativní, přesto významné je usnesení Evropského parlamentu 2010/C 285 E/09 ze dne 26. listopadu 2009 o nekuřáckém prostředí, které silně povzbuzuje Komisi, Radu i členské státy k další činnosti v boji proti kouření. Ve své preambuli shrnuje zásadní argumenty odůvodňující omezování kouření, mimo jiné např. že *„tabák je nejrozšířenější příčinou úmrtí, kterým by bylo možno předejít“*, *„neexistuje bezpečná úroveň vystavení tabákovému kouři v prostředí“* a *„podle průzkumu Eurobarometr z března 2009 tvoří 70 % obyvatelstva EU nekuřáci a velká většina občanů se vyslovila pro zákaz kouření na veškerých veřejných místech (na pracovištích, v restauracích, barech a hostincích)“*. Přitom konstatuje, že *„pouze všeobecný zákaz kouření na všech uzavřených pracovištích, včetně gastronomických zařízení, a také ve všech veřejných budovách a dopravních prostředcích může ochránit zdraví pracovníků a nekuřáků a že takový zákaz usnadní situaci těm, kteří chtějí s kouřením přestat“*.

### **7.13 Závěr**

Ochrana proti kouři v prostředí se přímo prosazuje pomocí zákazů kouření. Tyto zákazy najdeme v řadě různých právních předpisů. Problematickým se jeví především přesné vymezení míst, kde se kouření zakazuje, aby bylo dosaženo účelu zákazu. Vágní

---

<sup>201</sup> V roce 1999 zdanění tvořilo 6 % státních příjmů České republiky, 7 % státních příjmů Polska a 9 % státních příjmů Řecka. O nepřehlednosti českých statistik více viz část práce věnující se zdanění.

definice, nelegitimní výjimky a slabá nebo vůbec žádná kontrola dodržování zákazů nezajišťují ochranu před kouřem v prostředí a jen přispívají k nízkému respektu k právním normám obecně. Většina společnosti totiž bohužel dodržuje právní normy, nikoli protože nedodržování je špatné, ale protože za něj hrozí trest. Nedostatečná ochrana proti kouři v prostředí navíc velmi ztěžuje odvykání kouření.

Mezinárodní a unijní požadavky v oblasti zákazů kouření jsou převážně doporučujícího charakteru, hlavní roli tedy prozatím hrají národní parlamenty. Tlak na zajištění účinné ochrany proti kouři v prostředí však stoupá.

## 8. Soukromoprávní prostředky ochrany proti kouření

Rozbor možností soukromoprávní ochrany proti kouření by si zaslouhoval samostatnou práci. Na tomto místě se pokusím alespoň nastínit, jaké výhody a nevýhody má v této oblasti soukromé právo oproti právu veřejnému.

Jako první prostředek se nabízí tzv. negatorní žaloba, konkrétně žaloba z imisí podle § 127 odst. 1 ObčZ. „*Vlastník věci se musí zdržet všeho, čím by nad míru přiměřenou poměrům obtěžoval jiného [... N]esmí nad míru přiměřenou poměrům obtěžovat sousedy hlukem, prachem, popílkem, kouřem, plyny, parami, pachy, pevnými a tekutými odpady, světlem, stíněním a vibracemi*“. Imisemi se rozumí „*pronikání účinků činnosti konané na jedné nemovitosti na nemovitost druhou*“.<sup>202</sup>

Případ týkající se kouření žalovaný podle tohoto ustanovení byl řešen v rozsudku Nejvyššího soudu České republiky ze dne 16. 1. 2007, sp. zn. 26 Cdo 2071/2005.<sup>203</sup> Právní věta konstatovala, že postižený nájemce se může domáhat ochrany před kouřem jak v rámci nájemního vztahu s pronajímatelem (§ 687 odst. 1 ObčZ),<sup>204</sup> tak přímo vůči kouřícím nájemcům (§ 127 odst. 1 ObčZ).

Otázkami, které musejí být v každém případě *ad hoc* řešeny, je prokázání, že kouření obtěžuje „*nad míru přiměřenou poměrům*“, a přesné vymezení povinnosti se určitého jednání zdržet (např. zákaz kouření na určitém místě nebo v určitou denní dobu). Vládní návrh nového občanského zákoníku zásadní změnu nepřináší (kromě absolutního zákazu tzv. přímých imisí).<sup>205</sup>

Druhou možnost představuje žaloba o náhradu škody, resp. újmy na zdraví. Jejím nutným předpokladem je porušení právní povinnosti odpovědným subjektem, které je v příčinné souvislosti se vzniklou škodou, resp. újmou (§ 420 ObčZ). Tyto

---

<sup>202</sup> Viz ŠVESTKA, J.; SPÁČIL, J.; ŠKÁROVÁ, M.; HULMÁK, M. a kol. *Občanský zákoník I.* 2. vydání. Praha : C. H. Beck, 2009, s. 717 a násl.

<sup>203</sup> Uvedený případ skončil dne 20. 2. 2007 usnesením soudu prvního stupně o zastavení řízení (s následným odvoláním a dovoláním pouze do výroku o nákladech řízení), takže další cestu neukázal.

<sup>204</sup> Ustanovení § 687 odst. 1 ObčZ: „*Pronajímatel je povinen předat nájemci byt ve stavu způsobilém k řádnému užívání a zajistit nájemci plný a nerušený výkon práv spojených s užíváním bytu.*“

<sup>205</sup> Ustanovení § 1006 odst. 1 návrhu: „*Vlastník se zdrží všeho, co působí, že odpad, voda, kouř, prach, plyn, pach, světlo, stín, hluk, otřesy a jiné podobné účinky (imise) vnikají na pozemek jiného vlastníka (souseda) v míře nepřiměřené místním poměrům a podstatně omezují obvyklé užívání pozemku. Zakazuje se přímo přivádět imise na pozemek jiného vlastníka bez ohledu na míru takových vlivů a na stupeň obtěžování souseda, ledaže se to opírá o zvláštní právní důvod.*“ Sněmovní tisk č. 362, dostupný na <http://www.psp.cz/sqw/historie.sqw?T=362&O=6> (navštíveno 11. 7. 2011).

žaloby však tvrdě narážejí na důkazní možnosti – evidentní bývá jen vznik škody, resp. újmy. V zahraničí bývají takto žalovány nejčastěji tabákové společnosti a zaměstnavatelé.

Např. německý Zemský soud Arnsberg v rozsudku ze dne 14. 11. 2003, č. 2 O 294/02,<sup>206</sup> uvedl: „V žádném případě není zjevné, že by onemocnění žalobce mohla vyvolat žalovaná svým protiprávním jednáním. Otázka, zda žalobce skutečně kouřil výhradně cigarety značky ‚Ernte 23‘, přitom může zůstat otevřená. Avšak i v případě, že předkládanou úvahu přijmeme, není u žalované zjevné žádné jednání, jež by vedlo k její odpovědnosti. Takovýmto jednáním nemůže být pouhá výroba a prodej cigaret. Tyto činnosti nelze považovat za protiprávní, neboť zákon považuje výrobu tabáku za zásadně přípustnou.“

Naopak rozsudek Evropského soudu pro lidská práva ze dne 14. 9. 2010 ve věci *Florea proti Rumunsku* (stížnost č. 37186/03)<sup>207</sup> „dospěl k závěru, že podmínky ve věznici, v níž stěžovatel vykonával vazbu a poté i trest odnětí svobody, představovaly zacházení zakázané v článku 3 Úmluvy [Zákaz mučení: „Nikdo nesmí být mučen nebo podrobován nelidskému či ponižujícímu zacházení anebo trestu.“], mimo jiné i z toho důvodu, že byl nucen sdílet celu s vězni kuřáky“.

Od 1. července 2011 nabyla účinnosti novela nařízení vlády č. 290/1995 Sb., kterým se stanoví seznam nemocí z povolání. Objevily se názory,<sup>208</sup> že zařazením rakoviny plic a dalších nemocí dýchacích cest (kapitola III přílohy) bude možné, aby se náhrady škody podle § 366 odst. 2 ZPr<sup>209</sup> domáhali zaměstnanci postižení expozicí tabákovým kouřem v prostředí (typicky číšníci-nekuřáci v restauracích a barech). Nařízení vlády však mezi podmínkami vzniku nemocí expozicí tabákovému kouři ani některé z jeho významných látek nezmiňuje.

---

<sup>206</sup> Publikovaný v Soudních rozhledech, 2004, č. 5, s. 199.

<sup>207</sup> Publikovaný v Soudních rozhledech, 2010, č. 12, s. 465.

<sup>208</sup> Viz <http://www.ct24.cz/domaci/120297-nemoci-z-povolani-je-nove-i-rakovina-plic> (navštíveno 9. 6. 2011).

<sup>209</sup> Ustanovení § 366 odst. 2 ZPr: „Zaměstnavatel odpovídá zaměstnanci za škodu vzniklou nemocí z povolání, jestliže zaměstnanec naposledy před jejím zjištěním pracoval u zaměstnavatele za podmínek, za nichž vzniká nemoc z povolání, kterou byl postižen.“ Uvedené „přechodné“ ustanovení zákoníku práce má přestat platit nabytím účinnosti příslušných ustanovení zákona č. 266/2006 Sb., o úrazovém pojištění zaměstnanců, ve znění pozdějších předpisů (nyní opakovaně odloženo na 1. 1. 2013).

Teoreticky se tak podle mého názoru lze domáhat náhrady škody na zaměstnavateli podle obecného § 265 odst. 1 a 2 ZPr.<sup>210</sup> V takovém případě ale žalobce oproti postupu u vyjmenovaných nemocí z povolání tíží prakticky neunesitelné důkazní břemeno, když musí prokazovat příčinnou souvislost mezi vznikem škody a porušením právní povinnosti (viz část práce věnující se zákazům kouření na pracovišti).

Podle nálezu Ústavního soudu ze dne 9. 7. 2009, sp. zn. II. ÚS 2379/08,<sup>211</sup> který se týkal žaloby domáhající se ochrany práva na zdraví z důvodu dlouhodobé expozice účinkům tzv. pasivního kouření ve Věznici Valdice, „ochrana zdraví spadá do režimu § 11 občanského zákoníku [ochrana osobnosti<sup>212</sup>], protože právě do něj prozařuje čl. 7 odst. 1 Listiny<sup>213</sup>]. Z tohoto pohledu je irelevantní, zda Vězeňské službě České republiky ukládá zákon č. 379/2005 Sb. nějaké další povinnosti na poli ochrany zdraví, protože do zdraví stěžovatele, který je prostorově ve výhradní dispozici orgánů Vězeňské služby České republiky, nemá být zasahováno bez ohledu na tuto speciální zákonnou regulaci.“

Naopak v usnesení Nejvyššího soudu ze dne 4. 11. 2009, sp. zn. 25 Cdo 4708/2007, bylo konstatováno, že „nelze dovést odpovědnost žalované za tvrzenou újmu na zdraví, jestliže nedošlo ze strany Vězeňské služby k porušení právních předpisů, neboť po dobu žalobcova výkonu vazby a trestu odnětí svobody od 26. 1. 2000 do 1. 7. 2004 nevyplývala ze zákona povinnost věznice na žádost umístit odsouzeného na nekuřáckou celu, s výjimkou přijímacího oddělení věznice, kde však žalobce strávil pouze dva dny. Na tom nic nemění ani poukaz dovolatele na Listinu základních práv a svobod. Právo na ochranu zdraví je zakotveno v čl. 31 v hlavě čtvrté Listiny, nazvané Hospodářská, sociální a kulturní práva. V této hlavě obsažená práva jsou konkretizována výslovně až příslušným zákonem a jen na jeho základě (v jeho mezích) je

---

<sup>210</sup> Ustanovení § 265 odst. 1 a 2 ZPr: „Zaměstnavatel odpovídá zaměstnanci za škodu, která mu vznikla při plnění pracovních úkolů nebo v přímé souvislosti s ním porušením právních povinností nebo úmyslným jednáním proti dobrým mravům.

Zaměstnavatel odpovídá zaměstnanci též za škodu, kterou mu způsobili porušením právních povinností v rámci plnění pracovních úkolů zaměstnavatele zaměstnanci jednající jeho jménem.“

<sup>211</sup> Dostupný na <http://nalus.usoud.cz> (navštíveno 9. 6. 2011).

<sup>212</sup> Ustanovení § 11 ObčZ: „Fyzická osoba má právo na ochranu své osobnosti, zejména života a zdraví, občanské cti a lidské důstojnosti, jakož i soukromí, svého jména a projevů osobní povahy.“

<sup>213</sup> Ustanovení čl. 7 odst. 1 LPS: „Nedotknutelnost osoby a jejího soukromí je zaručena. Omezena může být jen v případech stanovených zákonem.“

*možné se těchto práv a svobod domáhat (čl. 41 odst. 1 Listiny)“*. Nejvyšší soud tedy čtyři měsíce po nálezů Ústavního soudu rozhodl diametrálně odlišně.

Náhradou škody způsobené kouřením na nájemním bytě se zabýval rozsudek německého Spolkového soudního dvora ze dne 5. 3. 2008, č. VIII ZR 37/07.<sup>214</sup> „*Kouření v nájemním bytě je nad rámec smluvních ujednání ohledně užívání bytu a zakládá povinnost náhrady škody ze strany nájemce, zapříčiní-li se tím zhoršení stavu bytu, které již nelze nechat odstranit [běžnými] opravami“*, jako je „*jak tapetování a malování stěn a stropů, tak i lakování dveří“*. Povinnost provést tyto opravy má pronajímatel, nedeleguje-li ji smluvně na nájemce.

Soukromé právo nabízí širší možnosti uplatnění – použije se i tam, kam veřejnoprávní regulace kouření (zatím) nedopadá. Z hlediska adresátů ochrany je však realizace soukromoprávní ochrany značně obtížnější. Na jedné straně se sice v některých případech mohou domoci peněžní kompenzace, na druhé straně ale od nich soukromoprávní postup vyžaduje nemalé úsilí a koneckonců i rizika v případě neúspěchu. V civilním sporu nesou žalobci důkazní břemeno. Musejí sami aktivně prokázat, že došlo k porušení jejich práva a že se tak stalo v důsledku porušení právní povinnosti žalovaného (ve sporných řízeních se neuplatní zásada vyšetřovací, při které by za zjištění skutkového stavu odpovídal rozhodující orgán).

Další nevýhodou ztěžující vymahatelnost práva je délka řízení pohybující se většinou v řádu let. Rozhodnutí tak přichází příliš pozdě. A pokud žalovaný ani přesto svou povinnost deklarovanou<sup>215</sup> nebo konstituovanou<sup>216</sup> v rozhodnutí nalézacího řízení splnit nehodlá, není všemu konec. Oprávněný se pak musí domáhat výkonu rozhodnutí. Pokud jde o výkony rozhodnutí směřující k vynucení peněžního plnění, jejich vymahatelnost se po zavedení institutu soudních exekutorů<sup>217</sup> značně zvýšila. Avšak rozhodnutí o povinnosti zdržet se určitého jednání (kouření) z povahy věci nuceně přímo realizovat nelze. V takovém případě nastupuje možnost postupu podle § 351 odst. 1 zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů.<sup>218</sup>

---

<sup>214</sup> Publikovaný v Soudních rozhledech, 2008, č. 17, s. 653.

<sup>215</sup> Deklaratorní akty potvrzují, že určité právo nebo povinnost existuje nebo neexistuje (působí *ex tunc* – od počátku).

<sup>216</sup> Konstitutivní akty zakládají, mění nebo ruší práva a povinnosti (působí *ex nunc* – od nynějška).

<sup>217</sup> Zákon č. 120/2001 Sb., o soudních exekutorech a exekuční činnosti (exekuční řád) a o změně dalších zákonů, ve znění pozdějších předpisů.

<sup>218</sup> DRÁPAL, L.; BUREŠ, J. a kol. *Občanský soudní řád II*. 1. vydání. Praha : C. H. Beck, 2009, s. 2713 a násl.



*„Ukládá-li vykonávané rozhodnutí jinou povinnost, uloží soud za porušení této povinnosti povinnému pokutu až do výše 100 000 Kč. Nesplní-li povinný ani poté vykonávané rozhodnutí, ukládá mu soud na návrh oprávněného další přiměřené pokuty, dokud výkon rozhodnutí nebude zastaven. Pokuty připadají státu.“*

Z výše uvedeného vyplývá, že účinnější (jednoznačnou a snáze vymahatelnou) ochranu proti kouři v prostředí nabízejí prostředky veřejného práva. Jak bylo čteně konstatováno v předchozích částech, současná veřejnoprávní úprava však ochranu proti kouři v prostředí nezajišťuje. Zlepšení prostředků veřejnoprávní ochrany závisí na politickém rozhodnutí. Prostředky soukromého práva by měly hrát spíše podpůrnou roli, tj. zajišťovat možnost náhrady škody poškozeným v případě jejího vzniku, a to paralelně vedle veřejnoprávního postihu.

## Závěr

Protikuřácká legislativa je dynamicky vyvíjející se oblastí práva jak na národní, tak na unijní a celosvětové úrovni. Jde o soubor právních norem, jejichž účelem je nejen ochrana před kouřem v prostředí, ale i celkové snížení spotřeby tabáku a jejich škodlivých zdravotních, ekonomických a sociálních dopadů.

Právní regulace začíná již ve fázi výroby tabákových výrobků. Tabákové výrobky smějí být vyrobeny jen z vyjmenovaných látek. Z výsledné směsi o více než 4 000 složkách a částic se však regulují a kontrolují pouze částice tři: dehet, nikotin a oxid uhelnatý. Do kategorie výroby spadá též regulace balení tabákových výrobků. Popis výrobku nesmí spotřebitele klamat. Vyžaduje se povinné zdravotní varování, které je v řadě států doplněno fotografiemi nebo ilustracemi. Ke snížení atraktivity tabákových výrobků se začíná prosazovat i tzv. jednotné balení (obal jednotlivých výrobků se liší pouze názvem značky).

Účinnou cestou ke snížení spotřeby tabákových výrobků je jejich vysoké zdanění pomocí spotřební daně a daně z přidané hodnoty (dohromady nyní až 86 % ceny výrobku). Míru zdanění je třeba nastavovat nejen s ohledem na minimální unijní požadavky, ale též s ohledem na ceny tabákových výrobků v sousedních státech. Současně je třeba mít na paměti nezákonný obchod s tabákovými výrobky. Příjmy ze spotřební daně z tabákových výrobků jsou účelově nevázaným příjmem státního rozpočtu.

Veškerá tabáková reklama, propagace a sponzorství jsou zakázány. Prozatím však – v rozporu s mezinárodními závazky – s výjimkami. Za stanovených podmínek zákon umožňuje reklamu např. v místech prodeje. Jak ukazuje praxe, odkaz na výjimky je však často zneužíván k mnohem širší reklamě, než zákon připouští. Tabákové společnosti vedle toho hledají další cesty, jak zákaz obejít a ovlivnit spotřebitele.

Posledním nepřímým nástrojem protikuřácké legislativy je právní úprava podmínek prodeje tabákových výrobků. Tabákové výrobky lze prodávat jen na určitých místech, v určitém množství (např. cigarety v balení nejméně o 20 kusech), určitým způsobem (nikoli prodejními automaty) a jen osobám starším 18 let. Stávající ochrana osob mladších 18 let je však neúčinná.

Zákazy kouření mají za cíl přímo chránit před kouřem v prostředí (zabránit tzv. pasivnímu kouření) nebo jsou bezpečnostní povahy (kouření je spojeno s manipulací s ohněm). O právu na ochranu před tabákovým kouřem se otevřeně mluví jako o součásti základního lidského práva na život a ochranu zdraví. Šíření a zpříšňování protikuřáckých norem odráží celospolečenské uvědomění si rizik spojených s kouřením a právní vyspělost daného státu. Současná česká úprava je však neúčinná z důvodu vágních definic, nelegitimních výjimek a zcela nedostatečné kontroly. Možnosti soukromoprávních prostředků ochrany proti kouři v prostředí, resp. náhrady újmy na zdraví, jsou omezené, ale postupně se začínají prosazovat.

Jak bylo podrobně rozebráno, Česká republika bohužel stojí stranou hlavnímu proudu. Nedokončenou ratifikací Rámcové úmluvy o kontrole tabáku se vyřadila z možnosti aktivně ovlivňovat další směřování. Cíle kontroly tabáku vytyčují právě vytvářené nezávazné pokyny Rámcové úmluvy a, doufejme, v blízké budoucnosti je naplní závazné protokoly.

Stále přísnější a stále komplexnější úpravu prosazuje Evropská unie. Minimální standardy obsahují harmonizační směrnice. Budoucí vývoj lze odtušit ze zelené knihy K Evropě bez tabákového kouře: možnosti politiky na úrovni EU a konkrétněji z navazujících doporučení. Bohužel musíme konstatovat, že ani zde se Česká republika nemá čím chlubit – pouze kopíruje nejmínější požadavky směrnic a nástroje, které využít nemusí, vůbec neaplikuje.

Koneckonců i ve vnitrostátní úpravě, kam unijní požadavky ještě nedosáhly (zejm. oblast přímých zákazů kouření), Česká republika nedrží konstantní směr k vyšší ochraně a přísnější regulaci. Převládající tendence je však díky občanskému i mezinárodnímu tlaku pozitivní.

Na tomto místě bych se pokusil shrnout vybrané aktuální návrhy vedoucí k lepší legislativní kontrole tabáku a kouření:

- dokončit Ratifikaci rámcové úmluvy o kontrole tabáku a naplnit její požadavky (např. národní koordinační mechanismus kontroly tabáku); tato mezinárodní smlouva je součástí práva Evropské unie;
- pro potřebu slovní citace zákona 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, připojit na konci názvu v závorce ještě zkrácený název „(zákon o ochraně před návykovými látkami)“; tato změna by měla překonat dnešní terminologickou nejednotnost;

- v budoucnosti uvažovat o kodifikaci právní úpravy kontroly tabáku; jediný zákon by sjednotil způsoby ochrany a její kontroly a současně přinesl ucelenou informaci;
- přenést působnost v oblasti kontroly tabáku na Ministerstvo zdravotnictví; účelu kontroly tabáku má nejbližše právě činnost tohoto ministerstva (např. Ministerstvo zemědělství těžko stanovuje zdravotní varování na obalech tabákových výrobků);
- úplně zakázat přímou i nepřímou tabákovou reklamu, propagaci a sponzorství včetně veřejných vzdělávacích kampaní a obdobných programů tabákového průmyslu; současně se zaměřit na tzv. specializované prodejny; tento požadavek závazně plyne z Rámcové úmluvy o kontrole tabáku a Pokynů týkajících se tabákové reklamy, propagace a sponzorství provádějících čl. 13 FCTC;
- zavést kombinované varování podle rozhodnutí Komise 2003/641/ES ze dne 5. září 2003 o používání barevných fotografií nebo jiných ilustrací jako zdravotních varování na baleních tabákových výrobků a současně využít možnost inzerce konkrétní pomoci v jejich rámci (vyhláška Ministerstva zemědělství č. 344/2003 Sb.);
- zavést jednotné balení a značení tabákových výrobků doporučené Rámcovou úmluvou o kontrole tabáku a rozvedené v Pokynech týkajících se tabákové reklamy, propagace a sponzorství provádějících čl. 13 FCTC z roku 2008, Částečných pokynech týkajících se regulace složení tabákových výrobků a regulace zveřejnění informací o tabákových výrobcích provádějících čl. 9 a 10 FCTC z roku 2010 a Pokynech týkajících se balení a značení tabákových výrobků provádějících čl. 11 FCTC z roku 2008;
- zvýšit spotřební daň z tabákových výrobků a její výnos účelově vázat na zvláštní fond pro kontrolu tabáku a mírnění škod působených tabákem; vázanost výnosů legitimuje výši zdanění a současně bude financovat nápravná i preventivní opatření;

- překonat dvojkolejnost právní úpravy míst prodeje tabákových výrobků, současně rozsah těchto míst zúžit např. o nemocnice a taktéž systematizovat další podmínky prodeje; prodej tabákových výrobků je nepřehledně paralelně regulován jak zákonem o ochraně před návykovými látkami, tak zákonem o spotřebních daních;
- zcela zrušit výjimky ze zákazů kouření ve „stavebně oddělených prostorách“; informace kontrolních orgánů svědčí o tom, že tento pojem je zcela nejasný a není nijak vymáhán; současně vyjít z Pokynů týkajících se ochrany proti expozici tabákovému kouři provádějících čl. 8 FCTC z roku 2007, které ve své první zásadě uvádějí, že neexistuje technické řešení zajišťující ochranu před expozicí tabákovému kouři, a proto je nutné zcela nekuřácké prostředí;
- zakázat kouření též ve vnějších prostorách zdravotnických zařízení; tento zákaz (byť s výjimkami) již platil za účinnosti zákona č. 37/1989 Sb.; současně přezkoumat smysluplnost výjimky stavebně oddělených prostor ke kouření vyhrazených v uzavřených psychiatrických odděleních nebo jiných zařízeních pro léčbu závislostí;
- zakázat kouření na pracovištích; současná úprava zákoníku práce, kdy kouření může být povoleno, pokud se na pracovišti nevyskytuje nekuřák, je častým zdrojem diskriminace jak kuřáků, tak nekuřáků (s termíny „kuřák“ a „nekuřák“ by měl zákonodárce obecně nakládat velmi opatrně, protože právní úprava nechrání před kuřáky, ale před kouřením); úplný zákaz taktéž zavede obecnou povinnost nekouřit, která se nebude vztahovat jen na zaměstnance; současně je třeba přesně vymezit pojmy pracoviště a jiné prostory, a to co nejdříve podle bodů 20 a 21 Pokynů týkajících se ochrany proti expozici tabákovému kouři provádějících čl. 8 FCTC z roku 2007; tento zákaz se musí vztahovat i na služebny příslušníků bezpečnostních sborů podle zákona č. 361/2003 Sb.;
- z předchozího zákazu vyplývá též úplný zákaz kouření v zařízeních společného stravování, protože jde o pracoviště;
- obnovit zákaz kouření na nekrytých nástupištích silniční a drážní dopravy a městské hromadné dopravy; stejně jako současné „stavebně oddělené

prostory“ je nástupiště neurčitým právním pojmem, na rozdíl od něj však je bez větších potíží aplikovatelným za pomoci správního uvážení; zrušení tohoto zákazu bylo krokem zpět k nižší ochraně před kouřem v prostředí;

- vyjasnit odpovědnost za zajištění dodržování zákazu kouření a postupy k jeho vymáhání;
- zavést více variant značek zákazů kouření, které se budou lišit tvarem a případně též možností časového omezení; současný stav jediné varianty je v řadě případů nevhodný;
- přesunout zákaz kouření v lesích podle zákona č. 289/1995 Sb. z relativních zákazů do zákazů absolutních; výjimka pro vyjmenované osoby nemá logické opodstatnění;
- zvážit možnosti správní ochrany před kouřem v prostředí na soukromých místech.

Je pravděpodobné, že jsem se v této práci nevěnoval všemu, co stojí za pozornost. Malou omluvou mi budiž skutečnost, že – pokud je mi známo – dané téma nebylo ještě nikdy komplexně zpracováno, a tak jsem jej stavěl „na zelené louce“. Je to téma nové a kontroverzní. Chápu, že se mé názory nemusejí každému líbit, a přiznávám, že se mohu mýlit. Domnívám se, že v tomto případě je přínosnější se mýlit než mlčet. Doufám, že tato práce může přispět k fundovanější odborné i celospolečenské diskuzi.

## Seznam zkratek

<b>DPHZ</b>	zákon č. 235/2004 Sb., o dani z přidané hodnoty, ve znění pozdějších předpisů
<b>DSpotř</b>	zákon č. 353/2003 Sb., o spotřebních daních, ve znění pozdějších předpisů
<b>FCTC</b>	Rámcová úmluva o kontrole tabáku
<b>LPS</b>	Listina základních práv a svobod, vyhlášená usnesením předsednictva ČNR č. 2/1993 Sb., ve znění ústavního zákona č. 162/1998 Sb.
<b>ObčZ</b>	zákon č. 40/1964 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů
<b>OchNL</b>	zákon č. 379/2005 Sb., o opatřeních k ochraně před škodami působenými tabákovými výrobky, alkoholem a jinými návykovými látkami a o změně souvisejících zákonů [pro účely citace zákona jako celku používám v této práci vlastní zkrácený název „zákon o ochraně před návykovými látkami“], ve znění pozdějších předpisů
<b>OZř</b>	zákon č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů
<b>PotrZ</b>	zákon č. 110/1997 Sb., o potravinách a tabákových výrobcích a o změně a doplnění některých souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů
<b>PřesZ</b>	zákon č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů
<b>Sb. NSS</b>	Sbírka rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ČR
<b>USn.</b>	Sbírka nálezů a usnesení Ústavního soudu ČR (nález)

**Úst**            ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších předpisů

**ZPr**            zákon č. 262/2006 Sb., zákoník práce, ve znění pozdějších předpisů



## Seznam základních předpisů

právní forma	číslo	datum přijetí	název a znění
<i>výroba</i>			
mezinárodní smlouva		21. 5. 2003	Rámcová úmluva o kontrole tabáku
prováděcí pokyny		2008	Pokyny týkající se balení a značení tabákových výrobků provádějící čl. 11 FCTC
prováděcí pokyny		2010	Částečné pokyny týkající se regulace složení tabákových výrobků a regulace zveřejnění informací o tabákových výrobcích provádějící čl. 9 a 10 FCTC
směrnice Evropského parlamentu a Rady	2001/37/ES	5. 6. 2001	o sblížení právních a správních předpisů členských států týkajících se výroby, obchodní úpravy a prodeje tabákových výrobků ve znění nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 596/2009 ze dne 18. června 2009
rozhodnutí Komise	2003/641/ES	5. 9. 2003	o používání barevných fotografií nebo jiných ilustrací jako zdravotních varování na baleních tabákových výrobků
rozhodnutí Komise	K (2005) 1452	26. 5. 2005	o elektronické knihovně vybraných zdrojových dokumentů, ve znění rozhodnutí Komise K (2006) 1502
zákon	č. 110/1997 Sb.	24. 4. 1997	o potravinách a tabákových výrobcích a o změně a doplnění některých souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů
vyhláška Ministerstva zemědělství	č. 344/2003 Sb.	30. 9. 2003	kterou se stanoví požadavky na tabákové výrobky
vyhláška Ministerstva zemědělství	č. 113/2005 Sb.	4. 3. 2005	kterou se stanoví způsob označování potravin a tabákových výrobků
<i>zdanění</i>			
mezinárodní smlouva		21. 5. 2003	Rámcová úmluva o kontrole tabáku
nařízení Rady	1186/2009	16. 11. 2009	o systému Společenství pro osvobození od cla, v konsolidovaném znění
směrnice Rady	92/79/EHS	19. 10. 1992	o sblížení daní z cigaret
směrnice	92/80/EHS	19. 10.	o sblížení daní z jiných tabákových

Rady		1992	výrobků než cigaret
směrnice Rady	95/59/ES	27. 11. 1995	o daních jiných než daních z obratu, které ovlivňují spotřebu tabákových výrobků
směrnice Rady	1999/81/ES	29. 7. 1999	kterou se mění směrnice 92/79/EHS o sblížení daní z cigaret, směrnice 92/80/EHS o sblížení daní z jiných tabákových výrobků než cigaret a směrnice 95/59/ES o daních jiných než daních z obratu, které ovlivňují spotřebu tabákových výrobků
směrnice Rady	2002/10/ES	12. 2. 2002	kterou se mění směrnice 92/79/EHS, 92/80/EHS a 95/59/ES, pokud jde o strukturu a sazby spotřební daně z tabákových výrobků
směrnice Rady	2007/74/ES	20. 12. 2007	o osvobození zboží dováženého osobami cestujícími ze třetích zemí od daně z přidané hodnoty a spotřební daně
směrnice Rady	2008/118/ES	16. 12. 2008	o obecné úpravě spotřebních daní a o zrušení směrnice 92/12/EHS
směrnice Rady	2010/12/EU	16. 2. 2010	kterou se mění směrnice 92/79/EHS, 92/80/EHS a 95/59/ES o struktuře a sazbách spotřební daně z tabákových výrobků a směrnice 2008/118/ES
zákon	č. 526/1990 Sb.	27. 11. 1990	o cenách, ve znění pozdějších předpisů
zákon	č. 353/2003 Sb.	26. 9. 2003	o spotřebních daních, ve znění pozdějších předpisů
zákon	č. 235/2004 Sb.	1. 4. 2004	o dani z přidané hodnoty, ve znění pozdějších předpisů
vyhláška Ministerstva financí	č. 275/2005 Sb.	1. 7. 2005	kterou se stanoví postup při zpracování návrhů cen pro konečného spotřebitele u cigaret a při změnách těchto cen
<b>reklama</b>			
mezinárodní smlouva		21. 5. 2003	Rámcová úmluva o kontrole tabáku
prováděcí pokyny		2008	Pokyny týkající se tabákové reklamy, propagace a sponzorství provádějící čl. 13 FCTC
směrnice Evropského parlamentu a Rady	2003/33/ES	26. 5. 2003	o sblížení právních a správních předpisů členských států týkajících se reklamy na tabákové výrobky a sponzorství souvisejícího s tabákovými výrobky
směrnice Evropského parlamentu a Rady	2010/13/EU	10. 3. 2010	o koordinaci některých právních a správních předpisů členských států upravujících poskytování audiovizuálních mediálních služeb (směrnice o audiovizuálních mediálních službách)

zákon	č. 40/1995 Sb.	9. 2. 1995	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. 231/2001 Sb.	17. 5. 2001	o rozhlasovém a televizním vysílání, ve znění pozdějších předpisů
zákon	č. 132/2010 Sb.	13. 4. 2010	o audiovizuálních mediálních službách na vyžádání a o změně některých zákonů
<b>prodej</b>			
mezinárodní smlouva		21. 5. 2003	Rámcová úmluva o kontrole tabáku
prováděcí pokyny		2008	Pokyny týkající se tabákové reklamy, propagace a sponzorství provádějící čl. 13 FCTC
zákon	č. 353/2003 Sb.	26. 9. 2003	o spotřebních daních, ve znění pozdějších předpisů
zákon	č. 379/2005 Sb.	19. 8. 2005	o opatřeních k ochraně před škodami působenými tabákovými výrobky, alkoholem a jinými návykovými látkami a o změně souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů
<b>kouření</b>			
mezinárodní smlouva		21. 5. 2003	Rámcová úmluva o kontrole tabáku
prováděcí pokyny		2007	Pokyny týkající se ochrany proti expozici tabákovému kouři provádějící čl. 8 FCTC
směrnice Rady	89/391/EHS	12. 6. 1989	o zavádění opatření pro zlepšení bezpečnosti a ochrany zdraví zaměstnanců při práci, v konsolidovaném znění
směrnice Rady	89/654/EHS	30. 11. 1989	o minimálních požadavcích na bezpečnost a ochranu zdraví na pracovišti, v konsolidovaném znění
doporučení Rady	2003/54/ES	2. 12. 2002	o prevenci kouření a o iniciativách na zlepšení kontroly tabáku
doporučení Rady	2009/C 296/02	30. 11. 2009	o nekuřáckém prostředí
usnesení Evropského parlamentu	2010/C 285 E/09	26. 11. 2009	o nekuřáckém prostředí
zákon	č. 40/1964 Sb.	26. 2. 1964	občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů
zákon	č. 133/1985 Sb.	17. 12. 1985	o požární ochraně, ve znění pozdějších předpisů
zákon	č. 289/1995 Sb.	3. 11. 1995	o lesích a o změně a doplnění některých zákonů (lesní zákon), ve znění pozdějších předpisů

zákon	č. 258/2000 Sb.	14. 7. 2000	o ochraně veřejného zdraví a o změně některých souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů
zákon	č. 379/2005 Sb.	19. 8. 2005	o opatřeních k ochraně před škodami působenými tabákovými výrobky, alkoholem a jinými návykovými látkami a o změně souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů
zákon	č. 262/2006 Sb.	21. 4. 2006	zákoník práce, ve znění pozdějších předpisů
nařízení vlády	č. 361/2007 Sb.	12. 12. 2007	kterým se stanoví podmínky ochrany zdraví při práci, ve znění nařízení vlády č. 68/2010 Sb.
vyhláška Ministerstva zdravotnictví	č. 137/2004 Sb.	17. 3. 2004	o hygienických požadavcích na stravovací služby a o zásadách osobní a provozní hygieny při činnostech epidemiologicky závažných, ve znění vyhlášky č. 602/2006 Sb.

## Použitá literatura

### *Odborné publikace*

- BAKEŠ, M. a kol. *Finanční právo*. 5. vydání. Praha : C. H. Beck, 2009
- BĚLINA, M. a kol. *Zákoník práce. Komentář*. 2. vydání. Praha : C. H. Beck, 2010
- DRÁPAL, L.; BUREŠ, J. a kol. *Občanský soudní řád II*. 1. vydání. Praha : C. H. Beck, 2009
- FENNEL, D. *Investigation into the King's Cross Underground Fire*. London : The Stationery Office Books, 1988
- GOLDBERG, R. *Drugs across the Spectrum*. 6. vydání. Belmont : Wadsworth, 2009
- HABROVÁ, D.; HRUBÁ, D. *Ekonomika kuřáctví v České republice*. Hygiena, 2007, č. 4
- HENDRYCH, D. a kol. *Právní slovník*. 3. vydání. Praha : C. H. Beck, 2009
- HENDRYCH, D. a kol. *Správní právo*. 7. vydání. Praha : C. H. Beck, 2009
- JEMELKA, L.; VETEŠNÍK, P. *Zákon o přestupcích a přestupkové řízení. Komentář*. 1. vydání. Praha : C. H. Beck, 2011
- KROUPA, J. *Definice tržiště a aktuální judikatura Nejvyššího soudu*. Veřejná správa, 2008, č. 6
- POUPEROVÁ, O. *Audiovizuální mediální služby na vyžádání*. Právní rozhledy, 2011, č. 10, s. 350
- PROCTOR, R. N. *Commentary: Schairer and Schöniger's forgotten tobacco epidemiology and the Nazi quest for racial purity*. International Journal of Epidemiology, 2001, č. 30
- SLÁDEČEK, V.; MIKULE, V.; SYLLOVÁ, J. *Ústava České republiky. Komentář*. 1. vydání. Praha : C. H. Beck, 2007
- ŠÁMAL, P. a kol. *Trestní zákoník. Komentář*. 1. vydání. Praha : C. H. Beck, 2009
- ŠVESTKA, J.; SPÁČIL, J.; ŠKÁROVÁ, M.; HULMÁK, M. a kol. *Občanský zákoník I*. 2. vydání. Praha : C. H. Beck, 2009
- TICHÝ, L.; ARNOLD, R.; ZEMÁNEK, J.; KRÁL, R.; DUMBROVSKÝ, T. *Evropské právo*. 4. vydání. Praha : C. H. Beck, 2011

- TÝČ, V. *Postavení mezinárodních smluv v právu ES (EU) a jejich aplikace v členských státech*. In *Dny veřejného práva*. Brno : Masarykova univerzita, 2007
- VEDRAL, J.; VÁŇA, L.; BŘEŇ, J.; PŠENIČKA, S. *Zákon o obcích (obecní zřízení). Komentář*. 1. vydání. Praha : C. H. Beck, 2008
- VETEŠNÍK, P.; JEMELKA, L. *Ochrana před škodlivými vlivy tabáku, alkoholu a návykových látek. Komentář*. 1. vydání. Praha : C. H. Beck, 2011
- VETEŠNÍK, P.; JEMELKA, L. *Zákon o obecní policii. Komentář*. 1. vydání. Praha : C. H. Beck, 2009
- ZRUTSKÝ, J. *Zákaz alkoholu a kouření*. Právní rádce, 2008, č. 10

### ***Prameny dostupné v elektronické formě***

- ELLIOTT, S. *The Media Business: Advertising – Camel's Success and Controversy*. The New York Times, 12. 12. 1991, dostupný na <http://www.nytimes.com/1991/12/12/business/the-media-business-advertising-camel-s-success-and-controversy.html> (navštíveno 2. 6. 2011)
- JOUZA, L. *Kde začíná pracoviště?* Článek ze dne 17. 7. 2003, dostupný na <http://www.i-poradce.cz/SubPages/OtvorDokument/Clanok.aspx?idclanok=5229> (navštíveno 9. 7. 2011)
- MAMUDU, H. M.; STUDLAR, D. T. *Multilevel Governance and Shared Sovereignty: European Union, Member States, and the FCTC*, dostupný na <http://www.ncbi.nlm.nih.gov/pmc/articles/PMC2900849> (navštíveno 29. 5. 2011)
- PECÁK, R. *I na nové formuli Marlboro a Ferrari použily další trik*, článek ze dne 28. ledna 2011, dostupný na <http://aktualne.centrum.cz/ekonomika/business-ve-svete/clanek.phtml?id=689282> (navštíveno 27. 5. 2011)
- SCHWARZ, J. *Stop kouření? Hlavně stop lhani!* Článek ze dne 26. 4. 2007, dostupný na <http://hn.ihned.cz/c1-21001800-stop-koureni-hlavne-stop-lhani> (navštíveno 9. 6. 2011)
- TÝBLOVÁ, M. *Zákaz kouření v českých restauracích? Od roku 2014!* Dostupné na <http://www.nasepenize.cz/zakaz-koureni-v-ceskych-restauracich-od-roku-2014-9130> (navštíveno 9. 6. 2011)

- WASSENER, B. *Australia Fights Tobacco With Taxes and Plain Packs*. The New York Times, 29. 4. 2011 (dostupný na <http://www.nytimes.com/2010/04/30/business/global/30tobacco.html>; navštíveno 4. 7. 2011)
- WINTER, F. *Prodej tabákových výrobků*, článek ze dne 21. 1. 2005, dostupný na <http://www.epravo.cz/top/clanky/prodej-tabakovych-vyrobku-30580.html> (navštíveno 28. 5. 2011)
- WINTER, F. *K výkladu pojmu „specializovaná prodejna“ a „část určená k prodeji tabáku“ podle zák. č. 40/1995 Sb., o regulaci reklamy*, článek ze dne 18. 2. 2005, dostupný na <http://www.epravo.cz/top/clanky/k-vykladu-pojmu-specializovana-prodejna-a-cast-urcena-k-prodeji-tabaku-dle-zak-c-401995-sb-o-regulaci-reklamy-31117.html?mail> (navštíveno 28. 5. 2011)

### ***Beletrie a filmy***

- ALLEN, W. *The Sleeper (Spáček)*. USA : United Artists, 1973
- KAFKA, F. *Das Schloss (Zámek)*. München : Kurt Wolff, 1926
- REITMAN, J. *Thank You for Smoking (Děkujeme, že kouříte)*. USA : Fox Searchlight Pictures, 2005

### ***Ostatní elektronické zdroje***

- Aliance zákon 18, dostupná na <http://www.aliance18.cz> (navštíveno 4. 6. 2011), <http://www.radovanek.cz/paragraf-1155/tiskova-zprava.html> (navštíveno 4. 6. 2011)
- Amsterodamská smlouva, dostupná na <http://eur-lex.europa.eu/cs/treaties/dat/11997D/word/11997D.doc> (navštíveno 14. 6. 2011)
- Částečné pokyny týkající se regulace složení tabákových výrobků a regulace zveřejnění informací o tabákových výrobcích provádějící čl. 9 a 10 FCTC z roku 2010, dostupné na <http://www.who.int/fctc/guidelines/Decisions9and10.pdf> (navštíveno 2. 6. 2011)

Health Act 2006, dostupný na <http://www.legislation.gov.uk/ukpga/2006/28/section/1>  
(navštíveno 1. 6. 2011)

Informace o budování popelníků na zastávkách, dostupná na [http://www.praha4.cz/2805\\_Nove-popelniky-v-Praze-4](http://www.praha4.cz/2805_Nove-popelniky-v-Praze-4) (navštíveno 9. 6. 2011)

Informace o seznamu nemocí z povolání, dostupná na <http://www.ct24.cz/domaci/120297-nemoci-z-povolani-je-nove-i-rakovina-plic> (navštíveno 9. 6. 2011)

Informace o vystavování cigaret, dostupná na <http://m.ceskenoviny.cz/ekonomika/zpravy/v-obchodech-v-anglii-nebudou-moci-byt-vystaveny-cigarety/607159>  
(navštíveno 27. 5. 2011)

Nářízení Středočeského kraje č. 4/2010, kterým se stanoví podmínky k zabezpečení požární ochrany v době zvýšeného nebezpečí vzniku požárů, dostupné na <http://www.kr-stredocesky.cz/portal/uredni-deska/vestnik> (navštíveno 9. 6. 2011)

Obecně závazná vyhláška obce Řehenice č. 1/2009, kterou se vydává Požární řád obce Řehenice, dostupná na <http://www.rehenice.cz/download/zavazna-vyhlaska-o-pozarnim-radu-obce-2009> (navštíveno 9. 6. 2011)

Podmínky přistoupení České republiky k EU uzavřené na kodaňském summitu EU v prosinci roku 2002, Kapitola 10: Daně, dostupné na <http://www.euroskop.cz/154/168/clanek/kapitola-10-dane> (navštíveno 14. 6. 2011)

Pokyny týkající se ochrany proti expozici tabákovému kouři provádějící čl. 8 FCTC z roku 2007, dostupné na [http://www.who.int/fctc/cop/art%208%20guidelines\\_english.pdf](http://www.who.int/fctc/cop/art%208%20guidelines_english.pdf), <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2009:296:0004:0014:CS:PDF> (navštíveno 2. 6. 2011)

Pokyny týkající se balení a značení tabákových výrobků provádějící čl. 11 FCTC z roku 2008, dostupné na [http://www.who.int/fctc/guidelines/article\\_11.pdf](http://www.who.int/fctc/guidelines/article_11.pdf) (navštíveno 2. 6. 2011)

Pokyny týkající se tabákové reklamy, propagace a sponzorství provádějící čl. 13 FCTC z roku 2008, dostupné na [http://www.who.int/fctc/guidelines/article\\_13.pdf](http://www.who.int/fctc/guidelines/article_13.pdf)  
(navštíveno 2. 6. 2011)

Příklad ošidnosti vyhledávání informací na internetu viz články na <http://ekonomika.idnes.cz/odmitnuti-kuraka-neni-diskriminace-rekl-brusel-frw-/ekonomika.aspx>



- ?c=A060807\_132217\_ekonomika\_maf a [http://www.ipravnik.cz/cz/aktuality/art\\_3172/komise-k-diskriminaci-kuraku.aspx](http://www.ipravnik.cz/cz/aktuality/art_3172/komise-k-diskriminaci-kuraku.aspx) (oba navštíveny 15. 6. 2011)
- Případ Mangini v. R. J. Reynolds Tobacco Company dostupný na <http://legacy.library.ucsf.edu/action/search/advanced> (navštíveno 2. 6. 2011), <http://klimes.mysteria.cz/clanky/psychologie/tabakovareklama.htm> (navštíveno 2. 6. 2011)
- Případ Philip Morris vs. Uruguay, dostupný na <http://www.guardian.co.uk/world/2010/jul/27/uruguay-tobacco-smoking-philip-morris>, <http://www.iisd.org/itn/2010/05/11/philip-morris-initiates-arbitration-against-uruguay-over-new-labeling-requirements-taxes>, <http://ita.law.uvic.ca/documents/WeilerOpinion-PMI-Uruguay.pdf> a <http://www.ct24.cz/ekonomika/96922-uruguay-ma-kvuli-zakazu-oznaceni-light-problemy-s-tabakovym-gigantem> (všechny navštíveny 25. 5. 2011)
- Rámcová úmluva o kontrole tabáku, dostupná na <http://www.who.int/fctc> (navštíveno 29. 5. 2011), české znění dostupné na <http://www.psp.cz/sqw/text/orig2.sqw?id=13820> a <http://www.dokurte.cz/download/FCTC-cesky.pdf> (obě navštíveny 29. 5. 2011)
- Sněmovní tisk č. 142, dostupný na <http://www.psp.cz/sqw/historie.sqw?o=5&t=142> (navštíveno 4. 6. 2011); hlasování dostupné na <http://www.psp.cz/sqw/hlasy.sqw?G=49950> (navštíveno 4. 6. 2011)
- Sněmovní tisk č. 285, dostupný na <http://www.psp.cz/sqw/historie.sqw?o=6&t=285> (navštíveno 14. 6. 2011)
- Sněmovní tisk č. 362, dostupný na <http://www.psp.cz/sqw/historie.sqw?T=362&O=6> (navštíveno 11. 7. 2011)
- Sněmovní tisk č. 377, dostupný na <http://www.psp.cz/sqw/historie.sqw?o=6&t=377> (navštíveno 6. 7. 2011)
- Sněmovní tisk č. 920, dostupný na <http://www.psp.cz/sqw/historie.sqw?T=920&O=4> (navštíveno 29. 5. 2011), hlasování viz <http://www.senat.cz/xqw/xervlet/pssenat/hlasy?G=5208&O=5> (navštíveno 29. 5. 2011)
- Stanoviska společnosti Philip Morris, dostupná na [http://www.pmi.com/cs\\_cz/tobacco\\_regulation/smoking\\_and\\_health/pages/smoking\\_and\\_health.aspx](http://www.pmi.com/cs_cz/tobacco_regulation/smoking_and_health/pages/smoking_and_health.aspx) (navštíveno 11. 4. 2011), [http://www.pmi.com/cs\\_cz/tobacco\\_regulation/smoking\\_and\\_health/pages/secondhand\\_smoke.aspx](http://www.pmi.com/cs_cz/tobacco_regulation/smoking_and_health/pages/secondhand_smoke.aspx) (navštíveno 11. 4. 2011),

- [http://www.pmi.com/cs\\_cz/tobacco\\_regulation/regulating\\_tobacco\\_products/descriptors/Pages/descriptors.aspx](http://www.pmi.com/cs_cz/tobacco_regulation/regulating_tobacco_products/descriptors/Pages/descriptors.aspx) (navštíveno 4. 6. 2011), [http://www.pmi.com/cs\\_cz/tobacco\\_regulation/regulating\\_tobacco\\_products/generic\\_packaging/pages/generic\\_packaging.aspx](http://www.pmi.com/cs_cz/tobacco_regulation/regulating_tobacco_products/generic_packaging/pages/generic_packaging.aspx) (navštíveno 4. 6. 2011)
- Stanoviska Státní inspekce životního prostředí, dostupná na <http://www.szpi.gov.cz/docDetail.aspx?docid=1000100&docType=ART&nid=11324> (navštíveno 10. 4. 2011)
- Stanoviska Světové zdravotnické organizace, dostupné na [http://www.who.int/tobacco/research/secondhand\\_smoke/en/index.html](http://www.who.int/tobacco/research/secondhand_smoke/en/index.html) (navštíveno 11. 4. 2011)
- Stenografický přepis jednání Senátu dne 23. 6. 2005 dostupný na <http://www.senat.cz/xqw/xervlet/pssenat/hlasovani?action=steno&O=5&IS=3175&T=42#st042> (navštíveno 29. 5. 2011)
- Stenoprotokol druhého čtení sněmovního tisku č. 142 dne 13. 2. 2008 v Poslanecké sněmovně, dostupný na <http://www.psp.cz/eknih/2006ps/stenprot/027schuz/s027244.htm> (navštíveno 7. 6. 2011)
- Systém OSN, dostupný na <http://www.osn.cz/system-osn/organizacni-struktura/system-osn-graf.pdf> (navštíveno 29. 5. 2011)
- Školní řád Gymnázia Jana Keplera, dostupný na <http://www.gjk.cz/?id=1190> (navštíveno 8. 6. 2011)
- Údaje Českého statistického úřadu dostupné na [http://www.czso.cz/cz/cr\\_1989\\_ts/0503.xls](http://www.czso.cz/cz/cr_1989_ts/0503.xls), <http://www.czso.cz/csu/csu.nsf/informace/cpmz030911.doc>, [http://www.czso.cz/csu/2011edicniplan.nsf/t/B60021F16D/\\$File/30011112.XLS](http://www.czso.cz/csu/2011edicniplan.nsf/t/B60021F16D/$File/30011112.XLS) a [http://www.czso.cz/csu/2010edicniplan.nsf/t/ED00377ECB/\\$File/14091004.xls](http://www.czso.cz/csu/2010edicniplan.nsf/t/ED00377ECB/$File/14091004.xls) (vše navštíveno 2. 7. 2011)
- Ukázka australského jednotného balení dostupná na [http://byznys.lidovky.cz/foto.asp?r=firmy-trhy&foto1=TAI32c70e\\_plicky.jpg](http://byznys.lidovky.cz/foto.asp?r=firmy-trhy&foto1=TAI32c70e_plicky.jpg) (navštíveno 4. 7. 2011)
- Výzkumná zpráva Státního zdravotního ústavu, statistika z roku 2009, dostupná na <http://www.szu.cz/uploads/documents/czpz/zavislosti/koureni/Zprava2009-DEF.pdf> (navštíveno 26. 5. 2011)
- Zelená kniha „K Evropě bez tabákového kouře: možnosti politiky na úrovni EU“, KOM(2007) 27, dostupná na <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2007:0027:FIN:CS:PDF> (navštíveno 25. 5. 2011)

Zpráva Světové banky Curbing the Epidemic: Governments and Economics of Tobacco Control, dostupná na <http://www.worldbank.org> (navštíveno 2. 6. 2011)

*Citace právních předpisů, důvodových zpráv a judikatury jsou uvedeny přímo v textu.*

## Seznam příloh

příloha č. 1: Ukázka variant kombinovaných varování .....	127
příloha č. 2: Ukázka australského jednotného balení .....	128
příloha č. 3: Grafické značky podle § 9 odst. 1 OchNL .....	128
příloha č. 4: Bezpečnostní značka podle nařízení vlády .....	129

### *příloha č. 1: Ukázka variant kombinovaných varování*

„Kuřáci umírají předčasně.“



„Kouření způsobuje smrtelnou rakovinu plic.“



„Získejte pomoc při odvykání kouření.“



*příloha č. 2: Ukázka australského jednotného balení*



*příloha č. 3: Grafické značky podle § 9 odst. 1 OchNL*

„Kouření zakázáno“



„Kouření povoleno“



„Stavebně oddělené prostory pro kuřáky a nekuřáky“



*příloha č. 4: Bezpečnostní značka podle nařízení vlády*

„Kouření zakázáno“



## Abstrakt

Předmětem této diplomové práce je protikuřácká legislativa v České republice. Důvodem, proč jsem toto téma zvolil, je skutečnost, že tato oblast práva dosud nebyla zpracována žádnou právníckou publikací a že mě velmi zajímá. Má totiž významný dopad na každého člověka, její poslední vývoj je nesmírně dynamický a značně kontroverzní. Cílem této práce je popsat současnou situaci a navrhnout zlepšení. Věřím, že tato práce může přispět k fundovanější celospolečenské diskuzi.

Protikuřáckou legislativu jsem rozdělil do pěti tematických oblastí: 1. výroba tabákových výrobků, 2. zdanění tabákových výrobků, 3. reklama na tabákové výrobky, 4. prodej tabákových výrobků a 5. zákazy kouření. Tato témata tvoří základní osnovu práce.

V úvodu vysvětluji svůj postoj k protikuřácké legislativě. Shledávám, že v této problematice je nemožné předstírat nestrannost. První část je věnována definici několika klíčových pojmů: kouření, tabákové výrobky, tabákové potřeby a zákon o ochraně před návykovými látkami. Druhá část odhaluje význam Rámcové úmluvy o kontrole tabáku. Analýzy jejích jednotlivých ustanovení následují v dalších částech.

Následujících pět částí se zaměřuje na tematické oblasti vymezené výše. Text zkoumá národní legislativu a srovnává ji s úpravou Evropské unie a mezinárodními požadavky. Třetí část se vypořádává s výrobou tabákových výrobků, zvláště s jejich složením a balením. Čtvrtá část se soustředí na zdanění tabákových výrobků jak spotřební daní, tak daní z přidané hodnoty. Pátá část se zabývá reklamou na tabákové výrobky, která zahrnuje tabákovou reklamu, propagaci a sponzorství. Šestá část popisuje prodej tabákových výrobků. Zvýšenou pozornost věnuji místům prodeje a věkovým omezením. Sedmá část detailně analyzuje zákazy kouření na veřejných místech, školách a školských zařízeních, zdravotnických zařízeních, barech a restauracích a pracovištích obecně. Osmá část nastiňuje prostředky ochrany proti kouření v soukromém právu a srovnává jejich výhody a nevýhody s právem veřejným.

Závěr práce patří hodnocení nabytých informací a shrnutí legislativních návrhů, které by měly být přijaty.

## **Abstract**

The subject of this master's degree thesis is the anti-smoking legislation in the Czech Republic. The reason why I chose this subject for my research is the fact that this area of law has not been yet analyzed in any legal publication and that I find this topic really interesting. It has a huge impact on people, its recent development is most dynamic and it is highly controversial. The aim of this thesis is to describe the current situation and to propose improvement motions. I believe that the thesis can contribute to a more erudite society-wide discussion.

I have divided the anti-smoking legislation into five thematic areas: 1. production of tobacco products, 2. taxation of tobacco products, 3. promotion of tobacco products, 4. marketing of tobacco products, and 5. smoking bans. These topics form the outline of the thesis.

In the introduction I explain my attitude to the anti-smoking legislation. I find it impossible to pretend the impartiality in this issue. The first chapter defines a few crucial terms: smoking, tobacco products, tobacco accessories, and the Protection from Addictive Substances Act. The second chapter explores the significance of the Framework Convention on Tobacco Control. The analysis of its particular provisions follows in the next chapters.

The next five chapters focus on the thematic areas as stated above. The text examines the national legislation and compares it with the European Union's and international requirements. The third chapter deals with the production of tobacco products, especially with composition and packaging. The fourth chapter focuses on the taxation of tobacco products by both the consumption tax and the value added tax. The fifth chapter concerns with the promotion of tobacco products which includes the tobacco advertising, propagation, and sponsorship. The sixth chapter describes the marketing of tobacco products. Close attention is paid to selling places and age limits. The seventh chapter analyzes in detail the smoking bans in public places, schools and school facilities, health facilities, bars and restaurants and workplaces in general. The eighth chapter introduces the anti-smoking means in civil law and compares their advantages and disadvantages with the public law.

The conclusion of the thesis evaluates the acquired information and summarises the legislative proposals that should be passed.



## **Protikuřácká legislativa – Anti-smoking legislation**

### **Klíčová slova**

protikuřácká legislativa – kouření – tabákové výrobky

### **Key words**

anti-smoking legislation – smoking – tobacco products