



## EUROPEAN COMMISSION

Directorate-General for Internal Market, Industry, Entrepreneurship and SMEs  
Single Market Enforcement  
Notification of Regulatory Barriers

Zpráva 201

Zpráva od Komise - TRIS/(2024) 3109

Směrnice (EU) 2015/1535

Oznámení: 2024/0443/CZ

Předložení odpovědi členského státu oznamujícího návrh (Czechia) za účelem připomínek (5.2) European Commission.

MSG: 20243109.CS

1. MSG 201 IND 2024 0443 CZ CS 06-11-2024 21-11-2024 CZ ANSWER 06-11-2024

2. Czechia

3A. Úřad pro technickou normalizaci, metrologii a státní zkušebnictví  
Biskupský dvůr 1148/5  
110 00 Praha 1  
tel: +420 221 802 216  
e-mail: eu9834@unmz.cz

3B. Ministerstvo financí  
odbor Daňová legislativa / odd. Legislativa správy daní a celnictví  
Letenská 15  
118 10 Praha 1  
e-mail: loterie@mfcz.cz

4. 2024/0443/CZ - C60A - Označování

5.

6. Vážení,

dne 28. srpna 2024 byl vládou České republiky schválen a následně předložen k projednání Parlamentu České republiky (jako sněmovní tisk č. 784) návrh zákona, kterým se mění některé zákony v oblasti správy daní a působnosti Celní správy České republiky, zákona č. 16/1993 Sb., o dani silniční, ve znění pozdějších předpisů, a zákona č. 69/2010 Sb., o vlastnictví letiště Praha-Ruzyně, jehož součástí je změna zákona č. 307/2013 Sb., o povinném značení lihu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o povinném značení lihu“). V souladu se směrnicí Evropského parlamentu a Rady (EU) 2015/1535 ze dne 9. září 2015 o postupu při poskytování informací v oblasti technických předpisů a předpisů pro služby informační společnosti oznámilo (notifikovalo) Ministerstvo financí dne 5. srpna 2024 návrh zákona Evropské komisi. Evropská komise uplatnila v rámci směrnici předpokládané tříměsíční lhůty, během níž nelze návrh zákona přijmout, oznámení 2024/443/CZ, jímž bylo zasláno Sdělení připomínek podle čl. 5 odst. 2 směrnice (EU) 2015/1535 ze dne 9. září 2015. Tímto se Evropské komisi předkládá vyjádření Ministerstva financí k připomínkám v tomto sdělení, které se týkají omezení velikosti, materiálu a způsobu uzavření spotřebitelského balení lihu.

Zákon o povinném značení lihu definuje spotřebitelské balení lihu s tím, že líh je možné uvádět do volného daňového oběhu a nakládat s ním (až na výjimky) pouze ve spotřebitelském balení. Spotřebitelským balením se rozumí nádoba nebo jiný obal o objemu do 1 litru, a to bez ohledu na materiál, z něhož je nádoba vyrobena. Jako výjimku současné znění zákona o povinném značení lihu připouští tzv. dárková a jiná obdobná speciální spotřebitelská balení lihu, která mohou dosahovat objemu až 3 litrů, přičemž podmínkou je, že takové balení je vyrobené ze skla.

Podle nově navrhované právní úpravy by mělo dojít k připuštění další skupiny spotřebitelských balení lihu, a to o objemu od 3 do 5 litrů, pokud je toto balení opět vyrobeno ze skla a současně vybaveno tzv. jednocestným uzávěrem. Nově navrhovanou úpravou by tak mělo dojít k rozšíření velikosti spotřebitelského balení lihu oproti stávající právní úpravě,



## EUROPEAN COMMISSION

Directorate-General for Internal Market, Industry, Entrepreneurship and SMEs  
Single Market Enforcement  
Notification of Regulatory Barriers

kteřá limituje tuto velikost objemem 3 litrů.

Komise konstatuje, že oznámený návrh zákona o povinném značení lihu se vztahuje na ethylalkohol kódů kombinované nomenklatury 2207 a 2208 a ethylalkohol patří rovněž mezi výrobky spadající do oblasti působnosti nařízení (EU) č. 1308/2013 ze dne 17. prosince 2013, kterým se stanoví společná organizace trhů se zemědělskými produkty a zrušují nařízení Rady (EHS) č. 922/72, (EHS) č. 234/79, (ES) č. 1037/2001 a (ES) č. 1234/2007. Podle ustálené judikatury jsou ustanovení Smlouvy, která zakazují množstevní omezení dovozu a vývozu nebo opatření s rovnocenným účinkem, nedílnou součástí společné organizace trhů. Komise upozorňuje na skutečnost, že pokud se ustanovení týkající se omezení velikosti a materiálů spotřebitelských balení vztahují na výrobky z jiných členských států balené v baleních o objemu nad 3 litry a současně do 5 litrů nebo do 3 litrů, ale prodávané v určitých množstvích pro přímou spotřebu, požadavek, aby tyto výrobky byly vyrobeny ze skla a/nebo opatřeny jednocestným uzávěrem, by mohl vést k omezení volného pohybu zboží na vnitřním trhu. Z ustálené judikatury pak vyplývá, že zavedení společné organizace zemědělských trhů nebrání členským státům v uplatňování vnitrostátních pravidel určených k dosažení jiného cíle obecného zájmu, než je cíl, na který se vztahuje společná organizace trhů, i když tato pravidla mohou mít vliv na fungování společného trhu v dotčeném odvětví.

S ohledem na záměr rozšířit „možnost inovativních metod distribuce a prodeje lihovin na českém trhu“ a přitom toto rozšíření důsledně propojit se zajištěním zvýšené garance, která vyloučí, aby byla zvětšená spotřebitelská balení využívána k distribuci a prodeji nelegálních lihovin, Komise sděluje, že si je vědoma toho, že Evropský soudní dvůr uznal, že jsou to členské státy, kterým přísluší rozhodnout o úrovni, na které zamýšlí zajistit ochranu veřejného zdraví, a o způsobu, jímž má být této úrovni dosaženo, a že v jednotlivých členských státech se tato úroveň může lišit, ale to pouze při zachování zásady proporcionality. Prostředky zvolené členskými státy se tedy musí omezovat na to, co je skutečně nutné k zajištění ochrany veřejného zdraví; musí být přiměřené takto sledovanému cíli, jehož by nemohlo být dosaženo prostřednictvím opatření narušujících obchod ve Společenství v menší míře.

Komise proto vyzývá české orgány, aby poskytly vysvětlení ohledně vhodnosti požadavků týkajících se balení lihu ve vztahu k cíli (zejména požadavku na jednocestný uzávěr pro balení o objemu od 3 do 5 litrů, jakož i pro balení do 1 litru nebo pro nádoby vyrobené ze skla o objemu od 1 do 3 litrů při prodeji na místě pro přímou spotřebu) a proč jiná, méně omezující opatření, jako je požadavek zajistit pouze skleněný materiál, nemohou dosáhnout cíle ochrany veřejného zdraví.

Cílem uvedených opatření (tedy kombinace omezení velikosti spotřebitelských balení, jejich materiálu a povinnosti opatření jednocestného uzávěru) v zákoně o povinném značení lihu jak v minulosti, tak v současnosti je v co největší míře omezit v České republice černý trh s lihovinami, resp. zamezit jeho prorůstání s trhem legálním. Historicky se jednalo a nadále se jedná především o to, eliminovat spotřebitelská balení lihu o velikosti větší než 1 litr, která jsou vyrobena z plastu. Poznatky příslušných kontrolních orgánů České republiky, zejména orgánů Celní správy České republiky a Policie České republiky prokazují, že dříve (před přijetím současného zákona o povinném značení lihu) masově rozšířený černý trh s lihovinami využíval plastové nádoby o objemech větších než 1 litr jako základní logistický a přepravní nástroj, jehož prostřednictvím byla zajišťována výroba, skladování a distribuce nelegálního lihu v rámci černého trhu. Uvedené obaly jsou vzhledem ke své velikosti a zejména odolnému materiálu velmi praktickým prostředkem distribuce, který umožňuje skladování a transport lihovin ve velkých objemech, v relativně krátkém čase, bez velkých technických rizik a zejména pak s výrazně nižšími náklady ve srovnání se spotřebitelskými baleními do 1 litru vyrobenými ze skla. Uvedené druhy velkoobjemových plastových nádob lze navíc snadněji využívat opakovaně a mohou sloužit i k dalšímu prodeji formou stáčení lihovin z nich do menších nádob pro potřeby fyzických osob v rámci ilegálního prodeje lihovin. Rovněž především v dřívější době docházelo k jejich využívání v restauračních podnicích, protože usnadňují doplňování menších spotřebitelských balení legálně nakoupených lihovin těmi nelegálními, popřípadě jejich mísení. Tomuto postupu v restauračních zařízeních současně zabránilo opatření, které vyžaduje v případě otevření více jak jednoho spotřebitelského balení lihu o objemu 1 litru, aby tato maximálně tři spotřebitelská balení byla opatřena jednocestným uzávěrem, který znemožňuje opětovné dolévání těchto otevřených spotřebitelských balení. Jednocestný uzávěr totiž zajistí, aby k plnění spotřebitelských balení docházelo pouze za součinnosti výrobce.

Ačkoliv za nejrizikovější nástroj distribuce lihovin je v duchu výše uvedeného třeba považovat velkoobjemové balení vyrobené z plastu, významná část uvedených rizik platí i v případě, že se jedná o nádoby vyrobené ze skla. Jedná se zejména o jejich využití k machinacím s lihovinami v rámci restauračních podniků (nedovolené dolévání či rozlévání lihovin). Z tohoto důvodu stávající zákon o povinném značení lihu omezuje nejen celkový možný objem spotřebitelského balení lihu na trhu, ale i použitý materiál, a současně vylučuje využití spotřebitelského balení o objemu nad 1 litr v restauračních podnicích, zatímco využití balení o objemu do 1 litru částečně omezuje požadavkem na aplikaci



## EUROPEAN COMMISSION

Directorate-General for Internal Market, Industry, Entrepreneurship and SMEs  
Single Market Enforcement  
Notification of Regulatory Barriers

jednocestného uzávěru. Navrhovaná novela zákona o povinném značení lihu uvedenou přísnou koncepcí do jisté míry uvolňuje, co se přípustné velikosti spotřebitelského balení týče, avšak toto uvolnění podmiňuje aplikací jednocestného uzávěru na ta spotřebitelská balení, která by měla být nově připuštěna na trhu, popřípadě v restauračních zařízeních. Navrhovaná změna je výsledkem testu proporcionality, kdy usiluje o to, aby byl více otevřen prostor pro využití širšího okruhu velikostí spotřebitelského balení, ovšem pod podmínkou, že nedojde ke snížení úrovně bezpečnosti trhu s lihovinami. Zejména je zde nezbytné zajistit, že nově připuštěná spotřebitelská balení o větším objemu nebudou zneužita k machinacím s nelegálními lihovinami formou jejich neautorizovaného dolévání, čemuž má zabráňovat právě nástroj v podobě jednocestného uzávěru.

Výše popsany historický stav trhu s lihovinami, který vedl k přijetí současného zákona o povinném značení lihu, představoval nejen ohrožení fiskálních zájmů státu, kdy distribuční systém černého trhu s lihovinami postavený na velkoobjemových nádobách byl zdrojem masivních daňových úniků na spotřební dani z lihu a na dani z přidané hodnoty, ale zejména ohrožoval život a zdraví osob konzumujících nelegální líh. Organizační struktury výroby a distribuce nelegálního lihu představují ze zdravotního hlediska mimořádně rizikový systém, kdy byl před účinností současného zákona o povinném značení lihu pomocí uvedených spotřebitelských balení masově dodáván spotřebitelům líh kontaminovaný nejen methylalkoholem, ale i dalšími zdraví škodlivými chemickými látkami, jejichž přítomnost v nelegálních lihovinách je ve větší či menší míře obvyklým jevem. Současně mísení nelegálních a legálních lihovin či nelegálních lihovin z různých zdrojů pak dále znásobuje zdravotní rizika bez ohledu na to, jaká část nelegálních lihovin je prvotně kontaminována zdraví škodlivými látkami. Série otrav methylalkoholem, k níž v České republice došlo v roce 2012, vysoký počet obětí stejně jako dramatické hospodářské ztráty seriózních subjektů podnikajících na trhu s lihovinami, jakož i veřejných rozpočtů, jsou hmatatelným dokladem vysoké zdravotní, společenské a ekonomické rizikovosti lihovin distribuovaných černým trhem. Právě k těmto vysoce nebezpečným jevům a následkům docházelo v České republice před zavedením stávající regulace v zákoně o povinném značení lihu, zatímco po jeho zavedení došlo k dramatickému omezení jejich výskytu, a to zejména v souvislosti s výrazným omezením průniku legálního a nelegálního trhu s lihovinami, který je z hlediska veřejného zdraví a ochrany spotřebitelů nejvíce rizikovým faktorem. Jedním z opatření, která k uvedenému výsledku vedla, je pak právě kombinace omezení velikosti spotřebitelských balení, jejich materiálu a povinnosti opatření spotřebitelských balení jednocestným uzávěrem. Jedním z hlavních opatření, které zabránilo obnovování černého trhu po uvedených událostech, byla právě skutečnost, že došlo k eliminaci velkoobjemových balení, na nichž byl distribuční systém černého trhu založen, a na kterém byl do značné míry závislý. Současně nebyla v restauračních zařízeních připuštěna spotřebitelská balení lihu nad 1 litr a do 3 litrů vyrobená ze skla. Eliminace velkoobjemových balení z trhu s lihovinami, a to především z restauračních zařízení, spolu se zamezením možnosti jednoduchého přelévání lihovin mezi baleními jsou tak základní podmínkou výraznějšího oslabení fungování černého trhu a zásadnějšího zkomplikování jeho distribučních řetězců, jejichž prostřednictvím by mohly být dodávány zdraví škodlivé lihoviny spotřebitelům. Současně je třeba uvést, že snížení základního objemu spotřebitelského balení lihu na 1 litr plně odpovídá běžné legální distribuci lihovin v maloobchodě i v restauračních zařízeních. Omezení velikosti spotřebitelského balení bylo a je současně podporováno reprezentanty legálních výrobců, dovozců a distributorů lihovin působících v České republice (zejména Unie výrobců a dovozců lihovin České republiky, která reprezentuje většinu trhu s lihovinami v České republice).

V této souvislosti je opět třeba zdůraznit, že navrhovaným zákonem dochází ke zmírnění regulace, která je v oblasti velikosti spotřebitelských balení lihu, jejich materiálu a použití jednocestného uzávěru v současném znění zákona o povinném značení lihu upravena. Navrhované zvětšení přípustné velikosti spotřebitelského balení ze skla na objem od 3 do 5 litrů (s jednocestným uzávěrem) a umožnění použití spotřebitelských balení ze skla ve velikosti 1 až 5 litrů s jednocestným uzávěrem v restauračních zařízeních je tak zmírněním současných striktních pravidel nastavených zákonem o povinném značení lihu po tzv. metanolové kauze z roku 2012. K tomu Česká republika přistupuje s ohledem na stávající prostředí trhu s lihovinami a po úvaze, že s ohledem na kvalitativní posun v oblasti tohoto segmentu lze již připustit částečné uvolnění této striktní regulace. Toto však je stále poměřováno skutečností, že se jedná o oblast, která při nedostatečné regulaci umožňuje rychlý rozvoj černého trhu. Nadále je tak nutné zachovat opatření, která znemožňují obcházení pravidel, k nimž patří zejména požadavek na použití skla u větších spotřebitelských balení a na jejich opatření jednocestnými uzávěry, což výrazně ztěžuje porušování pravidel při rozlívání lihovin.

Je tedy třeba shrnout, že z výše uvedeného vyplývá, že předmětné omezení velikosti spotřebitelského balení v kombinaci s použitím skla a jednocestného uzávěru u větších spotřebitelských balení jsou vhodnými opatřeními, která jsou schopná dosáhnout zamýšleného cíle v podobě omezení černého trhu s lihovinami v České republice (resp. zachování jeho omezení, které nastalo v důsledku aplikace stávající právní úpravy). Současně se jedná o opatření nezbytná, neboť



## EUROPEAN COMMISSION

Directorate-General for Internal Market, Industry, Entrepreneurship and SMEs  
Single Market Enforcement  
Notification of Regulatory Barriers

distribuce nelegálních lihovin pomocí velkoobjemových nádob a jejich využití v restauračních zařízeních k přelévání lihovin byly a potenciálně nadále jsou jedním z klíčových prvků fungování černého trhu. Konečně nelze v daném případě zvolit ani jiné alternativní méně omezující řešení, neboť uvedená opatření jsou součástí komplexu dalších opatření proti černému trhu (zlepšení kontrolních mechanismů, systém registrace subjektů působících na trhu s lihovinami atd.), která byla zavedena zákonem o povinném značení lihu současně a dosahují zamýšleného efektu společným působením. Navrhované změny by tak měly respektovat požadavek na uchování zdravějšího a transparentnějšího prostředí chránícího spotřebitele, jakož i seriózní výrobce, dovozce a distributory lihu jako daňové subjekty řádně plnící své zákonné povinnosti. Současně jde o maximální uvolnění s ohledem na stávající stav trhu s lihovinami. Předmětná opatření tak splňují obecný požadavek proporcionality.

Na okraj je třeba poznamenat, že požadovaný jednocestný uzávěr pojímá návrh novely zákona o povinném značení lihu v materiálním smyslu jako uzávěr, který v běžných podmínkách neumožňuje opětovné naplnění spotřebitelského balení mimo součinnost výrobce, aniž předjímá jeho technické řešení (toto řešení může být jak mechanické, tak elektronické, popřípadě např. vytvářeno kombinací s přídavným čepovacím zařízením sledujícím průtok lihoviny). Uvedený požadavek je tedy třeba považovat za technologicky neutrální.

Navržená novela zákona o povinném značení lihu nepovede k omezení volného pohybu zboží na vnitřním trhu oproti stávajícímu stavu, ale naopak k jeho částečnému uvolnění, a to primárně v zájmu zpřístupnění trhu s lihovinami v České republice inovativním nástrojům distribuce lihovin, které jsou již využívány v některých jiných zemích a jsou založeny mimo jiné na principech cirkulární ekonomiky posilující znovupoužitelnost skleněných obalů v zájmu snížení ekologických dopadů generovaných trhem s lihovinami. Dopad novely je proto z hlediska omezení volného pohybu zboží na vnitřním trhu oproti dnešku pozitivní a otvírá nový prostor pro vstup zahraničních technologií na trh České republiky při zachování plného respektu k bezpečnostním požadavkům.

Závěr: Lze tedy shrnout, že omezení velikosti a materiálu spotřebitelských balení lihu a požadavek na jejich opatření jednocestným uzávěrem představují pravidla, která je nutno vnímat jako součást komplexního souboru opatření a která jsou legitimním prostředkem regulace specifického trhu s lihovinami za situace nepochybné nutnosti nepřipustit opětovné rozšíření černého trhu s lihovinami v České republice. Zavedení či zachování těchto pravidel je proto nezbytné, neboť lze předpokládat, že při uvolnění stávajících striktních opatření bez dalšího by ilegální struktury černého trhu mohly výrobu zdravotně závadných, resp. nelegálních lihovin ve větší či menší míře obnovit oproti stávajícímu stavu, a tím výrazně zvýšit zdravotní a další rizika.

\*\*\*\*\*

Evropská komise

Kontaktní bod směrnice (EU) 2015/1535

email: [grow-dir2015-1535-central@ec.europa.eu](mailto:grow-dir2015-1535-central@ec.europa.eu)