



Asociace  
pro mezinárodní  
otázky  
Association  
for International  
Affairs

# Briefing Paper 11/2015

Brusel nám nařizuje aneb gold-plating v České republice

—

Červen 2015

## Brusel nám nařizuje aneb gold-plating v České republice

—

**Kryštof Kruliš**

*Červen 2015*

Briefing paper byl vypracován v rámci projektu Raising media awareness on the EU economic agenda pro setkání s Richardem Králem z Katedry evropského práva Právnické fakulty Univerzity Karlovy v Praze. Projekt byl podpořen Friedrich Naumann Foundation for Freedom.

Friedrich Naumann  
STIFTUNG **FÜR DIE FREIHEIT**

© 2015 Asociace pro mezinárodní otázky (AMO). Všechna práva vyhrazena. Názory vyjádřené v textu nejsou oficiálním stanoviskem vydavatele.



### Fenomén gold-platingu a jeho podoby

Termínem „**gold-plating**“ (pozlacování) se rozumí postup členského státu EU, který při transpozici právních předpisů EU (zejména směrnic) do vnitrostátního práva **zachází za minimální požadavky plynoucí z práva EU**.

Gold-plating může mít podobu **stanovení povinností, které jsou pro jejich adresáty více zatěžující, než plyne z práva EU** (například povinnost přimíchat biopaliva do motorové nafty ve větším rozsahu, než plyne z požadavků práva EU).

O gold-plating může jít také tehdy, když členský stát **nevyužije v plném rozsahu výjimek, které právo EU umožňuje** (například zatíží vlastníky památkově chráněných budov administrativními povinnostmi s ohledem na sledování energetické náročnosti budov, přestože příslušná směrnice umožňuje jejich úplné vyjmutí).

Případem gold-platingu je i to, když členský stát **z vícero možností daných na výběr právem EU nevybere tu nejméně zatěžující** pro adresáty povinností. Ke gold-platingu může dojít i pasivitou členského státu, pokud například **ponechá v platnosti přísnější požadavky ve své legislativě i poté, co se na danou oblast působnosti začne vztahovat směrnice s méně náročnými požadavky**.

### Kdy a proč je gold-plating nežádoucí

Gold-plating, při kterém se adresátům povinností stanoví více zatěžující podmínky, než plyne z práva EU, je jev v zásadě nežádoucí, pokud není náležitě zdůvodněn. Státy, které ve své vnitrostátní úpravě stanoví přísnější podmínky, vytvářejí na svém území pro adresáty povinností méně příznivé regulatorní prostředí, než jaké je v zemích, které zvolily minimální transpozici práva EU. Adresátům povinností se tak zhoršuje prostředí pro jejich konkurenceschopnost.

Příkladem země, která usilovně dbá o eliminaci gold-platingu, je Spojené království. Tento trend je zjevný zejména od nástupu koaliční vlády konzervativců a liberálních-demokratů v roce 2010. Zde je preferovanou metodou transpozice směrnic EU metoda tzv. „copy-out“, tedy vnitrostátní transpozice, která co nejpřesněji odpovídá textu směrnice. V praxi se tato metoda používá více než ve dvou třetinách případů. Odchýlení se od této metody je nutné náležitě zdůvodnit a je možné zejména v případech, kdy umožní naopak zlepšit podnikatelské prostředí (například větší než požadovanou liberalizací podnikání). Prioritu pak rovněž má stanovení počáteční účinnosti transpozičních ustanovení až na nejvzdálenější dobu, která je ještě dle práva EU přípustná.

Zdroj: Department for Business, Innovation and Skills



Je zřejmé, že v některých případech může být gold-plating zdůvodnitelný například požadavky na vyšší národní ochranu životního prostředí či ochranu spotřebitelů. Pak je ovšem vhodné, aby **neminimalistická transpozice prošla příslušnou celospolečenskou debatou** a zatěžující podmínky nebyly do právního řádu „propašovány“ pod záminkou transpozice práva EU, která je zneužívána coby všeobecný „viník“ nárůstu zatěžující byrokracie. Rovněž tak proces *regulatory impact assessment* (RIA) by v **případě transpozice směrnic EU měl vždy jasně vymezit variantu minimální úrovně požadované harmonizace a jakékoliv odchýlení se od ní podrobit posouzení z hlediska dopadů na podnikatelské prostředí v České republice.**<sup>1</sup>

Gold-plating může být v praxi způsoben i nedostatečnou odvahou státních orgánů k využití výjimky v rámci práva EU, která není zcela přesně formulovaná tak, aby odpovídala vnitrostátnímu právnímu řádu. K tomu může dojít, pokud si specifickou výjimku v legislativním procesu v rámci EU prosadil některý jiný členský stát a její formulace odpovídá institucionálnímu rámci tohoto jiného členského státu. U takovýchto výjimek mohou při transpozici vyvstávat obavy, zda je lze uplatnit i v podmínkách specifických pro právo ČR. Z tohoto ohledu se jeví jako žádoucí, aby státní orgány náležitě **aktivizovaly dotčené subjekty již v průběhu legislativního procesu v institucích EU**. Zjistily, jaké specifické zájmy subjektů v ČR mohou být legislativou EU dotčeny, a prosadily **výjimky v takové podobě, která umožní jejich následnou bezproblémovou transpozici do právního řádu ČR**. K tomu by mělo sloužit lepší informování a dialog se zájmovými organizacemi a široké zapojení občanské společnosti.

## Příklady gold-platingu v ČR

Akademická literatura ukazuje, že výskyt gold-platingu v České republice by mohl být poměrně významný. Král et al. uvádějí 14 příkladů demonstrujících gold-plating v ČR. Následující přehledy rozpracovávají tři z těchto příkladů.

---

<sup>1</sup> Král, Richard et al. (2014). *Zbytečně zatěžující transpozice – neodůvodněný Gold-plating směrnic EU v České republice*. Univerzita Karlova v Praze, Právnická fakulta (dále jen Král et al.), s. 41-45.



### Gold-plating u snižování energetické náročnosti budov

Transponovaný předpis EU	Zákon v ČR	Podstata zbytečně zatěžující transpozice
<p><b><u>Směrnice 2010/31/EU o energetické náročnosti budov</u></b>, čl. 4 odst. 2 a):</p> <p>Členské státy se mohou rozhodnout, že <b>nestanoví</b> nebo <b>nebudou uplatňovat</b> minimální požadavky na energetickou náročnost budov u: „<b><i>budovy úředně chráněné jako součást vymezeného prostředí nebo vzhledem k jejich zvláštní architektonické nebo historické hodnotě, pokud by splnění některých minimálních požadavků na energetickou náročnost nepříjemně změnilo jejich charakter nebo vzhled</i></b>“.</p>	<p><b><u>Zákon č. 406/2000 Sb., o hospodaření energií:</u></b></p> <p>§ 7 zakládá <b>povinnost plnit požadavky na energetickou náročnost budovy</b> např. i při změnách budovy a <b>výjimku</b> pro budovy v památkové rezervaci nebo zóně <b>podmiňuje</b> tím, že vlastník doloží <b>závazné stanovisko orgánu státní památkové péče</b>, dle kterého by „<i>splnění některých požadavků na energetickou náročnost těchto budov výrazně změnilo jejich charakter nebo vzhled</i>“.</p> <p>§ 7 ukládá vlastníkům povinnost <b>zajistit každých 10 let zpracování průkazu energetické náročnosti budov, aniž by z toho byly domy v památkové rezervaci nebo zóně jakkoliv vyňaty</b>.</p>	<p>Zbytečné přenesení <b>administrativní zátěže a nákladů</b> na vlastníky tisíců budov, které se v ČR nacházejí v památkové rezervaci nebo zóně, a u kterých je energetická náročnost již po desetiletí a staletí konstantní a jiné právní předpisy dokonce brání její změně;</p> <p>zbytečně vytváří <b>pro-korupční prostředí</b> (nutnost získat stanovisko orgánu státní památkové péče i v případech, které by mohly být dle směrnice EU bez dalšího vyňaty).</p>

Zdroj: citovaná legislativa a Král et al.



### Gold-plating u veřejných zakázek na stavební práce a služby

Transponovaný předpis EU	Zákon v ČR	Podstata zbytečně zatěžující transpozice
<p><b><u>Směrnice 2004/18/EU o koordinaci postupů při zadávání veřejných zakázek na stavební práce, dodávky a služby,</u></b> čl. 31 odst. 4 a):</p> <p>Stanoví limit pro tzv. <b>vícepráce na 50 % částky původní zakázky.</b></p>	<p><b><u>Novelizace zákona č. 137/2006 Sb. o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů:</u></b></p> <p>§ 23 odst. 7 a) omezuje vícepráce limitem <b>30 %</b> z ceny původní veřejné zakázky (před novelizací z roku 2013 dokonce limitem <b>20 %</b>).</p>	<p>Požadavek legislativy ČR klade nízkým limitem na zadavatele <b>vyšší požadavky na předvídaní úplného rozsahu prací</b> a v případě nepředvídaných obtíží způsobených například stavem podloží může kromě faktických komplikací způsobovat i komplikace právní (spočívající v nutnosti soutěžit nového dodavatele na rozestavěnou stavbu).</p>

Zdroj: citovaná legislativa a Král et al.



### Gold-plating u podpory užívání biopaliv

Transponovaný předpis EU	Zákon v ČR	Podstata zbytečně zatěžující transpozice
<p><b><u>Směrnice 2003/30/EU o podpoře užívání biopaliv nebo jiných obnovitelných pohonných hmot v dopravě</u></b>, čl. 3 odst. 1:</p> <p>„Členské státy by měly zajistit, aby na jejich trh bylo uváděno <b>alespoň minimální procento biopaliv a jiných obnovitelných pohonných hmot</b>, a za tím účelem stanoví vnitrostátní orientační cíle“:</p> <p>a) <b>2 %</b> k 31.12.2005; b) <b>5,75 %</b> k 31.12.2010;</p> <p>vypočítané na základě energetického obsahu celkového množství benzínu a nafty pro dopravní účely.</p>	<p><b>Novelizace zákona č. 86/2002 Sb. o ochraně ovzduší (s účinností do 31.8. 2012):</b></p> <p>§ 3a ukládá osobám, které uvádějí motorové benziny nebo motorovou naftu do volného daňového oběhu v EU, povinnost zajistit, aby za kalendářní rok bylo obsaženo i <b>minimální množství biopaliv</b>:</p> <p>a) od 1.1.2009 ve výši <b>3,5 %</b> pro motorové benziny a <b>4,5 %</b> pro motorovou naftu; b) od 1.6.2010 ve výši <b>4,1 %</b> pro motorové benziny a <b>6 %</b> pro motorovou naftu.</p>	<p>Požadavek na <b>vyšší podíl biopaliv, než požadovalo právo EU</b>.</p> <p>Pro porušení povinnosti české právo stanovilo <b>ve srovnání se zbytkem EU velmi vysoké (až likvidační) sankce</b> odvozované z každého litru nepoužitého biopaliva.</p>

Zdroj: citovaná legislativa a Král et al.



### ASOCIACE PRO MEZINÁRODNÍ OTÁZKY (AMO)

Asociace pro mezinárodní otázky je nevládní nezisková organizace založená v roce 1997 za účelem výzkumu a vzdělávání v oblasti mezinárodních vztahů. Základním posláním AMO je přispívat k hlubšímu porozumění mezinárodnímu dění. Díky svým aktivitám doma i v zahraničí a dlouholeté historii je AMO vnímána jako čelní nezávislá instituce svého druhu v České republice.

#### K dosažení svých cílů AMO:

- formuluje a vydává studie a analýzy;
- pořádá mezinárodní konference, expertní semináře, kulaté stoly, veřejné diskuse;
- organizuje vzdělávací projekty;
- prezentuje kritické názory a komentáře k aktuálnímu dění pro domácí a zahraniční média;
- vytváří příznivější podmínky pro růst nové generace expertů;
- podporuje zájem o disciplínu mezinárodních vztahů mezi širokou veřejností;
- spolupracuje s řadou dalších domácích i zahraničních institucí.

#### VÝZKUMNÉ CENTRUM AMO

Výzkumné centrum Asociace pro mezinárodní otázky je předním českým think-tankem, který není spjat s žádnou politickou stranou ani ideologií. Svou činností podporuje aktivní přístup k zahraniční politice, poskytuje nestrannou analýzu mezinárodního dění a otevírá prostor k fundované diskuzi. Hlavním cílem Výzkumného centra je systematické sledování, analýza a komentování mezinárodního dění se zvláštním zaměřením na zahraniční politiku České republiky.

Výzkumné centrum bylo založeno v říjnu 2003 jako analytický útvar Asociace pro mezinárodní otázky se zaměřením na mezinárodní vztahy a zahraniční, bezpečnostní a obrannou politiku. Jádrem VC AMO je [tým analytiků](#), jejichž prostřednictvím nabízíme odbornou expertízu v hlavních problémech světových regionů a klíčových otázkách současné mezinárodní politiky. Výzkumné centrum zpracovává [vlastní odborné studie](#), analytici poskytují [komentáře](#) k aktuálnímu dění prostřednictvím médií. Dedikovanou platformou pro hodnocení mezinárodní politiky je [blog AMO](#).

[www.amo.cz](http://www.amo.cz)

