

UNIVERZITA KARLOVA

Právnická fakulta

Mgr. Jakub Korec

**Právní charakter technických předpisů
a technických norem**

Diplomová práce

Vedoucí diplomové práce: JUDr. Ing. Josef Staša, CSc.

Katedra: Katedra správního práva a správní vědy

Datum vypracování práce (uzavření rukopisu): 16.10. 2023

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

Dále prohlašuji, že vlastní text této práce včetně poznámek pod čarou má 363 705 znaků včetně mezer.

Jakub Korec

V Praze dne 16. 10. 2023

Rád bych poděkoval JUDr. Ing. Josefu Stašovi, CSc., vedoucímu mé diplomové práce, za jeho odborné vedení mé práce, připomínky a čas, který mé práci věnoval.

Obsah

Úvod	1
1. Právní úprava technických předpisů a technických norem a její vývoj	3
1.1. Technické předpisy	3
1.2. Technické normy	7
1.2.1. Harmonizované a určené normy	12
1.2.2. Závazné technické normy podle nového stavebního zákona	15
1.3. Technické dokumenty	18
2. Tvorba technických předpisů a technických norem	23
2.1. Tvorba technických předpisů	24
2.1.1. Informační povinnost ve vztahu k technickým předpisům	24
2.1.2. Příprava technických dokumentů	30
2.2. Technická normalizace	31
2.2.1. Organizace tvorby technických norem	32
2.2.2. Proces tvorby českých technických norem	33
3. Tvorba technických předpisů a technických norem jakožto činnost veřejné správy	39
4. Technické předpisy a technické normy ve vztahu k právnímu řádu	45
4.1. Předpoklad shody	56
4.1.1. Předpoklad shody z hlediska správněprávní regulace	70
5. Závaznost technických norem	72
5.1. Zezávaznění technických norem	80
5.1.1. Právní předpis	80
5.1.2. Smlouva	88
5.1.3. Rozhodnutí správního orgánu	89
5.1.4. Vnitřní předpisy	90
5.1.5. Přihlášení se k technické normě	91
5.2. Odpovědnost za porušení závazných technických norem	92
6. Přístup k technickým předpisům a technickým normám	94
6.1. Sponzorovaný přístup	101
6.1.1. Přístup k závazným technickým normám v jiných státech	107
6.2. Nedostatky sponzorovaného přístupu	108
7. Význam technických předpisů a technických norem z hlediska volného pohybu	114
Závěr	121
Seznam zkratk	124
Seznam použitých zdrojů	125
Abstrakt	131
Abstract	133

Úvod

Technické předpisy a technické normy představují širokou skupinu dokumentů upravujících zejména požadavky technického charakteru. Přestože názvem se jedná o obdobné dokumenty, svým charakterem se jedná o dokumenty velmi odlišné. Zatímco technickými předpisy se mohou rozumět i právní předpisy, které stanovují požadavky na výrobky a služby a na činnosti s nimi spojené, v případě technických norem se jedná o dokumenty, které představují kvalifikovaná doporučení pokrývající prakticky veškeré oblasti lidského života, avšak nemůže se jednat o právní předpisy. Mezi oběma druhy dokumentů existuje zásadní rozdíl, kterým je otázka závaznosti. Zatímco technické předpisy jsou obecně závaznými, pokud jimi rozumíme právní předpisy, technické normy jsou obecně nezávazné, což plyne z jejich povahy kvalifikovaných doporučení. Otázka obecné závaznosti technických norem byla však v průběhu času proměnlivá, s čímž pak souviselo i postavení technických norem a jejich vnímání ve vztahu k právním předpisům.

To, že jsou technické normy pojímány jako obecně nezávazné, však ještě neznamená, že za určitých podmínek nemohou být pro adresáty závazné, a tedy, že není možné je závaznými učinit. Technické normy lze učinit závazné více způsoby, přičemž zásadním způsobem a současně nejdiskutovanějším a nejproblematictější se jeví zezávazňování technických norem v právních předpisech. Bez ohledu na to, zda se jedná o technický předpis nebo jiný právní předpis, kterým se technické normy zezávazňují, užívají se různé způsoby. Nutno podotknout, že velmi často nesprávné, které pak činí značné potíže například v identifikaci závazných technických norem, ale i v zákonnosti takového zezávaznění. V některých případech lze hovořit o zezávaznění, které je protizákonné, případně i protiústavní. S otázkou zezávaznění technických norem je spojena i otázka zpřístupnění takových technických norem, které je řešeno na základě sponzorovaného přístupu, jehož smyslem je zajistit uživatelům bezplatný přístup k závazným technickým normám.

V případě technických předpisů existují určité rozdílnosti oproti ostatním právním předpisům, které spočívají zejména v nutnosti splnit informační povinnost zejména vůči jiným státům a Evropské komisi, přičemž účelem takového oznamování je předcházet vzniku překážek, které by mohly bránit volnému pohybu těchto výrobků. Problematická je také otázka samotného definování technického předpisu. Definice užívaná v právním řádu ČR totiž zcela neodpovídá vymezení tohoto pojmu v právu EU a v mezinárodních smlouvách. Nemusí být také zcela zřejmé, jak na tuto definici nahlížet.

Velmi důležitý je vzájemný vztah mezi technickými předpisy a technickými normami, který je mj. vyjádřen v „Novém přístupu“, který vymezil tento vzájemný vztah tak, že technické předpisy by měly obsahovat pouze základní požadavky vyjádřené v obecné rovině, zatímco

podrobné technické požadavky a další specifikace by měly být obsaženy v technických normách. Tento vztah mezi těmito technickými předpisy a technickými normami je pak vyjádřen v předpokladu shody požadavků stanovených v technických předpisech a v technických normách.

Důvodem, proč jsem si zvolil téma diplomové práce týkající se technických předpisů a technických norem, je zejména skutečnost, že se jedná o oblast práva, která je spíše opomíjena a které je věnována jen relativně malá pozornost. Přitom technické předpisy a technické normy dopadají na každodenní život každé osoby, byť zpravidla tyto osoby si tento dopad zcela neuvědomují. Je však nepochybné, že zejména v oblasti správního práva by tato problematika měla být reflektována výrazněji, neboť s těmito dokumenty je spojena řada otázek, které v rovině teoretické i praktické přináší řadu problémů, jako je již zmíněná závaznost technických norem, přístup k těmto technickým normám, odkazování na technické normy v technických předpisech, plnění informační povinnosti a další. O ne příliš velkém zájmu ze strany odborné veřejnosti svědčí například i omezenost dostupných zdrojů. Odborná literatura, která by řešila právní otázky vztahující se k technickým předpisům a technickým normám, je značně omezená, a pokud existuje, tak je spíše zaměřená na technickou stránku, nikoliv však na stránku právní, která by řešila například postavení technických norem v právním řádu. Pokud je tato otázka řešena, tak spíše jen okrajově.

Cílem této diplomové práce bude vymezení právního charakteru technických předpisů a technických norem, vymezení jejich vzájemného vztahu a postavení v rámci právního řádu. Dále budou řešeny otázky závaznosti technických norem, odkazování na technické normy a s tím spojené otázky jejich přístupnosti.

1. Právní úprava technických předpisů a technických norem a její vývoj

Právní úprava technických předpisů i technických norem z hlediska právního řádu ČR je obsažena zejména v zákoně č. 22/1997 Sb. o technických požadavcích na výrobky a o změně a doplnění některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon č. 22/1997 Sb.“).¹ Jedná se o právní předpis, který obsahuje definici jak technického předpisu, tak technické normy. Platí však, že zatímco technický předpis je zde definován pouze pro účely tohoto zákona, definice technické normy zúžená pouze pro účely tohoto zákona není. U technické normy tak nevzniká žádná pochybnost, že je takto definována pro účely celého vnitrostátního právního řádu, zatímco u technického předpisu taková pochybnost existovat může. Účelem, pro který je technický předpis v tomto zákoně definován, je zejména plnění informační povinnosti.² Důvodem této informační povinnosti je odstraňování překážek bránících volnému pohybu zboží na vnitřním trhu. Proto mají státy povinnost informovat ostatní členské státy EU, Evropskou komisi, případně i jiné subjekty, pokud tak stanoví například mezinárodní smlouva, o svých technických předpisech, které by mohly takovou překážku vytvořit. Za tímto účelem by každý právní předpis (jak bude vysvětleno v kapitole 1.1., technické předpisy jsou právními předpisy) měl být posouzen z hlediska definice uvedené v tomto zákoně, zda je technickým předpisem, na který se informační povinnost vztahuje. Vzhledem k tomu, že tato definice technického předpisu představuje transpozici definice technického předpisu obsažené v právních předpisech EU, případně v mezinárodních smlouvách, i v případě této definice se vychází z toho, že se jedná o definici obecnou. To však nevylučuje možnost, aby jiný právní předpis technický předpis pro své účely definoval jiným způsobem. Jak bude následně popsáno, vývoj právní úpravy, pokud jde o technické předpisy, je znatelně kratší, než je tomu v případě technických norem, a současný zákon č. 22/1997 Sb. je prvním právním předpisem, který takovou definici obsahuje, což o technických normách neplatí, neboť jejich definice se objevovaly v právních předpisech i před rokem 1997.

1.1. Technické předpisy

Oproti technickým normám, které ve své podstatě mají napříč různými předpisy různého významu a úrovně napříč jednotlivými státy shodnou nebo velmi obdobnou definici, v případě technických předpisů je situace výrazně odlišná. Přestože i tento pojem se nachází v nejrůznějších

¹ Zákon č. 22/1997 Sb. byl mj. přijatý v souvislosti s blížícím se vstupem ČR do EU a měl zajišťovat implementaci čl. 75 Evropské dohody zakládající přidružení mezi ČR na jedné straně a Evropskými společenstvími na straně druhé. Čl. 75 uvedené dohody se vztahoval na dosažení souladu mezi technickými předpisy a technickými normami v ČR s technickými předpisy a technickými normami Evropských společenství, tak aby byly odstraňovány technické překážky bránící obchodu mezi státy.

² Někdy se namísto „informační povinnosti“ rovněž používá pojem „oznamovací povinnost“ nebo „notifikační povinnost“.

předpisech, ať už právních nebo jiných, definice i samotné pojetí se značně liší. Důvodem, proč tomu tak je, je časté užití dané definice pouze pro účely konkrétního předpisu. Například usnesení vlády č. 97 ze dne 3. března 1993, o zásadách sbližování právních předpisů s technickým obsahem a technických norem s technickými předpisy Evropských společenství, pod pojmem „technický předpis“ rozumělo právní předpisy s technickým obsahem a technické normy. Oproti tomu zákon č. 22/1997 Sb. pod stejným pojmem rozumí pouze právní předpisy, a naopak technické normy za technické předpisy nepovažuje.³ Byť mezi zmíněným usnesením a zákonem č. 22/1997 Sb. je několikaletý časový odstup, ukazuje to rozdílný přístup v pojetí tohoto termínu.

Nicméně uvedené usnesení je spíše výjimkou, neboť v jednotlivých předpisech, ať už právních či jiných, vnitrostátních nebo mezinárodních, je poměrně důsledně rozlišováno mezi technickými předpisy a technickými normami.⁴ Obecně však lze říct, že z obsahového hlediska technické předpisy obsahují určitá pravidla technického charakteru, přičemž se může jednat o technické požadavky na výrobky nebo služby, může se ale také jednat například o způsoby označování, posuzování a zkoušení, technickou terminologii a další, a to za účelem ochrany veřejných zájmů, jako je ochrana zdraví a života osob, majetku nebo životního prostředí. Technický předpis se tak užívá jako souhrnné označení předpisů technického charakteru, obdobně jako se například za dopravní předpisy označují předpisy upravující dopravní podmínky, případně za stavební předpisy upravující stavební požadavky. U technického předpisu nemusí však vždy platit, že se jedná o právní předpis, jak je zřejmé i z usnesení vlády č. 97 ze dne 3. března 1997, ale může se jednat i o jiné dokumenty, které právními předpisy nejsou, které pak svoji případnou závaznost získávají až tím, že jsou ze závazněné příslušným právním předpisem nebo rozhodnutím, případně jiným způsobem. Nicméně jejich ze závazněné není nezbytným předpokladem proto, aby se takový dokument nazýval technickým předpisem. Může se jednat i o zcela nezávazné dokumenty s technickým obsahem. S ohledem na poměrně značnou nejednotnost v užití pojmu „technický předpis“ by bylo vhodné terminologicky rozlišovat mezi právními předpisy a ostatními dokumenty, a toto rozlišení do jednotlivých dokumentů promítnout. V tomto smyslu by technický předpis mohl být pouze právní předpis, zatímco pro ostatní dokumenty by bylo vhodné použití jiného termínu, například termín „technický dokument“.⁵ Tím by došlo k jednoznačnému odlišení předpisů technického charakteru, které jsou obecně závaznými právními předpisy, a ostatních dokumentů, které z povahy věci jsou nezávazné (avšak není vyloučeno jejich ze závazněné).

³ V kapitole 4 pak bude rozvedena otázka, zda technické normy jsou technickými předpisy.

⁴ *Technická harmonizace: vzájemný poměr mezi obecně závaznými právními předpisy a technickými normami, právní závaznost odkazů na technické normy v právních předpisech*. Praha: Ministerstvo hospodářství ČR, 1996, svazek č. 4, str.29.

⁵ Takovou úpravu zavádí například zákon č. 22/1997 Sb.

Pojem „technický předpis“ je v právním řádu ČR relativně novým pojmem. Zaveden byl teprve zákonem č. 22/1997 Sb. s účinností od 1.9.1997, který jej definoval v § 3 jako „*právní předpis, vyhlášený ve Sbírce zákonů České republiky, který obsahuje technické požadavky na výrobky nebo s nimi spojené závazné výrobní, případně kontrolní, evidenční nebo jiné administrativní postupy a metody*“. Do té doby se definice technického předpisu v právních předpisech nevyskytovala. Kromě již zmíněného usnesení vlády č. 97 ze dne 3. března 1993, se tento pojem vyskytoval spíše v nezávazných dokumentech technického charakteru.

Z uvedené definice je patrné, že technickým předpisem mohl být pouze právní předpis.⁶ Zákon č. 22/1997 Sb. nespécifikoval, o jaký právní předpis se mělo jednat, tudíž je nutné vycházet z toho, že to mohl být jakýkoliv právní předpis, který splňoval dále uvedené podmínky. Jednou z těchto podmínek bylo vyhlášení takového právního předpisu ve Sbírce zákonů. Právní předpis, který by nebyl vyhlášen ve Sbírce zákonů, by za technický předpis ve smyslu uvedené definice být považován nemohl, přestože by splňoval ostatní definiční znaky. Druhým definičním znakem technických předpisů byl požadavek na jeho obsah. Jednalo se o takový právní předpis, který obsahoval technické požadavky na výrobky, případně s nimi spojené výrobní, kontrolní, evidenční nebo jiné administrativní postupy a metody.

Zavedením pojmu „technický předpis“ došlo k vymezení určité skupiny právních předpisů vyhlášených ve Sbírce zákonů. Samotná definice však nevedla ke vzniku nových právních předpisů, pouze došlo k vytvoření skupiny právních předpisů, se kterými byly spojeny některé povinnosti vymezené v zákoně č. 22/1997 Sb. (zejména v souvislosti s informační povinností). Tato definice, přestože byla zavedena až zákonem č. 22/1997 Sb., dopadla nejen na v budoucnu ve Sbírce zákonů vyhlášené právní předpisy, ale rovněž na již v minulosti vyhlášené právní předpisy, které uvedené znaky splňovaly.⁷

Původní definice technického předpisu byla několikrát pozměněna, čímž došlo k postupnému rozšíření okruhu právních předpisů, které pod uvedený pojem bylo možné podřadit. První změna nastala již v roce 2000, a to zákonem č. 71/2000 Sb., kterým se mění zákon č. 22/1997 Sb., o technických požadavcích na výrobky a o změně a doplnění některých zákonů, a některé další zákony. Tímto zákonem došlo k úpravě definice technického předpisu tak, že tato definice rozšířila dotčené právní předpisy o právní předpisy upravující pravidla na služby a povinnosti při používání, poskytování nebo zřizování služby. Ke změně došlo ale i v oblasti výrobků, neboť nově tato definice zahrnovala i právní předpisy upravující povinnosti při uvádění

⁶ Přestože zákon č. 22/1997 Sb. je stále platným právním předpisem obsahujícím definici technického předpisu, je zde záměrně použit minulý čas, neboť se jedná o původní, později měněnou definici.

⁷ KOWANDOVÁ, Helena, Jitka RYBOVÁ, Tomáš WEBER a Miroslav TESAR. *Zákon o technických požadavcích na výrobky a předpisy související*. Pozn. vyd. Praha: Linde, 1997, ISBN 80-7201-087-5., str. 34.

výrobků na trh nebo jejich používání a rovněž právní předpisy zakazující jejich výrobu, dovoz, prodej nebo používání.⁸

Tato úprava byla zapříčiněna blížícím se vstupem ČR do EU, v důsledku čehož muselo dojít k uvedení právních předpisů ČR do souladu s právními předpisy EU. To se velmi dotýkalo právě oblasti technické harmonizace, a to s ohledem na umožnění volného pohybu zboží, kde různé technické požadavky mohly představovat zásadní překážku ve volném pohybu zboží. Z tohoto důvodu bylo žádoucí stanovit transparentnost národních iniciativ při přijímání technických předpisů a technických norem, které technické požadavky stanovovaly. Tím bylo umožněno, aby každý členský stát měl možnost ještě před přijetím takového technického požadavku být o tomto úmyslu tento technický požadavek zavést informován a případně proti němu podat námitku. Nástrojem k realizaci výše uvedeného byla směrnice Evropského parlamentu a Rady 98/34/ES ze dne 22. června 1998 o postupu při poskytování informací v oblasti norem a technických předpisů (dále jen „směrnice Evropského parlamentu a Rady 98/34/ES“). Tato směrnice obsahovala definici technického předpisu, již byla definice technického předpisu v zákoně č. 22/1997 Sb. přizpůsobena.

Další úprava definice technického předpisu v zákoně č. 22/1997 Sb. byla provedena zákonem č. 205/2002 Sb., kterým se mění zákon č. 22/1997 Sb., o technických požadavcích na výrobky a o změně a doplnění některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů, a některé další zákony (dále jen „zákon č. 205/2002 Sb.“). Z hlediska definice technického předpisu tato novela představovala změnu v tom smyslu, že z definice byl odstraněn požadavek, aby se jednalo o právní předpis, který byl zveřejněn ve Sbírce zákonů. Z důvodové zprávy k tomuto zákonu není zřejmé, proč k této změně došlo, patrně se však mělo jednat o odstranění limitujícího požadavku pouze na právní předpisy, které byly zveřejněny ve Sbírce zákonů.

Poslední změna nastala s účinností od 1.5.2004, a to v důsledku novely zákona č. 22/1997 Sb., která byla provedena zákonem č. 226/2003 Sb., kterým se mění zákon č. 22/1997 Sb., o technických požadavcích na výrobky a o změně a doplnění některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 64/1986 Sb., o České obchodní inspekci, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 505/1990 Sb., o metrologii, ve znění pozdějších předpisů, a zákon č. 61/1988 Sb., o hornické činnosti, výbušninách a o státní báňské správě, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon č. 226/2003 Sb.“). V případě technického předpisu se za takový předpis začal považovat i právní předpis upravující povinnosti při uvádění výrobku do provozu.

⁸ Nově definice zněla: „*Technickým předpisem pro účely tohoto zákona je právní předpis, vyhlášený uveřejněním jeho plného znění ve Sbírce zákonů, obsahující technické požadavky na výrobky, popřípadě pravidla pro služby nebo upravující povinnosti při uvádění výrobku na trh, při jeho používání nebo při poskytování nebo zřizování služby nebo zakazující výrobu, dovoz, prodej či používání určitého výrobku nebo používání, poskytování nebo zřizování služby.*“

Od této novely zákona č. 22/1997 Sb. zákonem č. 226/2003 Sb. definice technického předpisu již upravena nebyla a v této podobě tak platí do současnosti. Zákon č. 22/1997 Sb. tak v § 3 definuje technické předpisy následovně: „*Technickým předpisem pro účely tohoto zákona je právní předpis, obsahující technické požadavky na výrobky, popřípadě pravidla pro služby nebo upravující povinnosti při uvádění výrobku na trh, popřípadě do provozu, při jeho používání nebo při poskytování nebo zřizování služby nebo zakazující výrobu, dovoz, prodej či používání určitého výrobku nebo používání, poskytování nebo zřizování služby.*“.

V současné době tedy platí, že technickým předpisem je právní předpis obsahující alespoň některé náležitosti, které uvedená definice uvádí. Požadavky, které v definici jsou uvedené, jsou ve vzájemném alternativním vztahu, tudíž k naplnění definičního požadavku postačuje, aby právní předpis obsahoval alespoň jednu další obsahovou náležitost. To znamená, pokud například právní předpis upravuje povinnosti při uvádění výrobku na trh, jedná se o technický předpis, aniž by musel upravovat něco dalšího, co definice technického předpisu stanovuje.

1.2. Technické normy

Základní právní úpravu technických norem v ČR představuje rovněž zákon č. 22/1997 Sb. Tento zákon definuje českou technickou normu s platností pro celý právní řád, a to následovně: „*Česká technická norma je dokument schválený Úřadem pro technickou normalizaci, metrologii a státní zkušebnictví (dále jen „Úřad“) pro opakované nebo stálé použití vytvořený podle tohoto zákona a označený písmenným označením ČSN, jehož vydání bylo oznámeno ve Věstníku Úřadu. Česká technická norma není obecně závazná.*“.⁹ Tato definice obsahuje několik znaků, na jejichž základě lze české technické normy odlišit od jiných, svým charakterem obdobných dokumentů. Těmito znaky jsou schválení ze strany ÚNMZ, zveřejnění ve Věstníku ÚNMZ a písmenné označení ČSN. Aby se jednalo o českou technickou normu, musí být tyto znaky splněny kumulativně. Současně platí, že jak označení „česká technická norma“, tak označení ČSN nesmí být použito pro jiné dokumenty. Zákon č. 22/1997 Sb. stanovuje pro české technické normy důležitou vlastnost, a to, že české technické normy nejsou obecně závazné, což je dáno jejich povahou jakožto kvalifikovaných doporučení. Nikdo tak není povinen české technické normy dodržovat, avšak tato nezávaznost není absolutní. Platí pouze do doby, než je česká technická norma, případně její část, ze závazněna. Zákon č. 22/1997 Sb. dále stanovuje, že „*česká technická norma poskytuje pro obecné a opakované používání pravidla, směrnice nebo charakteristiky činností nebo jejich výsledků zaměřené na dosažení optimálního stupně uspořádání ve vymezených souvislostech*“.¹⁰

⁹ § 4 odst. 1 zákona č. 22/1997 Sb.

¹⁰ § 4 odst. 4 zákona č. 22/1997 Sb.

Přestože současná definice stanovuje, že české technické normy nejsou obecně závazné, ne vždy tomu tak v minulosti bylo. Závazný charakter technické normy získaly v roce 1948, kdy normalizace byla zařazena pod kontrolu státu, a to zákonem č. 84/1948 Sb., o závaznosti hospodářských a technických norem (dále jen zákon č. 84/1948 Sb.), podle jehož § 1 odst. 1 mohlo příslušné ministerstvo stanovit pro všechna nebo jednotlivá hospodářská odvětví závaznost hospodářských a technických norem. Do této doby s technickými normami nebyly spojené žádné důsledky v případě jejich nedodržení.¹¹ Zejména v předválečném období byly technické normy vytvářeny na demokratických principech, kdy se procesu normalizace mohl účastnit každý prostřednictvím podávání připomínek k návrhům technických norem. Technické normy byly nezávazné a jejich význam byl dán tím, že obsahovaly nejlepší technická řešení, která odpovídala dosaženému stavu poznání v dané době. O tvorbu technických norem se v té době zasloužily zejména Československá společnost normalizační a Elektrotechnický svaz československý.

Po přesunutí normalizace pod činnost a kontrolu státu byl vytvořen Úřad pro normalizaci, později jako Úřad pro normalizaci a měření, jakožto vrcholný orgán pro oblast normalizace. Technická normalizace se stala centrálně řízenou činností. Vládním nařízením č. 45/1951 Sb., o technické normalizaci (dále jen „vládní nařízení č. 45/1951 Sb.“) byla vyhlášena závaznost technických norem, a to pro každého, jehož se daná technická norma týkala. Důvodem pro zezávaznění technických norem byla zejména neexistence konkurence, kdy technické normy měly regulovat jakost výrobků znárodněného průmyslu a rovněž také nahrazovat právní předpisy.¹² Tímto vládním nařízením byly zavedeny tři kategorie technických norem, a to státní, úsekové¹³ a podnikové. Dosavadní zkratka ČSN, používaná jako zkratka pro Československou společnost normalizační a pro technické normy touto organizací vydávané, se začala používat pro označení československých státních norem.¹⁴ S ohledem na výše uvedený důvod zezávaznění technických norem došlo také k výraznému nárůstu technických norem v daném období jakožto závazných dokumentů.¹⁵ Závaznými technické normy pak zůstaly téměř po celou druhou polovinu 20. století.

Jak je z výše uvedeného popisu patrné, současná právní úprava obsahuje definici české technické normy, nikoliv však obecnou definici technické normy. Taková definice byla obsažena v dřívější právní úpravě. Například zákon č. 96/1964 Sb., o technické normalizaci (dále jen „zákon

¹¹ JAREŠ, Jaromír. K otázce vývoje právní povahy státních technických norem. *Správní právo: odborný časopis pro oblast státní správy a správního práva*. Praha: Ministerstvo vnitra ČR, 1991, XXIV., 299-307. ISSN 0139-6005, str. 300.

¹² JEŽEK, Miroslav, Lubomír KEIM a Ludmila HLAVÁČKOVÁ. *České technické normy ve výstavbě*. Praha: Informační centrum ČKAIT, 2002. ISBN 80-86364-57-7, str.7.

¹³ Úsekové normy byly zákonem č. 96/1964 Sb. zrušeny a nahrazeny oborovými normami.

¹⁴ SKOPAL, Jaroslav a Rudolf DVOŘÁK. *Technická normalizace*. Praha: České vysoké učení technické, 2008. ISBN 978-80-01-04140-6, str. 26.

¹⁵ Do roku 1951 bylo cca 2000 dobrovolných norem. Do roku 1956 bylo vydáno 8460 závazných technických norem. Za období let 1961 až 1991 jich pak bylo více jak 20 000. Zdroj: SKOPAL, Jaroslav a Rudolf DVOŘÁK. *Technická normalizace*. V Praze: České vysoké učení technické, 2008. ISBN 978-80-01-04140-6, str. 26.

č. 96/1964 Sb.“), definoval technickou normu jako „výsledek zjišťování nejvhodnějšího řešení opakujícího se úkolu, zpracovaný, projednaný, schválený a vyhlášený podle tohoto zákona a jeho prováděcích předpisů“.¹⁶ Zákon č. 96/1964 Sb. rozlišoval technické normy státní, oborové a podnikové, a to na základě důležitosti předmětu, který technická norma upravovala, případně také podle okruhu uživatelů. Státní normy upravovaly zejména výrobky a činnosti pro potřeby centrálně řízeného národního hospodářství, zatímco oborové normy byly omezeny pouze na určitý obor. Podle toho, o jakou normu se mělo jednat, byl příslušný i orgán k jejímu schválení. Pouze technické normy, které měly být státními normami, schvaloval tehdejší Úřad pro normalizaci a měření. Oborové normy schvalovaly ústřední orgány, případně jim podřízené orgány. Podnikové normy pak schvalovaly příslušné organizace. Rovněž i podle tohoto zákona měly technické normy charakter závazného dokumentu. Podle zákona č. 96/1964 Sb. platilo, že státní a oborové normy jsou závazné pro ty organizace, které předmět těchto technických norem vyrábějí, zkoušejí, kontrolují, distribuují nebo podle něho postupují při výrobě nebo jiné činnosti.¹⁷ Tedy oproti současné právní úpravě, která stanovuje obecnou nezávaznost, byla u technických norem stanovena jejich obecná závaznost s výjimkou případů, kdy odchýlit se od technické normy umožňoval právní předpis, případně byla k odchylce povolena výjimka, což však mohlo nastat pouze v závažných a odůvodněných případech. Takovým důvodem bylo zejména to, že technickou normu nebylo možné dodržet, ať už z důvodů technických, ekonomických či jiných. Pokud se jednalo o podnikovou normu, byla tato závazná pro organizaci, která ji schválila.

Uvedený zákon, který nabył účinnosti 1. 7. 1964, byl zrušen k 15. 5. 1991 zákonem č. 142/1991 Sb., o československých technických normách (dále jen „zákon č. 142/1991 Sb.“). V tomto zákoně již nadále nebyla definována technická norma, ale bylo již přistoupeno k definici československé technické normy. Zákon č. 142/1991 Sb. se však musel vypořádat s existencí technických norem podle předešlého zákona, zejména pak s jejich platností a závazností, která jim uvedeným zákonem byla přiznána. Zákon č. 142/1991 Sb. stanovil, že v případě státních norem závaznost zůstává zachována do 31. 12. 1994, ledaže zákon stanoví jinak. Obdobně pak byla řešena situace i s oborovými normami, které však navíc nejpozději dnem 31. 12. 1993 pozbyly platnosti. Soustavu technických norem podle zákona č. 142/1991 Sb. tak tvořily československé technické normy podle tohoto zákona, a dále pak státní normy podle zákona č. 96/1964 Sb., byť po 31. 12. 1994 již jako nezávazné, pokud zákon nestanovil jinak.¹⁸

Zákon č. 142/1991 Sb. definoval československé technické normy jako normy, které „určují všeobecně technické věci a stanoví požadavky na výrobky a na technické

¹⁶ § 2 odst. 1 Zákon č. 96/1964 Sb.

¹⁷ § 3 odst. 1 zákona č. 96/1964 Sb.

¹⁸ Do 31.12.1993 existovaly ještě původní oborové normy, které k tomuto datu ztratily svoji závaznost i platnost.

a technicko-organizační činnosti, pokud je to účelné zejména z hlediska jakosti výrobků, ochrany zdraví a života občanů, bezpečnosti práce a technických zařízení, požární ochrany, tvorby životního prostředí, ochrany majetku a dalších zájmů a pokud nejsou stanoveny obecně závaznými předpisy“.¹⁹ V tomto zákoně definice technické normy, resp. československé technické normy, byla podstatně konkrétnější, než tomu bylo v zákoně č. 96/1964 Sb., která byla velmi obecná, aniž by jakkoliv vymezovala oblasti lidské činnosti, na které se vztahovala. Definice v zákoně č. 142/1991 Sb. nedefinovala všechny lidské činnosti, které technickou normalizací mohly být dotčeny, protože definice tyto činnosti uvozovala slovem „zejména“, což značí, že se mohlo jednat i o činnosti zde neuvedené, avšak alespoň stanovila, jaké oblasti lidské činnosti v technické normalizaci měly převládat. Posun však nenastal pouze v samotné definici, ale zejména v úpravě závaznosti. Na rozdíl od obecné závaznosti v zákoně 96/1964 Sb., kdy pouze v zákonem stanovených důvodech bylo možné se od technické normy odchýlit, zákon č. 142/1991 Sb. závaznost československých technických norem pojnal odlišně, když stanovil, že orgány státní správy a právnické osoby a fyzické osoby oprávněné k podnikatelské činnosti jsou povinny řídit se ustanoveními československých technických norem pouze v těch případech, kdy tato ustanovení jsou označena jako závazná.²⁰ Již zde tak neplatila výslovná závaznost technických norem stanovená přímo zákonem, ale platila pouze v případech, kdy závaznost byla stanovena přímo technickou normou.

Uvedený zákon byl přijat v reakci na politický převrat v roce 1989, kdy bylo nezbytné změnit pohled na technickou normalizaci jakožto nástroj podporující a rozvíjející tržní hospodářství, kterým dochází k odstraňování technických překážek obchodu. Bylo nutné přiblížit technickou normalizaci stavu uplatňovanému v západním světě, což mimo jiné znamenalo technickým normám udělit opětovně status dobrovolnosti a nadále technické normy nepovažovat za všeobecně závazné. Jen tak mohlo být docíleno kompatibility se systémy technické normalizace západního světa. Vzhledem k velkému množství závazných technických norem z období let 1948 až 1991 bylo nezbytné k zajištění dobrovolného charakteru technických norem přistoupit postupnými kroky.²¹ Proto po uplynutí přechodného období byly zrušeny oborové normy a původní závaznost státních norem byla zachována pouze do 31.12.1994. Po tomto datu již tyto normy byly nezávazné. Současně ale stále byla zachována možnost, aby technická norma vydaná podle tohoto zákona byla závazná. Stalo se tak v případě, kdy jako závaznou tuto normu, případně její jednotlivá ustanovení, označil příslušný, tzv. neopomenutelný účastník, kterým byl ústřední orgán státní správy, který zajišťoval výkon státní správy v oblasti, již se technická norma týkala,

¹⁹ § 1 zákon č. 142/1991 Sb.

²⁰ § 3 odst. 1 zákona č. 142/1991 Sb.

²¹ SKOPAL, Jaroslav a Rudolf DVOŘÁK. *Technická normalizace*. Praha: České vysoké učení technické, 2008. ISBN 978-80-01-04140-6, str. 28.

a se kterým vždy návrh technické normy musel být projednán. Taková ustanovení technické normy pak samotná technická norma označovala za závazná.²²

V období po roce 1989 byla započata harmonizace soustavy technických norem a celého právního řádu se soustavou evropských norem a právních předpisů tehdejších Evropských společenství. Tato harmonizace byla započata jakožto závazek plynoucí z asociační dohody mezi Evropskými společenstvími a Československem, později ČR. Kromě přejímání evropských (technických) norem byly do soustavy technických norem přejímány také technické normy vydávané mezinárodními normalizačními institucemi. Na základě přejímání těchto norem, s cílem harmonizovat soustavu technických norem, bylo utlumeno vydávání původních národních norem na nezbytné minimum.²³

Zákon č. 142/1991 Sb. byl od počátku považován jako zákon přechodný, který umožní přechod od pojetí technických norem jakožto všeobecně závazných dokumentů, k pojetí technických norem jakožto dokumentům mající doporučující a nezávazný charakter, tak jak tomu bylo ve státech s tržní ekonomikou. Postupně tak klesal počet závazných technických norem, kdy toto číslo z původních více jak 20 tis. technických norem kleslo k 1.1.1995 na méně než 300.²⁴ Veškeré ostatní technické normy, které byly součástí národní soustavy technických norem, byly nezávazné.

Dnem 1. 9. 1997 vstoupil v účinnost zákon č. 22/1997 Sb., kterým byl zákon č. 142/1991 Sb. zrušen. Zákonem č. 22/1997 Sb. měl být proces transformace technické normalizace dokončen. Tento zákon již vychází z předpokladu, že právní předpis by měl stanovit pouze rámcové technické požadavky zajišťující ochranu veřejných zájmů, jako je ochrana života, zdraví nebo majetku. Konkretizace těchto požadavků (resp. způsob jejich zajištění) pak má být stanovena v technických normách jakožto nezávazných dokumentech, prostřednictvím nichž požadavky v právních předpisech mohou být splněny. Jedná se o princip „Nového přístupu“²⁵. Tímto zákonem byla zavedena obecná nezávaznost technických norem s možností jejich zezávaznění. K tomuto stavu došlo k 1.1.2000, neboť podle přechodných ustanovení k tomuto zákonu technické normy, které byly zezávazněné na základě zákona č. 142/1991 Sb., resp. na základě tohoto zákona se za závazné prohlásily samotné technické normy, přestaly být závazné k 31.12.1999. Od tohoto okamžiku tak právní řád ČR zná pouze technické normy, u nichž platí jejich obecná nezávaznost, ovšem s možností tyto technické normy, případně jejich části, zezávaznit.

²² § 3 odst. 2 zákona č. 142/1991 Sb.

²³ JEŽEK, Miroslav, Lubomír KEIM a Ludmila HLAVÁČKOVÁ. *České technické normy ve výstavbě*. Praha: Informační centrum ČKAIT, 2002. ISBN 80-86364-57-7, str. 9.

²⁴ Důvodová zpráva k zákonu č. 22/1997 Sb., obecná část.

²⁵ Otázce „Nového přístupu“ se bude více věnovat kapitola 7.

V zákoně č. 22/1997 Sb. byla rovněž odstraněna úloha tzv. neopomenutelného účastníka zavedená dřívější právní úpravou. Tento zákon také stanovil možnost, aby tvorbu a vydávání zajišťovala namísto orgánu státní správy právnická osoba, a to v případě, kdy tuto právnickou osobu k těmto činnostem pověří MPO. Pokud tak MPO neučiní, tyto činnosti nadále vykonává příslušný orgán státní správy, tedy ÚNMZ.²⁶ Avšak i v případě pověření právnické osoby měl stát i nadále tvorbu a vydávání technických norem zaručovat.

1.2.1. Harmonizované a určené normy

Kromě úpravy českých technických norem zákon č. 22/1997 Sb. upravuje rovněž harmonizované české technické normy a určené normy. Tato úprava je obsažena v § 4a tohoto zákona. Nejedná se však o další kategorie technických norem. Stále se v pojetí zákona č. 22/1997 Sb. jedná o české technické normy, avšak v tomto případě se jedná o technické normy, které mají zvláštní význam oproti ostatním českým technickým normám.

Harmonizované české technické normy mají původ v harmonizovaných normách. Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1025/2012²⁷ harmonizovanou normu²⁸ definuje jako evropskou normu, která byla přijata na základě žádosti Evropské komise k uplatňování harmonizačních právních předpisů EU.²⁹ To nastává zejména v případě, kdy právní předpis EU stanovuje tzv. předpoklad shody³⁰ u výrobků nebo služeb s požadavky stanovenými v tomto právním předpise. V takovém případě Evropská komise požádá jednu nebo více evropských normalizačních institucí³¹, aby ve stanovené lhůtě vypracovala takovou technickou normu. Pokud na základě uvedené žádosti, která se označuje také jako mandát, příslušná evropská normalizační instituce tuto žádost přijme, vypracuje požadovanou technickou normu. Splňuje-li tato technická norma požadavky, které na základě požadavku Evropské komise splňovat má, zveřejní Evropská komise tuto technickou normu, již jako harmonizovanou normu, v Úředním věstníku EU. Taková harmonizovaná norma poté může být použita k předpokladu shody podle harmonizačního právního předpisu EU, k němuž se vztahuje.

Zákon č. 22/1997 Sb. v § 4a odst. 1 stanovuje, že česká technická norma, která přejímá požadavky harmonizované evropské normy, se stává harmonizovanou českou technickou normou.

²⁶ ÚNMZ byl zřízen zákonem č. 20/1993 Sb. jakožto orgán státní správy podřízený MPO (tehdy Ministerstvu hospodářství), do jehož působnosti oblast normalizace náleží.

²⁷ Celým názvem nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1025/2012 ze dne 25. října 2012 o evropské normalizaci, změně směrnic Rady 89/686/EHS a 93/15/EHS a směrnic Evropského parlamentu a Rady 94/9/ES, 94/25/ES, 95/16/ES, 97/23/ES, 98/34/ES, 2004/22/ES, 2007/23/ES, 2009/23/ES a 2009/105/ES, a kterým se ruší rozhodnutí Rady 87/95/EHS a rozhodnutí Evropského parlamentu a Rady č. 1673/2006/ES, dále v textu je použito pouze „nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1025/2012“.

²⁸ Harmonizovaná norma je technickou normou, pouze z hlediska právních předpisů EU se namísto pojmu „technická norma“ používá pojem „harmonizovaná norma“.

²⁹ Čl. 2 odst. 1 písm. c) nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1025/2012.

³⁰ Otázkou předpokladu shody se bude zabývat kapitola 4.1.

³¹ Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1025/2012 stanovuje evropské normalizační instituce v příloze I.

Jedná se tedy stále o českou technickou normu, která musí splňovat veškeré požadavky, které jsou na české technické normy stanoveny v § 4 zákona č. 22/1997 Sb. s tím, že jejich původ spočívá v činnosti evropských normalizačních institucí, a do soustavy českých technických norem je přejata některým ze zákonných způsobů. Význam těchto technických norem spočívá v tom, že na nich je postaven již výše zmíněný předpoklad shody, jímž se tato diplomová práce bude zabývat v kapitole 4.1.

Druhou zmíněnou kategorií technických norem jsou určené normy. Jedná se o souhrnný pojem, který v sobě zahrnuje nejen české technické normy, ale může se jednat i o technické dokumenty mezinárodních nebo zahraničních organizací, jiné technické dokumenty nebo jiné technické normy, které obsahují podrobné technické požadavky. Určenou normou tak mohou být i jiné dokumenty než jen české technické normy, a to za předpokladu, že stanovují technické požadavky, přičemž se jedná o specifikaci technických požadavků na výrobky, které vyplývají z nařízení vlády vydaných k zákonu č. 22/1997 Sb., případně vyplývají z jiného technického předpisu, a ÚNMZ po dohodě s ministerstvy nebo jinými ústředními správními úřady tuto technickou normu nebo technický dokument za určenou normu označí.³² Obdobně jako v případě harmonizovaných norem, resp. harmonizovaných českých technických norem, se i určené normy využívají v případě, kdy právní předpis na nich zakládá předpoklad shody.

V případě harmonizovaných českých technických norem i určených norem platí, že musí být vyhlášeny ve Věstníku ÚNMZ, přičemž současně se uvede právní předpis, který je technickým předpisem, k němuž se uvedené normy vztahují.³³ Pokud se tedy tak stane a taková technická norma jakožto harmonizovaná česká technická norma nebo určená norma³⁴ je vyhlášena ve Věstníku ÚNMZ, pak platí, že splnění této harmonizované české technické normy nebo určené normy se považuje za splnění těch požadavků stanovených technickými předpisy, k nimž se tyto normy nebo jejich části vztahují.³⁵ Je vhodné doplnit, že k technickému předpisu se nutně nemusí vždy vztahovat celá technická norma, ale pouze její část. Současně také platí, že technická norma se nemusí vztahovat ke všem požadavkům technického předpisu, ale pouze k některým.

Uvedené tak zakládá předpoklad shody s požadavky stanovenými v technických předpisech, přičemž to však platí pouze pro ty technické předpisy a jejich požadavky, k nimž se tyto technické normy vztahují. To znamená, že ÚNMZ ve věstníku vždy přesně stanoví, k jakému předpisu se ta která norma vztahuje a k jakým požadavkům. Pouze v takovém případě lze využít předpokladu shody, což znamená, že subjekt, který má povinnost plnit požadavky stanovené v technickém předpisu, může tyto požadavky splnit tak, že splní tyto technické normy.

³² § 4a odst. 1 zákona č. 22/1997 Sb.

³³ § 4a odst. 2 zákona č. 22/1997 Sb.

³⁴ V případě určené normy platí, že se to týká i jiných dokumentů, které určené normy rovněž zahrnují.

³⁵ § 4a odst. 3 zákona č. 22/1997 Sb.

Jedná se o postup zcela dobrovolný, není vyloučeno postupovat jiným způsobem a zvolit jiný prostředek ke splnění požadavků technického předpisu. V takovém případě je však na tomto subjektu, aby splnění těchto požadavků prokázal. Subjekt se také může rozhodnout, že splní část požadavků technického předpisu s využitím předpokladu shody a splnění zbývajících požadavků zajistí jiným způsobem.

S ohledem na výše uvedené zůstává otázkou, v jakých případech se k příslušnému technické předpisu vyhláší harmonizovaná česká technická norma a v jakých případech určená norma. Rozhodujícím kritériem v tomto případě je samotný technický předpis. Jak již bylo výše uvedeno, harmonizované české technické normy přejímají požadavky harmonizovaných norem, které byly vyhlášeny v Úředním věstníku EU. Tyto harmonizované normy vyhláší Evropská komise k harmonizačním právním předpisům EU v případě, kdy takový právní předpis zakládá předpoklad shody s technickými normami. V takových případech je ze strany Evropské komise zahájen proces vytvoření harmonizované normy (případně více norem), na níž je v tomto právním předpise založen předpoklad shody. Členské státy EU pak mají povinnost implementovat tyto právní předpisy EU do svého vnitrostátního práva, což znamená zajistit jejich transpozici, pokud jde o směrnice, nebo zajistit adaptaci, jedná-li se o nařízení. Tato implementace v sobě zahrnuje i právním předpisem EU zavedený předpoklad shody. S tím souvisí tedy i nutnost zveřejnění harmonizované normy v Úředním věstníku EU promítnout do národních soustav technických norem, tak aby zavedený předpoklad shody bylo možné využít v podmínkách vnitrostátního práva. To platí i pro ČR, kdy taková harmonizovaná norma je přejata do národní soustavy technických norem jako harmonizovaná česká technická norma (což nic nemění na skutečnosti, že to je česká technická norma označena označením ČSN), která je pak ve Věstníku ÚNMZ vyhlášena k příslušnému technickému předpisu. Příkladem takové harmonizované české technické normy může být technická norma ČSN EN 15947-3 Pyrotechnické výroby-Výrobky zábavní pyrotechniky, kategorie F1, F2 a F3 – Část 3: Minimální požadavky na označování, která byla zveřejněna ve Věstníku ÚNMZ 7. července 2017³⁶. Tato technická norma přejímá požadavky harmonizované normy EN 15947-3:2015 zveřejněné v Úředním věstníku EU 12. května 2017³⁷.

Oproti tomu určené normy se využívají tam, kde nedošlo k harmonizaci. V takových případech tedy neexistují harmonizační právní předpisy EU, které by stanovily předpoklad shody s harmonizovanými normami. Jedná se tak o technické požadavky, které jsou stanoveny vnitrostátními technickými předpisy, které stanovují národní požadavky. Z tohoto důvodu také zákon č. 22/1997 Sb. stanovuje způsob určení takové technické normy.

³⁶ *Věstník ÚNMZ* [online]. Praha: Úřad pro technickou normalizaci, metrologii a státní zkušebnictví, 2017(7) [cit. 2022-10-06]. Dostupné z: https://www.unmz.cz/wp-content/uploads/Vestnik_2017_07.pdf.

³⁷ *Úřední věstník Evropské unie* [online]. Brusel: Evropská unie, 2017. 60(C 149) [cit. 2023-03-06]. ISSN 1977-0863. Dostupné z: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/?uri=OJ:C:2017:149:TOC>.

Jedná se tedy o českou technickou normu, případně i jiný dokument, který jako určenou normu vyhlásí ÚNMZ poté, co je tento záměr projednán s příslušnými ministerstvy a jinými ústředními správními úřady.³⁸ Zákon č. 22/1997 Sb. doslova říká „po dohodě“ s těmito úřady, což znamená, že nestačí pouze projednání, ale je nutné, aby tyto úřady s tímto záměrem souhlasily. Důvodem je to, že příslušný úřad je zodpovědný za aplikaci daného technického předpisu, tudíž si musí být jistý, že plněním potenciální určené normy dojde ke shodě s požadavky stanovenými v tomto technickém předpise. Zde je tedy vidět podstatný rozdíl oproti harmonizovaným českým technickým normám, které se za účelem jejich užití k předpokladu shody s ministerstvy a jinými ústředními správními úřady neprojednávají. Tím samozřejmě není jakkoliv dotčen proces jejich přejímání do národní soustavy technických norem, který je mj. spojen i s jejich připomínkováním a projednáváním. Jedná se však o proces, který se vztahuje k jakékoliv evropské či mezinárodní normě, která má být zařazena do národní soustavy technických norem bez ohledu na to, zda se jedná o harmonizovanou normu, či nikoliv. Pokud jde ale o její vyhlášení jakožto harmonizované české technické normy, zde takové projednávání, jako je tomu v případě určené normy, neprobíhá. To je dáno tím, že v případě harmonizované české technické normy se jedná o předpoklad shody stanovený v původním harmonizačním právním předpisu EU a ČR naplňuje svoji povinnost přejmout toto do právního řádu ČR spolu s příslušnými harmonizovanými normami.

Příkladem určené normy může být česká technická norma ČSN EN 15804+A4 Udržitelnost staveb-Environmentální prohlášení o produktu-Základní pravidla pro produktovou kategorii stavebních produktů, která byla zveřejněná ve Věstníku ÚNMZ 8. prosince 2022³⁹, která byla vyhlášena jako určená norma k nařízení vlády č. 163/2002 Sb.

1.2.2. Závazné technické normy podle nového stavebního zákona

Obecná úprava technických norem je obsažena v zákoně č. 22/1997 Sb., který v § 4a upravuje i technické normy z hlediska jejich zvláštního významu (harmonizované a určené normy). Tento zákon v § 4 odst. 1 stanovuje, že české technické normy nejsou obecně závazné.

Úprava technických norem je rozšířena zákonem č. 283/2021 Sb., stavební zákon, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „nový stavební zákon“), který v § 32 odst. 2 písm. d) stanovuje, že MMR připravuje seznam závazných technických norem obsahující podrobnější technické požadavky na stavby, které ÚNMZ určí jako určené technické normy ve stavebnictví a oznámí

³⁸ § 4a odst. 1 zákona č. 22/1997 Sb.

³⁹ *Věstník ÚNMZ* [online]. Praha: Úřad pro technickou normalizaci, metrologii a státní zkušebnictví, 2022(12) [cit. 2023-02-06]. Dostupné z: <https://www.unmz.cz/wp-content/uploads/Vestnik-12-22.pdf>.

ve Věstníku ÚNMZ.⁴⁰ Totožná povinnost je stanovena i MD v § 32a odst. 2 písm. c) téhož zákona. Původně se jednalo o kompetenci Nejvyššího stavebního úřadu, který však byl zrušen zákonem č. 152/2023 Sb., kterým se mění zákon č. 283/2021 Sb., stavební zákon, ve znění zákona č. 195/2022 Sb., a některé další zákony (dále jen zákon č. 152/2023 Sb.), a jeho kompetence byly převedeny na MMR. Tímto zákonem byla do nového stavebního zákona vložena rovněž uvedená kompetence MD.

Pokud jde o samotný pojem „závazná technická norma“, nový stavební zákon definici takové technické normy neobsahuje. Vyvozovat, co se rozumí závaznou technickou normou, je tak nutné například z důvodové zprávy k zákonu, kterým byl zaveden sponzorovaný přístup k technickým normám⁴¹, z judikatury, odborných článků, z praxe atd. Platí, že závaznou technickou normou je taková norma, kdy subjekt má povinnost tuto technickou normu dodržovat, v opačném případě mu za její nedodržení hrozí postih. Způsobů zezávaznění technických norem je více. O jednotlivých způsobech zezávaznění pojednává kapitola 5. V případě nového stavebního zákona jde o zezávaznění technické normy právním předpisem. Nový stavební zákon tak v této otázce představuje zvláštní právní úpravu k zákonu č. 22/1997 Sb., který stanovuje obecnou nezávaznost technických norem.

V případě uvedených technických norem tak není pochyb o jejich závaznosti. Je však nutné vyřešit otázku jejich vztahu k určeným normám ve smyslu § 4a zákona č. 22/1997 Sb., o nichž pojednává kapitola 1.2.1. Vyřešení této otázky je nezbytné, neboť jak § 32 odst. 2 písm. d), pokud jde o MMR, tak § 32a odst. 2 písm. c), pokud jde o MD, nového stavebního zákona označuje tyto technické normy za určené technické normy ve stavebnictví, resp. jako technické normy, které takto určí ÚNMZ. Svým názvem „určené technické normy ve stavebnictví“ totiž jednoznačně vyvolávají dojem, že se jedná o určené normy ve smyslu § 4a zákona č. 22/1997 Sb. Nicméně tomu tak není a nemůže být. V první řadě určené normy podle § 4a odst. 1 zákona č. 22/1997 Sb. jsou technické normy pro „specifikaci technických požadavků na výrobky“⁴², což v případě určených technických norem ve stavebnictví nemůže být naplněno, neboť tyto technické normy „obsahují podrobnější technické požadavky na stavby“⁴³. Stavbu však nelze považovat za výrobek. Tato skutečnost plyne jak z běžně užívaného významu slov „stavba“ a „výrobek“, tak i z definice stavby v § 5 nového stavebního zákona a definice výrobku v § 2 písm. a) zákona č. 22/1997 Sb.

Nicméně za zásadní lze považovat následující argument. V případě určených norem platí, že je na nich založen předpoklad shody, tudíž právní předpis stanoví požadavky, které mají být

⁴⁰ To neplatí, jedná-li se o technické normy stanovené prováděcími právními předpisy územních samosprávných celků, viz § 32 odst. 2 písm. d) nového stavebního zákona.

⁴¹ Sponzorovaným přístupem se tato diplomová práce zabývá v kapitole 6.1.

⁴² § 4a odst. 1 věta druhá zákona č. 22/1997 Sb.

⁴³ § 32 odst. 2 písm. d) a § 32a odst. 2 písm. c) nového stavebního zákona.

splněny, a technická norma (určená norma) stanoví technické řešení, jakým lze tento požadavek splnit.⁴⁴ Takové použití technické normy je ovšem dobrovolné, neboť požadavek právního předpisu lze splnit i jiným způsobem. Oproti tomu v případě určených technických norem ve stavebnictví se jedná o závazné technické normy, které představují jediný možný způsob, jakým adresát může postupovat. V případě určených technických norem ve stavebnictví se tedy nemůže jednat o určené normy. V případě nového stavebního zákona se proto musí jednat o jiné technické normy, než jsou určené normy podle § 4a zákona č. 22/1997 Sb., ačkoliv názvem jsou si podobné. V případě určených technických norem ve stavebnictví se tak na tyto technické normy neuplatní definice určených norem, ani způsob jejich vzniku uvedený v § 4a odst. 1 zákona č. 22/1997 Sb. Neuplatní se na ně ani ustanovení § 4a odst. 3 téhož zákona, který definuje účel určených norem (předpoklad shody).

O tom, že se nejedná o určené normy podle § 4a zákona č. 22/1997 Sb., dále svědčí následující skutečnost. Nový stavební zákon v § 32 odst. 2 písm. e) i v § 32a odst. 2 písm. c) uvádí, že tyto technické normy ÚNMZ oznámí ve Věstníku ÚNMZ. Tuto skutečnost ale není potřeba v případě určených norem uvádět, neboť v souvislosti s určenými normami je toto uvedeno v § 4a odst. 2 zákona č. 22/1997 Sb.

V případě, že by určené technické normy ve stavebnictví měly být považovány za určené normy podle § 4a zákona č. 22/1997 Sb., nastal by významný konflikt mezi principem závaznosti technických norem a dobrovolnosti technických norem. Na jednu stranu by nový stavební zákon o těchto technických normách stanovil, že jsou závazné, a na druhé straně by se mělo jednat o určené normy ve smyslu § 4a zákona č. 22/1997 Sb., které se užívají výhradně dobrovolně. Je zřejmé, že oba principy současně platit nemohou. Patrně by tak muselo být uplatněno derogační pravidlo, dle kterého zvláštní právní úprava, tedy nový stavební zákon, ruší obecnou právní úpravu, tedy zákon č. 22/1997 Sb. V takovém případě by určené technické normy ve stavebnictví byly považovány za určené normy, avšak ve smyslu nového stavebního zákona. Taková konstrukce je však nesmyslná, neboť, přestože nový stavební zákon by ve věci určených norem byl považován za zvláštní úpravu, zcela by se odchýlil a význam určených norem podle § 4a zákona č. 22/1997 Sb. by byl absolutně popřen. Pokud jde o určené normy, určené technické normy ve stavebnictví by tak (pro účely nového stavebního zákona) na základě derogačního pravidla určené normy podle § 4a zákona č. 22/1997 Sb. nahrazovaly. Tím by se v podstatě jakákoliv aplikace určených norem podle § 4a zákona č. 22/1997 Sb. v mezích nového stavebního zákona vyloučila.

⁴⁴ § 4a odst. 1 ve spojení s § 4a odst. 3 zákona č. 22/1997 Sb.

Z uvedených důvodů je proto nutné na určené technické normy ve stavebnictví (jakožto závazné technické normy) nahlížet jako na kategorii technických norem vytvořenou novým stavebním zákonem, která stojí vedle harmonizovaných a určených norem podle § 4a zákona č. 22/1997 Sb. Nový stavební zákon zvláštní úpravu ve vztahu k zákonu č. 22/1997 Sb. představuje v otázce technických norem v tom, že tyto technické normy jsou závazné. Právní řád tak rozeznává specifické skupiny technických norem, kterými jsou české harmonizované normy a určené normy podle zákona č. 22/1997 Sb. a určené technické normy ve stavebnictví podle nového stavebního zákona.

Existenci určených technických norem ve stavebnictví podle nového stavebního zákona však lze považovat za velmi problematickou a nesprávnou. V první řadě zde může docházet, jak bylo výše uvedeno, k nesprávnému výkladu, že se jedná o určené normy ve smyslu zákona č. 22/1997 Sb., o které se však nejedná. Ve druhé řadě jako problematické lze spatřovat to, že jiným zákonem, než je zákon č. 22/1997 Sb., jsou rozšiřovány skupiny technických norem z hlediska jejich významu. Namísto jejich zakotvení do nového stavebního zákona měl zákonodárce, pokud už takovou skupinu technických norem chtěl definovat, upravit zákon č. 22/1997 Sb., přičemž ale měl volit jiný název než určené technické normy ve stavebnictví, čímž by se zamezilo jakékoliv podobnosti s určenými normami. Takto v jiném právním předpise, než je zákon č. 22/1997 Sb., došlo k definování nové skupiny technických norem, navíc určené pouze pro potřeby v oblasti stavebnictví. Řešením ale také mohlo být tuto otázku vůbec neupravovat, resp. mohlo být stanoveno, že MMR (případně MD) vede seznam technických norem, které pro účely stavebního zákona (a prováděcích předpisů) jsou závazné, a případně že ÚNMZ tyto závazné technické normy zveřejní ve Věstníku ÚNMZ. Zákon č. 22/1997 Sb. totiž stanovuje, jak se postupuje a jak se zveřejňují technické normy, které byly pro účely právního předpisu zezávazněny, a tudíž není potřeba vytvářet další úpravu, pokud jde o závazné technické normy, navíc způsobem, kdy se označují za určené technické normy ve stavebnictví, což sebou nese výše uvedené potíže (otázka závazných technických norem a jejich zpřístupňování je podrobněji popsána v kapitole 6). Existenci určených technických norem ve stavebnictví tak lze považovat za legislativní chybu zákonodárce.

1.3. Technické dokumenty

V souvislosti s technickými předpisy a jejich vymezením v zákoně č. 22/1997 Sb. je nutné rovněž vymežit pojem „technický dokument“, který je v tomto zákoně rovněž obsažen. Když k 1. 9. 1997 zákon č. 22/1997 Sb. nabyl účinnosti, obsahoval pouze definici technického předpisu, která říkala, že se jedná právní předpis vyhlášený ve Sbírce zákonů. Důvodová zpráva k tomuto zákonu pouze říkala, že § 3 stanovuje pojem „technický předpis“ převzetím textu, který

je obsažen v Dohodě o technických překážkách obchodu. Z hlediska technických předpisů tato důvodová zpráva nic dalšího neobsahuje. Dohoda o technických překážkách obchodu je dohoda, která vznikla v rámci Všeobecné dohody o clech a obchodu⁴⁵, pocházející z tzv. Tokijského kola o obchodní liberalizaci v letech 1973 až 1979, a následně revidována v rámci tzv. Uruguayského kola v letech 1986 až 1994.⁴⁶

Smyslem Dohody o technických překážkách obchodu je zajišťovat v souladu s Všeobecnou dohodou o clech a obchodu, aby technické předpisy a technické normy v jednotlivých státech nevytvářely překážky mezinárodního obchodu za současného umožnění jednotlivých států přijímat opatření k ochraně takových zájmů, jako jsou ochrana života, zdraví, životního prostředí a dalších. Dohoda o technických překážkách obchodu mj. definuje i to, co se rozumí technickým předpisem, a to tak, že říká, že jím je „*dokument, který určuje charakteristiku výrobků nebo k nim se vztahující postupy a výrobní metody, včetně vhodných administrativních ustanovení, jejichž dodržování je závazné. Může také zahrnovat nebo se výhradně týkat terminologie, symbolů, předpisů o balení, značení označování výrobku, výrobního postupu nebo metody*“.⁴⁷

Z uvedené definice technického předpisu v zákoně č. 22/1997 Sb. v době nabytí jeho účinnosti, která podle důvodové zprávy měla být převzata právě z Dohody o technických překážkách obchodu, je patrné, že definici totožného pojmu v Dohodě o technických překážkách obchodu zcela neodpovídala. Tato rozdílnost definice v obou předpisech spočívala zejména v tom, o jaký předpis se v případě technického předpisu mělo jednat z hlediska jeho povahy. Zatímco Dohoda o technických překážkách obchodu stanovuje, že se jedná o dokument, jehož dodržování je závazné, v případě zákona č. 22/1997 Sb. se mělo jednat o právní předpis vyhlášený ve Sbírce zákonů. Vzhledem k tomu, že zákon č. 22/1997 Sb. omezil technické předpisy pouze na právní předpisy vyhlášené ve Sbírce zákonů, je zřejmé, že se jednalo o mnohem užší skupinu dokumentů, které ve smyslu zákona č. 22/1997 Sb. mohly být technickým předpisem než dokumenty, za které je považovala Dohoda o technických překážkách obchodu. Tato dohoda sice stanovila, že se má jednat o dokumenty, které jsou závazné, avšak nemusí se nezbytně jednat o právní předpisy. Přestože podmínka závaznosti svádí k tomu, že by se mělo jednat o právní předpisy, může se jednat i o jiné dokumenty, které svou povahou naplňují definici technického předpisu, avšak právními předpisy nejsou. Jedná se například o takové dokumenty, které právní předpis zezavazní. Takový dokument je pak z hlediska Dohody o technických překážkách

⁴⁵ Nástupcem Všeobecné dohody o clech a obchodu je Světová obchodní organizace, která vznikla v roce 1995.

⁴⁶ ŠTĚRBOVÁ, Ludmila. Technické překážky obchodu v regulaci Evropské unie. *Současná Evropa* [online]. Praha: Vysoká škola ekonomická, 2014, 2014(1), 101-116 [cit. 2022-11-09]. ISSN 1804-1280. Dostupné z: <https://wep.vse.cz/pdfs/sev/2014/01/07.pdf>.

⁴⁷ Příloha 1 bod 1 Dohody o technických překážkách obchodu.

obchodu technickým předpisem, nicméně z hlediska zákona č. 22/1997 Sb., ve znění účinném v době jeho vydání, technickým předpisem nebyl, neboť nebyl právním předpisem. Pokud tedy důvodová zpráva říká, že definice v zákoně č. 22/1997 Sb. byla převzata z definice v Dohodě o technických překážkách obchodu, pak s tímto nelze souhlasit.

Výše uvedená nesrovnalost byla napravena již zmíněným zákonem č. 205/2002 Sb. Tímto zákonem byla do zákona č. 22/1997 Sb. zavedena definice technického dokumentu, který předmětem úpravy do značné míry odpovídal již definovanému technickému předpisu. Podle tohoto novelizačního zákona⁴⁸ se technickým dokumentem rozumí „*dokument, který obsahuje technické specifikace výrobku, a není technickým předpisem ve smyslu odstavce 1 ani technickou normou, a který by mohl vytvořit technickou překážku na obchodu*“. Uvedená definice se tak vztahuje na dokumenty, které svým předmětem, jež upravují, se mohou podobat technickým předpisům. Nicméně na rozdíl od technických předpisů, technické dokumenty nejsou právními předpisy, a to právě s ohledem na to, že nejsou technickými předpisy, které naopak právními předpisy jsou. Blíže tak mají k technickým normám, kterými však také nejsou, neboť takovou možnost definice přímo vylučuje. Technické dokumenty jsou tak dokumenty, které obsahují technické specifikace, což podle definice technické specifikace v § 2 písm. f) zákona č. 22/1997 Sb. představuje podmnožinu technických požadavků na výrobky.

Podle uvedeného ustanovení zákona č. 22/1997 Sb. se totiž technickým požadavkem na výrobky rozumí technické specifikace nebo jiné požadavky nezbytné z důvodu ochrany oprávněného zájmu nebo ochrany spotřebitele, které se týkají životního cyklu výrobku poté, co je uveden na trh. Technické dokumenty jsou svým předmětem úpravy užší než technické předpisy, neboť, pokud jde o technické požadavky na výrobky, se omezují pouze na technické specifikace. Oproti tomu technické předpisy kromě technických specifikací mohou obsahovat právě i již uvedené jiné požadavky nezbytné z důvodu ochrany oprávněného zájmu nebo ochrany spotřebitele, které se týkají životního cyklu výrobku poté, co je uveden na trh. Oproti technickým předpisům se tak technické dokumenty podle uvedené definice nevztahují na služby a také v souvislosti s výrobky neobsahují žádné povinnosti, jako tomu je v případě technických předpisů coby právních předpisů.

Zákonem č. 205/2002 Sb. se zajišťovala implementace směrnice Evropského parlamentu a Rady 98/34/ES⁴⁹, jejíž cílem je, obdobně jako v případě Dohody o technických překážkách obchodu, odstraňovat technické překážky obchodu mezi členskými státy a odpovídá tak tomu, co stanovuje právě již výše uvedená Dohoda o technických překážkách obchodu. Tyto technické

⁴⁸ Novelizační bod č. 15 zákona č. 205/2002 Sb.

⁴⁹ V roce 2015 byla tato směrnice nahrazena směrnicí Evropského parlamentu a Rady (EU) 2015/1535 o postupu při poskytování informací v oblasti technických předpisů a předpisů pro služby informační společnosti.

překážky představují právě technické požadavky, které se nachází v technických předpisech a technických normách. Směrnice Evropského parlamentu a Rady 98/34/ES, která byla zákonem č. 205/2002 Sb. implementována do zákona č. 22/1997 Sb., rovněž definuje technické předpisy mnohem širěji, než tak do té doby činil zákon č. 22/1997 Sb. V této směrnici byly technické předpisy definovány jako „*technické specifikace a jiné požadavky včetně příslušných správních předpisů, jejichž dodržování je při uvedení na trh nebo při používání v členském státě nebo na jeho větší části závazné de iure nebo de facto, jakož i právní a správní předpisy členských států zakazující výrobu, dovoz, prodej nebo používání výrobku s výjimkou předpisů uvedených v článku 10*“. Z této definice je rovněž patrné, že pojem „technický předpis“ se nevztahuje pouze na právní předpisy v daném členském státě, ale na jakékoliv dokumenty, které obsahují technické požadavky na výrobky, jejichž dodržování je závazné. Tedy i z hlediska této směrnice nebyla definice technického předpisu v zákoně č. 22/1997 Sb. dostatečná, neboť i tato směrnice požadovala, aby v členských státech dopadala nejen na právní předpisy obsahující technické požadavky, ale i na další dokumenty, které tyto požadavky obsahují, pokud jsou závazné.

Spolu se změnou definice technického předpisu do její současné podoby v zákoně č. 22/1997 Sb. provedenou zákonem č. 226/2003 Sb. došlo i k úpravě definice technického dokumentu. Tím měl být nově dokument, který obsahuje technické požadavky na výrobky, zatímco doposud se jednalo o dokument, který obsahoval technické specifikace výrobku, což, jak již bylo uvedeno výše, představovalo podmnožinu technických požadavků. Nově se tak technický dokument neomezoval pouze na část technických požadavků (označené jako technické specifikace), ale na veškeré technické požadavky, tak jak je zákon č. 22/1997 Sb. definuje. Druhou změnou v případě technického dokumentu byla změna účelu, pro nějž se definují. Zatímco před uvedenou novelou se jednalo o definici pro účely (celého) zákona č. 22/1997 Sb., nově tímto účelem bylo plnění informačních povinností podle § 7 tohoto zákona. Tím tedy došlo k zúžení účelu, pro nějž se technické dokumenty definovaly pouze na jeden paragraf uvedeného zákona. Významem § 7 tohoto zákona se tato diplomová práce bude zabývat v kapitole 2.1.1. Zákonem č. 226/2003 Sb. tak byla zavedena definice technického dokumentu, která platí doposud a která zní: „*Technickým dokumentem se pro účely plnění informačních povinností podle § 7 rozumí dokument, který obsahuje technické požadavky na výrobek, a není technickým předpisem ve smyslu odstavce 1 ani technickou normou, a který by mohl vytvořit technickou překážku obchodu.*“.

S ohledem na výše uvedené je tedy nutné v souvislosti s technickými předpisy ve smyslu zákona č. 22/1997 Sb. poukázat i na technické dokumenty, neboť definice technického předpisu v pojetí mezinárodních a evropských předpisů je širší než v případě pojetí definice technického předpisu v tomto zákoně. Teprve spolu s definicí technického dokumentu lze definici technického

předpisu ve smyslu zákona č. 22/1997 Sb. považovat za odpovídající definicím technického předpisu v mezinárodních a evropských předpisech.

2. Tvorba technických předpisů a technických norem

Tvorba technických předpisů i technických norem je specifickou činností. V případě technických předpisů se situace může jevit jednodušší než v případě technických norem, protože se jedná o právní předpisy.

Tvorba technických předpisů a jejich schvalování je až na jednu výjimku totožná s tím, jak probíhá tvorba a následné schvalování jiných právních předpisů, a to s ohledem na to, o jaký právní předpis se má jednat. Touto výjimkou oproti ostatním právním předpisům je informační povinnost stanovená v § 7 zákona č. 22/1997 Sb., kterou je v případě technických předpisů nutné splnit (na rozdíl od jiných právních předpisů). V opačném případě by se ČR vystavovala postihu ze strany Evropské komise pro porušení práva EU.

V případě technických norem je situace značně odlišná, což je dáno zejména tím, že se jedná o specifické dokumenty, které jsou odlišné od právních předpisů, přesto v mnoha případech s právními předpisy spojené. Proces tvorby technických norem není příliš regulován. Zákonná úprava obsažená v zákoně č. 22/1997 Sb. obsahuje spíše základní principy tvorby technických norem než ucelený postup jejich tvorby. Detailní postup při jejich tvorbě je pak obsažen zpravidla v metodických pokynech, které však musí respektovat zákonnou úpravu.

Rozdílnost v tvorbě technických předpisů a technických norem, s ohledem na rozdílnou povahu, spočívá mj. i v okruhu osob, které tyto dokumenty připravují. Zatímco v případě technických předpisů tuto přípravu zajišťují zpravidla právníci, případně podléhá připomínkování ze strany právníků,⁵⁰ a následně takový návrh zpravidla podléhá politickému schválení, u technických norem přípravu zajišťují především technici a další osoby z jednotlivých odborných oblastí, kterých se technické normy týkají. Tato rozdílnost v okruhu osob podílejících se na tvorbě těchto dokumentů se pak může projevit i v samotném přístupu k tvorbě takového dokumentu, neboť nároky na oba dokumenty jsou značně rozdílné. V současné době, resp. již od poloviny 80. let 20. století, se uplatňuje „Nový přístup“, který spočívá v tom, že právní předpis stanoví pouze základní požadavky, které mají být splněny, zatímco podrobnosti, jakým způsobem tyto požadavky splnit, stanoví technická norma. Jedná se o rozdílný přístup, než byl uplatňován v dřívějších dobách, kdy právní předpisy obsahovaly technické požadavky upravené do nejmenších detailů. Jednalo se o „Starý přístup“. To způsobovalo, že právníci a následně politici se museli v právních předpisech zabývat vyloženě technickými otázkami upravenými do nejmenších detailů, což přijímání takových předpisů značně stěžovalo a prodlužovalo, nehledě na rychlé zastarávání takových právních předpisů, a to s ohledem na rychlý technický pokrok.

⁵⁰ Ať už například v rámci připomínkových řízení, kdy zpravidla na jednotlivých ministerstvech se k návrhům právních předpisů vyjadřují pracovníci právních či legislativních úseků nebo například v rámci projednávání takového právního předpisu v komisích Legislativní rady vlády, případně přímo v Legislativní radě vlády.

V současnosti, kdy přístup k tvorbě technických předpisů a technických norem je založen na „Novém přístupu“, kdy otázky právní a technické jsou odděleny, je tvorba těchto dokumentů výrazně snazší a při přípravě technických předpisů není třeba se zabývat technickými otázkami upravenými do nejmenších detailů. Tato otázka bude řešena zejména v kapitole 7, nicméně vzhledem k tomu, že tato kapitola se zabývá tvorbou technických předpisů a technických norem, je vhodné to uvést i zde.

2.1. Tvorba technických předpisů

Vzhledem k tomu, že technický předpis je právním předpisem, postupuje se při jeho přípravě jako u každého jiného právního předpisu. Pravidla pro jejich přípravu jsou stanovena zejména Legislativními pravidly vlády. Tato pravidla upravují postup ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy při přípravě právních předpisů. Nevztahují se však na přípravu právních předpisů, které připravují například poslanci nebo zastupitelstva krajů. Protože Legislativní pravidla vlády mají povahu usnesení vlády, nelze jim zavazovat žádné jiné subjekty, které jsou nadané normotvornou pravomocí.⁵¹

Legislativní pravidla vlády stanovují zvláštní požadavek na přípravu návrhů právního předpisu v případě, že takový předpis je technickým předpisem. Konkrétně je tak stanoveno v čl. 2a, podle kterého je ten, kdo návrh vypracovává, povinen posoudit, zda se nejedná o technický předpis, který podléhá informační povinnosti. Pokud Legislativní pravidla vlády říkají, že k tomuto posouzení je povinen orgán, který připravuje návrh právního předpisu, je nutné za takové orgány považovat pouze ty orgány, na něž Legislativní pravidla vlády dopadají.

2.1.1. Informační povinnost ve vztahu k technickým předpisům

Informační povinnost zakotvená v § 7 zákona č. 22/1997 Sb. (na níž odkazují Legislativní pravidla vlády v čl. 2a) je upravena v tomto zákoně od počátku jeho vydání. Ustanovení § 7 bylo postupně novelizováno, avšak jeho primární účel je stále stejný, a to informovat ostatní státy o technických předpisech, které by mohly představovat technické překážky mezinárodního obchodu. Původně, tedy v roce 1997, byla tato povinnost stanovena v souvislosti pouze s mezinárodními smlouvami, kterými byla ČR vázána, z nichž tato informační povinnost plynula. Jednalo se zejména o Dohodu o technických překážkách obchodu. Postupně docházelo k úpravám tohoto ustanovení, přičemž významná změna byla provedena novelou zákona č. 22/1997 Sb., která byla provedena zákonem č. 205/2002 Sb. Kromě toho, že se informační povinnost začala vztahovat i na technické dokumenty, které byly tímto zákonem do zákona č. 22/1997 Sb. zavedeny, informační povinnost měla být nově plněna nejen v souvislosti se závazky, které

⁵¹ BOHÁČ, Radim a kolektiv. *Legislativní proces: teorie a praxe*. Praha: Ministerstvo vnitra, 2011, ISBN 978-80-7312-074-0, str. 286.

plynuly z mezinárodních smluv, ale měla být plněna i ve vztahu k členským státům EU a jejím orgánům. To bylo dáno blížícím se vstupem ČR do EU, kdy bylo potřeba zajistit slučitelnost vnitrostátního práva ČR s právem EU, a mj. umožnit využívání výhod vnitřního trhu. K plné slučitelnosti měla přispět právě informační povinnost, pokud jde o návrhy technických předpisů a technických dokumentů vůči členským státům a orgánům EU.

Povinnost oznamovat návrhy technických předpisů byla stanovena směrnicí Evropského parlamentu a Rady 98/34/ES, která byla v roce 2015 nahrazena směrnicí Evropského parlamentu a Rady (EU) 2015/1535 o postupu při poskytování informací v oblasti technických předpisů a předpisů pro služby informační společnosti (dále jen „směrnice Evropského parlamentu a Rady (EU) 2015/1535“). Obě směrnice stanovují povinnost členským státům, aby předtím, než je technický předpis⁵² přijat, byl návrh takového předpisu oznámen členským státům a orgánům EU, přičemž přípravné práce na takovém předpisu musí být po dobu, než uplyne stanovená lhůta, pozastaveny. Současně tento technický předpis nesmí být v tomto období přijat. Po tuto dobu mají členské státy a orgány EU možnost návrh technického předpisu připomínkovat. Důležité je podotknout to, že tato povinnost se týká předpisů upravujících vnitrostátní požadavky, tedy nikoliv požadavky harmonizované. Pokud členský stát přijímá předpis, který přejímá například technické požadavky na výrobky, které jsou harmonizované v právním předpisu EU, tato povinnost se neuplatňuje. Důvodem je to, že v takovém případě jsou s těmito požadavky jak orgány EU, tak členské státy seznámeny a takovému výrobku, který tyto požadavky splňuje, nemůže být bráněno ve volném pohybu. Tato povinnost se uplatňuje právě v případě vnitrostátních požadavků, které se mohou v jednotlivých státech lišit a které mohou tvořit překážku ve volném pohybu a bránit tak uplatnění zásady vzájemného uznávání. Právě rozdílné technické požadavky v jednotlivých státech představují největší překážku ve volném pohybu. Proto tam, kde doposud nedošlo k harmonizaci, uplatňuje se princip vzájemného uznávání, jehož smyslem je myšlenka *„je-li zboží dobré pro spotřebitele jednoho členského státu, (tj. odpovídá místním požadavkům), je dobré i pro spotřebitele z ostatních členských států a musí v nich být proto umožněn prodej tohoto zboží“*.⁵³ Takovému výrobku tedy musí být umožněn jeho prodej i v jiných členských státech, ledaže k omezení existuje výjimka v podobě některého z naléhavých důvodů obecného zájmu⁵⁴. Právě proto, že existuje zásada vzájemného uznávání, musí mít zejména ostatní členské státy možnost seznámit se s připravovanými technickými předpisy stanovující technické

⁵² Ve smyslu uvedených směrnic je nutné za technický předpis považovat i technický dokument ve smyslu zákona č. 22/1997 Sb.

⁵³ Princip vzájemného uznávání na vnitřním trhu se zbožím a postup dle čl. 5 nařízení. *Ministerstvo průmyslu a obchodu* [online]. Praha, 20.4.2020 [cit. 2023-02-22]. Dostupné z: <https://www.mpo.cz/cz/zahranicni-obchod/podnikani-v-eu/vnitri-trh-eu/volny-pohyb-zbozi/princip-vzajemneho-uznavani-na-vnitrim-trhu-se-zbozim-a-postup-dle-cl-5-narizeni--254100/>.

⁵⁴ Například ochrana života, zdraví, životního prostředí atd.

požadavky, které bude daný členský stát vyžadovat. Proto, pokud jde o technické předpisy, je informační povinnost členských států nezbytná.

Legislativní pravidla vlády v čl. 2a při stanovování informační povinnosti odkazují na nařízení vlády č. 339/2002 Sb., o postupech při poskytování informací v oblasti technických předpisů, technických dokumentů a technických norem, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „nařízení vlády č. 339/2002 Sb.“), což je nařízení vlády, které je vydáno k provedení § 7 zákona č. 22/1997 Sb., které informační povinnost stanovuje. Samotná informační povinnost v zákoně č. 22/1997 Sb. je patrně jedinou částí přípravy technického předpisu, která je takto upravena v právním předpise. Zatímco Legislativní pravidla vlády mají formu usnesení vlády, které není obecně závazným právním předpisem, a tudíž jejich nedodržení nemůže vést ke zrušení právního předpisu Ústavním soudem z důvodu nedodržení zákonného postupu při přípravě právního předpisu, v případě nedodržení zákona by tomu tak být mohlo. Toto je samozřejmě otázka zejména případného nedodržení jednacích řádů Poslanecké sněmovny⁵⁵ a Senátu⁵⁶, které představují zákonnou úpravu pro přijímání právních předpisů komorami Parlamentu ČR. Jejich porušení by tak mohlo vést ke zrušení přijatého zákona Ústavním soudem. Protože informační povinnost je také upravena zákonem, její nedodržení by rovněž mohlo vést k jeho zrušení. Z tohoto pohledu je úprava této fáze přípravy právního předpisu odlišná oproti ostatním částem přípravy právních předpisů, které jsou upraveny v Legislativních pravidlech vlády. Navíc tím, že informační povinnost je zákonnou úpravou, vztahuje se na širší okruh subjektů, než stanovují Legislativní pravidla vlády, která na splnění informační povinnosti odkazují. Pokud by nedošlo ke splnění informační povinnosti, nejen že by nebyl naplněn § 7 zákona č. 22/1997 Sb., ale proto, že se jedná o transpozici směrnice Evropského parlamentu a Rady (EU) 2015/1535, která tuto povinnost stanovuje, jednalo by se o porušení práva EU. V tomto případě by ČR byla vystavena možnému postihu ze strany Evropské komise právě pro porušení povinností, které vyplývají pro členské státy ze Smlouvy o Evropské unii a ze Smlouvy o fungování Evropské unie, které by spočívalo v tom, že ČR nezajistila správnou aplikaci uvedené směrnice.⁵⁷

V souvislosti s informační povinností stanovené v § 7 zákona č. 22/1997 Sb. je však potřeba poukázat na jeden nedostatek. Toto ustanovení naplňuje zejména požadavky na informování pro účely Dohody o technických překážkách obchodu a směrnice Evropského parlamentu a Rady (EU) 2015/1535⁵⁸, které stanovují povinnost oznamovat návrhy technických předpisů k zamezení vzniku technických překážek obchodu, pokud se takový předpis smluvní,

⁵⁵ Zákon č. 90/1995 Sb., o jednacím řádu Poslanecké sněmovny, ve znění pozdějších předpisů.

⁵⁶ Zákon č. 107/1999 Sb., o jednacím řádu Senátu, ve znění pozdějších předpisů.

⁵⁷ BOHÁČ, Radim a kolektiv. *Legislativní proces: teorie a praxe*. Praha: Ministerstvo vnitra, 2011, ISBN 978-80-7312-074-0, str. 532.

⁵⁸ Dříve rovněž směrnice Evropského parlamentu a Rady 98/34/ES.

resp. členský stát chystá přijmout. Nutno však dodat, že z hlediska zmíněné mezinárodní smlouvy a právních předpisů EU je zcela lhostejno, kdo takový předpis v daném státě připravuje nebo kdo je oprávněn jej přijmout. Kritériem je to, že takový předpis je způsobilý tyto překážky vytvořit. Jak již bylo uvedeno, implementace této mezinárodní smlouvy a předpisů EU je zajištěna právě v § 7 zákona č. 22/1997 Sb., který ale v odst. 1 tuto informační povinnost, pokud jde o technické předpisy, stanovuje pouze ministerstvům, jiným ústředním správním úřadům, České národní bance, orgánům územních samospráv a vládě, pokud se ta vyjadřuje k technickým předpisům, jichž není navrhovatelem.

Toto ustanovení může být problematické ve dvou momentech. V obou níže uvedených případech se jako problematická může jevit tato povinnost stanovená vládě, pokud se vyjadřuje k technickým předpisům, jichž není navrhovatelem, a které mají mít formu zákona. Zákonodárnou iniciativu podle čl. 41 Ústavy má poslanec, skupina poslanců, Senát, vláda nebo zastupitelstvo kraje. Protože v případě vlády je informační povinnost vztažena k technickým předpisům, jichž sama není navrhovatelem, bude se jednat o návrhy zákonů, které navrhnou ostatní subjekty se zákonodárnou iniciativou. Právo vlády vyjádřit se ke všem návrhům zákona je stanoveno v čl. 44 odst. 1 Ústavy.

Prvním problematickým momentem mohou být ty zákony, které navrhuje zastupitelstvo kraje. Podle § 7 odst. 1 zákona č. 22/1997 Sb. se informační povinnost vztahuje i na orgány územních samosprávních celků. Pokud tedy zastupitelstvo kraje přijme návrh zákona, na základě výše uvedeného ustanovení by to mělo být zastupitelstvo kraje, resp. příslušný krajský úřad, který informační povinnost splní. Současně však § 7 odst. 1 zákona č. 22/1997 Sb. tuto povinnost stanovuje i vládě, pokud se k takovému návrhu vyjadřuje. Vzhledem k tomu, že vláda má právo se na základě čl. 44 odst. 1 Ústavy vyjádřit, může vzniknout situace, kdy ke splnění této povinnosti bude příslušný kraj i vláda. V těchto případech by se povinnost, kdo splní informační povinnost, měla vztahovat na navrhovatele, tedy zastupitelstvo kraje, resp. krajský úřad. Je však nepravděpodobné, že by taková situace vůbec nastala, neboť zastupitelstva krajů předkládají pouze minimum návrhů zákonů, navíc se nejedná o technické předpisy.⁵⁹ Nicméně teoreticky by mohl vzniknout kompetenční spor o to, kdo má tuto povinnost.⁶⁰ Řešením této situace by bylo stanovit, že vláda má informační povinnost splnit pouze v případě, že tak neučinil navrhovatel.

Druhý problematický moment do značné míry souvisí s prvním. Informační povinnost vlády v případě technických předpisů, pokud není navrhovatelem těchto předpisů, je do zákona č. 22/1997 Sb. vložena patrně z důvodů naplnění informační povinnosti v případě technických

⁵⁹ Návrhy zákonů z krajů nebyvají úspěšné, za končící volební období prošly tři. *Česká televize* [online]. Praha, 22. září 2020 [cit. 2022-09-09]. Dostupné z: <https://ct24.ceskatelevize.cz/domaci/3190062-navrhy-zakonu-z-kraju-nebyvaji-uspesne-za-koncici-volebni-obdobi-prosly-tri>.

⁶⁰ Mohlo by se jednat o kompetenční spor jak pozitivní, tak negativní.

předpisů, které navrhuje poslanec, skupina poslanců nebo Senát, neboť tito navrhovatelé v § 7 zákona č. 22/1997 Sb. nemají tuto povinnost stanovenou. K tomu, aby mohla být tato povinnost splněna, je však nejprve nutné posoudit, zda navrhovaný právní předpis, v tomto případě zákon, je vůbec technických předpisem ve smyslu § 3 odst. 1 zákona č. 22/1997 Sb., na něhož se informační povinnost vztahuje. Zákon v tomto případě neříká, kdo je příslušný k tomuto posouzení, ale vzhledem k tomu, že informační povinnost je stanovena vládě, lze předpokládat, že i povinnost provést toto posouzení má vláda, byť logické by bylo, aby toto posouzení provedl navrhovatel právního předpisu (jak například v čl. 2a stanovují Legislativní pravidla vlády, podle kterých toto posouzení provádí navrhovatel).

Zákon č. 22/1997 Sb. informační povinnost stanovuje vládě v případě, že není navrhovatelem technického předpisu, pokud se k návrhu technického předpisu vyjadřuje. Podle čl. 44 odst. 1 Ústavy má vláda právo vyjádřit se ke všem návrhům zákonů. Podle čl. 44 odst. 2 Ústavy pak platí, že pokud se vláda nevyjádří do 30 dnů od doručení, platí, že se vyjádřila kladně. Po uplynutí 30denní lhůty se na základě fikce vychází z toho, že došlo k vyjádření, ačkoliv skutečný stav je takový, že se vláda nevyjádřila. Problém je však v nesouladu lhůt. Vláda má k vyjádření lhůtu 30 dnů ode dne doručení, což plyne z čl. 44 odst. 2 Ústavy. Nicméně podle § 7 odst. 3 zákona č. 22/1997 Sb. platí, že *„technický předpis nebo technický dokument nesmí být předložen ke schválení nebo schválen před uplynutím lhůty pro podání připomínek stanovené vládou“*. Ustanovení § 4 odst. 1 nařízení vlády č. 339/2002 Sb. stanoví, že tato lhůta činí 3 měsíce od data, kdy oznámení o návrhu technického předpisu Evropská komise přijme. Vzniká tak značný nesoulad mezi lhůtou, ve které má vláda právo se vyjádřit, a lhůtou, která je stanovena v nařízení vlády č. 339/2002 Sb., která trvá 3 měsíce. Je zcela evidentní, že pokud se má vláda vyjádřit do 30 dnů, nelze dodržet tříměsíční lhůtu, po kterou musí být přípravné práce pozastaveny, a která je dána Evropské komisi a ostatním členským státům k tomu, aby případně podaly proti návrhu technického předpisu připomínky. Vzhledem k tomu, že 30denní lhůta pro vyjádření je lhůtou stanovenou v Ústavě jakožto právním předpisu vyšší právní síly, než je zákon č. 22/1997 Sb., resp. nařízení vlády č. 339/2002 Sb., které tříměsíční lhůtu stanovuje, nepochybně přednost má Ústavou stanovená lhůta. Problém je ovšem v tom, že nelze tento problém takto jednoduše vyřešit z hlediska práva EU. Přestože z hlediska vnitrostátního práva by se mohlo jevit, že tato situace je vyřešena, z hlediska práva EU tomu tak není, neboť povinnost provést oznámení technického předpisu a k tomu stanovená lhůta 3 měsíce, po kterou musí být přípravné práce pozastaveny, nadále existuje. V tomto případě by tak došlo k rozporu s právem EU. Na tuto situaci nepamatuje ani jednací řád Poslanecké sněmovny, který v § 88 stanovuje postup po uplynutí 30denní lhůty.

Nicméně celá věc má ještě jeden problém. Přestože § 7 odst. 1 zákona č. 22/1997 Sb. stanovuje informační povinnost za určitých okolností i pro vládu, nařízení vlády 339/2002 Sb., které provádí § 7 zákona č. 22/1997 Sb., postup vlády neupravuje. Například již zmíněný § 4 uvedeného nařízení vlády stanovuje tříměsíční lhůtu pro ministerstva, jiné ústřední správní úřady a Českou národní banku, po kterou návrh technického předpisu nesmí být schválen nebo předložen ke schválení. Pokud jde o vládu, lhůta stanovená není, ačkoliv by rovněž stanovená být měla. Směrnice Evropského parlamentu a Rady (EU) 2015/1535, která informační povinnost stanovuje, totiž v čl. 6 odst. 1 říká, že členské státy přijetí návrhu technického předpisu odloží o 3 měsíce ode dne, kdy Evropská komise informaci o technickém předpisu obdrží. Uvedená směrnice tedy zakazuje přijmout návrh technického předpisu po dobu 3 měsíců bez ohledu na to, kdo je navrhovatelem takového předpisu. Z hlediska směrnice Evropského parlamentu a Rady (EU) 2015/1535 je otázka navrhovatele zcela irelevantní, neboť informaci Evropské komisi a ostatním členským státům zajišťuje kontaktní místo, kterým je v ČR ÚNMZ, bez ohledu na to, kdo návrh technického předpisu zpracovává. Tudíž i v případě návrhů technických předpisů, kdy informační povinnost má vláda, musí platit tříměsíční lhůta, ve které nesmí být návrh schválen. Zákon č. 22/1997 Sb., ani nařízení vlády č. 339/2002 Sb. však pro vládu tuto lhůtu nestanovují. Důvod, proč nařízení vlády č. 339/2002 Sb. tuto lhůtu pro vládu nestanovuje, není jasný a není tak zřejmé, zda se jedná o úmysl, například s ohledem na lhůtu vlády pro vyjádření podle čl. 44 odst. 2 Ústavy, nebo zda se jedná o chybnou transpozici směrnice Evropského parlamentu a Rady (EU) 2015/1535 nebo zda je to z jiného důvodu. V každém případě, přestože tříměsíční lhůta stanovená v § 4 odst. 1 nařízení vlády č. 339/2002 Sb., po kterou nelze předložit návrh technického předpisu nebo dokumentu, není pro vládu určena, neboť vláda není uvedena ve výčtu subjektů, na které toto ustanovení dopadá, mělo by se vycházet z toho, že i pro návrhy technických předpisů, kde informační povinnost plní vláda, se toto ustanovení aplikuje, neboť takový výklad je v souladu se směrnicí Evropského parlamentu a Rady (EU) 2015/1535, která tříměsíční lhůtu stanovuje. Takový výklad samozřejmě nutně ale povede k rozporu zejména se zmíněným čl. 44 odst. 2 Ústavy. Nicméně tato problematika není nikde jinde upravena a mohl by tak v otázce oznamování technických předpisů vzniknout poměrně velký problém. Bylo by tedy vhodné, aby celá otázka byla legislativně upravena tak, aby takový problém vzniknout nemohl. V podstatě by postačovalo, aby v případech, kdy informační povinnost má podle § 7 odst. 1 zákona č. 22/1997 Sb. plnit vláda, bylo stanoveno, že tuto povinnost má plnit přímo navrhovatel technického předpisu, což by znamenalo poslanec, skupina poslanců nebo Senát, resp. by tuto povinnost plnil příslušný legislativní odbor Poslanecké sněmovny nebo Senátu, přičemž by tak činil ještě před tím, než by byl návrh technického předpisu odeslán vládě k vyjádření. Tím by nedocházelo k žádnému rozporu, pokud jde o stanovené lhůty.

Pokud jde o samotný postup při přípravě technických předpisů, kromě záležitosti týkající se povinnosti provádět oznámení návrhu technického předpisu podle § 7 zákona č. 22/1997 Sb., je postup při přípravě stejný, jako je tomu i u jiných právních předpisů. Rovněž z hlediska schvalování technického předpisu nejsou rozdíly oproti jiným právním předpisům. Jedná se tak o zcela standardní postup při přípravě a schvalování, který je závislý na tom, o jaký právní předpis se jedná.⁶¹

2.1.2. Příprava technických dokumentů

Pokud jde o technické dokumenty ve smyslu § 3 odst. 2 zákona č. 22/1997 Sb., jedná se o jakékoliv dokumenty, které obsahují technické požadavky na výrobky, které nejsou technickým předpisem ani technickou normou, a které mohou vytvořit technickou překážku obchodu. Může se tak jednat prakticky o jakýkoliv dokument, který však musí být závazný, neboť pouze takový dokument může technickou překážku vytvořit. Tvorba technických dokumentů není nijak upravena v tom smyslu, že by každý subjekt, který technický dokument vytváří, byl takovými pravidly vázán. Mohou však existovat některá dílčí pravidla pro jejich tvorbu, které si tvůrci těchto technických dokumentů stanoví. Oproti technickým předpisům je zde zásadní rozdíl. Protože technické předpisy jsou právními předpisy, proces jejich přípravy a schvalování je určitým způsobem upraven, a to ať už v Legislativních pravidlech vlády nebo v jednacích řádech komor Parlamentu ČR. Proces tvorby právních předpisů je tedy vždy totožný, a pokud je tento právní předpis technickým předpisem ve smyslu zákona č. 22/1997 Sb., postupuje se rovněž podle § 7 tohoto zákona. V případě technických dokumentů je ale situace odlišná, neboť technickým dokumentem může být jakýkoliv dokument, který splňuje jeho definiční znaky v § 3 odst. 2 zákona č. 22/1997 Sb. Pro takové dokumenty neexistuje žádný společný předepsaný postup jejich schvalování. Společná je u nich pouze informační povinnost podle § 7 zákona č. 22/1997 Sb., kdy se musí postupovat obdobně jako v případě technických předpisů.

Pokud jde o technické dokumenty, podle § 7 odst. 1 zákona č. 22/1997 Sb. platí, že informační povinnost se vztahuje na ministerstva, jiné ústřední správní úřady, Českou národní banku a orgány územních samosprávných celků. Naopak tato povinnost není dána vládě, na níž se informační povinnost vztahuje pouze, pokud jde o technické předpisy, které nenavrhuje (ke kterým se vyjadřuje). Kromě výše uvedených subjektů se však tato povinnost v souvislosti s technickými dokumenty týká podle § 7 odst. 1 zákona č. 22/1997 Sb. i osob, které jsou oprávněny technické dokumenty vydávat podle zvláštního právního předpisu.

Z definice v § 3 odst. 2 zákona č. 22/1997 Sb. se může jevit, že návrhovátem a vydavatelem takového technického dokumentu může být prakticky kdokoliv, pokud technický

⁶¹ Zákon, nařízení vlády, vyhláška.

dokument splňuje definiční znaky. Ve spojitosti s § 7 odst. 1 zákona č. 22/1997 Sb. se však okruh navrhovatelů a vydavatelů technického dokumentu zužuje, a to na okruh subjektů, které současně mají stanovenou informační povinnost. Z tohoto pohledu tak technickým dokumentem je takový dokument, který kromě splnění definičních znaků v § 3 odst. 2 zákona č. 22/1997 Sb., je vydán ministerstvem, jiným ústředním správním úřadem, Českou národní bankou nebo osobu, pokud ta je k jeho vydání oprávněna podle zvláštního předpisu. Za technický dokument by tak neměl být považován dokument, který sice splňuje definiční znaky v § 3 odst. 2 zákona č. 22/1997 Sb., avšak je vydán jiným subjektem než výše uvedeným. K tomuto závěru lze dojít následující úvahou: pokud technickým dokumentem je dokument, který splňuje definiční znaky, a tedy současně na něj dopadá informační povinnost, kterou ale mají pouze vybrané subjekty, které jsou oprávněny k jejich vydání, pak technickým dokumentem není dokument, který vydal někdo jiný, a to přesto, že definiční znaky jsou naplněny. Pokud by tedy takový dokument vydal jiný subjekt, a například některé ministerstvo se rozhodlo takový technický dokument zezávacit, a tím vytvořit technickou překážku na trhu, mohla by vzniknout otázka, jak se má postupovat ohledně informační povinnosti. Zcela bez pochyby je, že z hlediska směrnice Evropského parlamentu a Rady (EU) 2015/1535 se jedná o technický předpis, který ve smyslu této směrnice podléhá informační povinnosti. Rovněž podle zákona č. 22/1997 Sb. se jedná o dokument, který stanovuje technické požadavky na výrobky, a tím, že je zezávacněný, vytváří technickou překážku obchodu. Problém je ovšem to, že § 7 odst. 1 zákona č. 22/1997 Sb. nezařazuje tohoto vydavatele technického dokumentu mezi subjekty, na něž by informační povinnost dopadala. Pokud by takovým vydavatelem byla tedy například Hospodářská komora nebo některý její člen, přičemž ale žádný zvláštní právní předpis by neopravňoval k vydání takového dokumentu, § 7 odst. 1 zákona č. 22/1997 Sb. by se na takový případ nevztáhl. I tento případ demonstruje poměrně nedobře vytvořenou právní úpravu, pokud jde o plnění informační povinnosti, kdy ta je z hlediska zákona č. 22/1997 Sb. poměrně významně omezována v porovnání s úpravou ve směrnici Evropského parlamentu a Rady (EU) 2015/1535, na základě čehož pak relativně snadno mohou vznikat aplikační problémy. Z tohoto pohledu by byla příhodná revize zejména zákona č. 22/1997 Sb. spojená s provedením příslušných úprav, přičemž by bylo žádoucí stanovit tuto informační povinnost tomu subjektu, který takový technický dokument zezávacňuje, aniž by byly uvedeny konkrétní subjekty, a to bez ohledu na to, kdo je vydavatelem takového dokumentu.

2.2. Technická normalizace

Proces tvorby technických norem se označuje jako normalizace, resp. technická normalizace. Vznik normalizace v tehdejší Československu je spojen mj. i s terminologickým problémem, pokud jde o označení procesu tvorby technických norem. Například v anglickém

jazyce byl tento proces označován jako „standardization“, ve francouzském jazyce jako „normalisation“. V první fázi bylo rozhodnuto, že se vyjde z pojmu užívaného ve francouzském jazyce. Bylo však nutné ještě rozhodnout, zda se bude užívat pojem „normalizace“ nebo pojem „normování“. Nakonec bylo rozhodnuto pro užití pojmu „normalizace“, a to zejména s ohledem na odlišení tohoto procesu od jiných procesů v rámci nichž vznikají například právní předpisy.⁶²

Cíl normalizace definuje například nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1025/2012, podle kterého je tímto cílem „*vymezení dobrovolné technické nebo kvalitativní specifikace, které mohou současné nebo budoucí výrobky, výrobní postupy nebo služby splňovat*“.⁶³ Podle tohoto nařízení se normalizace může týkat různých otázek, například normalizace jakostních tříd či rozměrů konkrétního výrobku nebo technických specifikací na trzích výrobků nebo služeb, kde jsou nezbytné slučitelnosti a interoperabilita s jinými výrobky.

Normalizaci lze rozlišovat na několika úrovních. Základní úroveň je úroveň národní, kdy normalizace probíhá v rámci jednoho státu a normalizace se účastní národní normalizační orgány a další subjekty z daného státu. Vyšší úroveň je úroveň regionální, kdy se normalizačního procesu účastní normalizační orgány a další subjekty v určité části světa. Z hlediska ČR je nejvýznamnější regionální úroveň úroveň evropská, která se označuje jako „evropská normalizace“. Nejvyšší úroveň pak představuje úroveň mezinárodní, kdy se do procesu normalizace zapojují normalizační orgány z celého světa. Technická norma ČSN EN 45020⁶⁴ rozeznává ještě úroveň teritoriální, kdy normalizace probíhá v rámci jednotlivých částí státu.

2.2.1. Organizace tvorby technických norem

Právní základ normalizace v ČR představuje zákon č. 20/1993 Sb., o zabezpečení výkonu státní správy v oblasti technické normalizace, metrologie a státního zkušebnictví, ve znění pozdějších předpisů, a zákon č. 22/1997 Sb. Prvně jmenovaný zákon určuje orgány státní správy v oblasti normalizace. Těmito orgány jsou MPO a jemu podřízený ÚNMZ. Tento zákon pravomoci obou orgánů státní správy vymezuje pouze velmi obecně. MPO jakožto ústřední orgán státní správy v oblasti technické normalizace⁶⁵ vypracovává v oblasti normalizace návrh koncepce. Pravomoci ÚNMZ z uvedeného zákona nejsou příliš zřejmé. V § 4 jsou sice uvedené jeho pravomoci v oblasti technické normalizace, metrologie a státního zkušebnictví, avšak

⁶² SLANÁ, Zdeňka a Ivana KOLÍNSKÁ. *Základy technické normalizace: vstupní výuka technické normalizace pro učitele odborných předmětů středních škol*. 2. upravené vydání. Praha: Česká agentura pro standardizaci, [2020]. ISBN 978-80-907243-1-0, str. 17.

⁶³ Recitál č. 1 nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1025/2012.

⁶⁴ ČSN EN 45020. *Normalizace a související činnosti: Všeobecný slovník*. Praha: Český normalizační institut, 2007, 48 s., bod 1.6.4.

⁶⁵ § 13 odst. 1 písm. f) zákona č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České socialistické republiky.

uvedené ustanovení se vztahuje zejména k oblasti metrologie⁶⁶, dále k zabezpečování přebírání technických předpisů a v neposlední řadě k oblasti zabezpečování úkolů, které vyplývají z mezinárodních smluv, kterými je ČR vázaná. Blíže jsou pravomoci ÚNMZ ve vztahu k normalizaci vymezeny až v zákoně č. 22/1997 Sb. Zákon č. 22/1997 Sb. rovněž vymezuje působnost ČAS jakožto významného subjektu v oblasti normalizace.

Podle zákona č. 22/1997 Sb. má v oblasti normalizace klíčovou úlohu ÚNMZ, který vykonává zejména činnosti uvedené v § 4 až 7 tohoto zákona. Mezi tyto činnosti patří zejména schvalování českých technických norem a jejich oznamování ve Věstníku ÚNMZ, zajišťování jejich tvorby, vydávání a distribuce a schvalování jejich změn a jejich zrušení. ÚNMZ dále plní povinnosti, které vyplývají z mezinárodních smluv, kterými je ČR vázána, a povinnosti, které plynou z mezinárodních a evropských normalizačních institucí, předkládá MPO návrhy právních předpisů v oblasti normalizace a plní informační povinnost v oblasti normalizace vůči ostatním členským státům EU. ÚNMZ je národním normalizačním orgánem ve smyslu nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1025/2012.

Jedna z relativně nových pravomocí ÚNMZ je možnost zřídit ČAS, přičemž tato možnost pro ÚNMZ byla založena teprve k 1. 9. 2017, kdy vstoupil v účinnost zákon č. 265/2017 Sb., kterým se mění zákon č. 90/2016 Sb., o posuzování shody stanovených výrobků při jejich dodávání na trh, a zákon č. 22/1997 Sb., o technických požadavcích na výrobky a o změně a doplnění některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů. Tímto zákonem došlo k úpravě § 5, kam bylo včleněno ustanovení o možnosti pro ÚNMZ zřídit ČAS, která je ÚNMZ podřízena. V případě, že tak ÚNMZ učiní, tvorbu, vydávání a distribuce českých technických norem zajišťuje ČAS. Stále však platí, že technická norma musí být schválená ze strany ÚNMZ.⁶⁷

2.2.2. Proces tvorby českých technických norem

Podmínky tvorby českých technických norem jsou upraveny v § 6 zákona č. 22/1997 Sb. Nejsou však uvedeny příliš detailně. Spíše než ucelený postup pro tvorbu technických norem stanovují několik základních zásad, které musí být dodrženy tak, aby platnost technické normy nemohla být zpochybňována. Mezi tyto zásady patří zejména informační povinnost o přípravě, vydání, změně a zrušení české technické normy ve Věstníku ÚNMZ, soulad s právními předpisy, využívání dosaženého stupně rozvoje vědy a techniky, plnění povinností, které vyplývají z mezinárodních smluv, kterými je ČR vázána, a z členství v mezinárodních a evropských normalizačních institucích, a veřejné projednávání návrhu,⁶⁸ zrušení nebo změny české technické

⁶⁶ Obor zajišťující jednotnost a správnost měřidel a měření.

⁶⁷ § 4 odst. 1 zákona č. 22/1997 Sb.

⁶⁸ S každým, kdo se ve stanovené lhůtě přihlásí u osoby uvedené v oznámení nebo kdo ve stanovené lhůtě zašle své stanovisko podle § 6 písm. f) zákona č. 22/1997 Sb.

normy. Na základě zásady veřejného projednání návrhu má tak každý právo účastnit se normalizační činnosti, aniž by k tomu potřeboval jakékoliv zvláštní oprávnění nebo znalosti. Dřívější právní úprava upravovala rovněž postavení tzv. neopomenutelných účastníků, se kterými musel být návrh technické normy vždy projednán. Takovými účastníky byly ústřední orgány státní správy, případně jimi pověřené orgány, které zajišťovaly výkon státní správy v určených oblastech⁶⁹ v případě, že se návrh technické normy takové oblasti týkal.

Významnější způsob, jak se veřejnost může zapojit do normalizace, je zapojení se prostřednictvím TNK, které jsou významným prvkem celé normalizační soustavy. Zatímco výše uvedený způsob zapojení veřejnosti do procesu normalizace umožňuje účast na tomto procesu každému, tedy i laické veřejnosti, v případě TNK se předpokládá účast odborníků. TNK jsou odbornými normalizačními orgány s celostátní působností, které registruje, metodicky řídí a koordinuje ČAS.⁷⁰ V rámci TNK působí zástupci nejrůznějších organizací⁷¹, které mají zájem se procesem normalizace v dané oblasti účastnit. Tyto organizace, resp. jejich zástupci, v rámci TNK uplatňují své požadavky a hledají shodu na řešených otázkách. TNK se zřizuje vždy pro určitou oblast,⁷² tedy nikoliv pro konkrétní technickou normu. Motivem zapojení se do TNK, a tím do procesu normalizace, je zejména aktivně se podílet na tvorbě technických norem a spoluvytvářet jejich obsah. V rámci této komise jsou pak projednávány veškeré technické normy, které do dané oblasti náleží, což mohou být jednotky, ale i desítky technických norem. V současné době existuje 158 TNK.⁷³

České technické normy se vytváří na základě plánu technické normalizace, který ČAS sestavuje.⁷⁴ Plán technické normalizace sestává z tzv. normalizačních úkolů tvorby technických norem. Návrh k zařazení normalizačního úkolu do plánu technické normalizace může podat kdokoli, kdo na zpracování příslušné technické normy má zájem. Je nutné, aby navrhovatel normalizačního úkolu takový návrh řádně zdůvodnil a zpravidla i navrhl jeho zpracovatele. Při navrhování normalizačního úkolu je nutné posoudit, zda pro řešenou věc neexistuje již

⁶⁹ Těmito oblastmi jsou například zdraví osob, potraviny, tvorba a ochrana životního prostředí, bezpečnost práce a technická zařízení nebo požární ochrana.

⁷⁰ Technické normalizační komise. *Česká agentura pro standardizaci* [online]. Praha: Česká agentura pro standardizaci s.p.o., 2022 [cit. 2022-05-22]. Dostupné z: <https://www.agentura-cas.cz/prostor-pro-experty/technicke-normalizacni-komise/>.

⁷¹ Jedná se například o zástupce podnikatelů, vysokých škol, výzkumných ústavů, státních úřadů a další.

⁷² Může se například jednat o technickou normalizační komisi pro zbraně a střelivo, akustiku nebo prevenci kriminality a ochrany obyvatel.

⁷³ Členové TNK. *Česká agentura pro standardizaci* [online]. Praha: Česká agentura pro standardizaci s.p.o., 2022 [cit. 2022-05-22]. Dostupné z: <https://www.agentura-cas.cz/prostor-pro-experty/technicke-normalizacni-komise/clenove-tnk/>.

⁷⁴ Při jeho sestavování spolupracuje s technickými normalizačními komisemi, příslušnými ústředními správními úřady, případně s navrhovateli úkolů.

evropská nebo mezinárodní norma.⁷⁵ Vydávat české technické normy je tak možné pouze v případě, že problematika, která má být normalizována, není již řešena evropskou nebo mezinárodní normou.⁷⁶ V případě splnění výše uvedených požadavků, pokud dojde k dohodě s navrhovaným zpracovatelem, je zařazen normalizační úkol do plánu technické normalizace.

Následně v souladu s § 6 písm. a) zákona č. 22/1997 Sb. jsou normalizační úkoly zařazené do plánu technické normalizace zveřejněné ve Věstníku ÚNMZ. Zpracovatel poté, v souladu s normalizačním úkolem a plánem technické normalizace, zpracovává návrh české technické normy. Tento návrh české technické normy je rozeslán členům příslušné TNK, pokud existuje. ČAS může rovněž rozhodnout, že se návrh české technické normy má rozeslat na další místa, zejména příslušným ústředním správním úřadům, pokud česká technická norma svým předmětem náleží do jejich působnosti. Takto projednaný návrh je odeslán k veřejnému připomínkování, kde každý ve stanovené lhůtě může k návrhu české technické normy poslat své písemné připomínky. Výsledný návrh české technické normy je poté předložen k odsouhlasení ČAS, která kontroluje, zda byl normalizační úkol splněn, zda návrh české technické normy není v rozporu s právními předpisy, zda není vnitřně rozporný, případně provádí redakční úpravy. Následně musí být česká technická norma schválena ze strany ÚNMZ, tak jak vyžaduje zákon č. 22/1997 Sb. v § 4 odst. 1.

České technické normy vytvořené výše uvedeným způsobem⁷⁷ tvoří přibližně 5 % technických norem, které jsou každoročně do soustavy českých technických norem zařazeny.⁷⁸ Zbytek z přibližně 1500 technických norem, které jsou do soustavy českých technických norem zařazovány, tvoří převzaté evropské a mezinárodní normy.⁷⁹ Z uvedeného tak plyne, že většina technických norem, jež tvoří soustavu českých technických norem, má původ v normalizační činnosti mezinárodních⁸⁰, zejména však evropských⁸¹ normalizačních institucích, které jsou přebírány do soustavy českých technických norem některým ze způsobů stanovených zákonem č. 22/1997 Sb.⁸² Převzatá technická norma se označuje písmenným označením ČSN, kterým

⁷⁵ Do plánu technické normalizace se rovněž nezařazují normalizační úkoly, které řeší stejnou problematiku, jako připravované návrhy na evropské nebo mezinárodní úrovni.

⁷⁶ *MPN 1:2011 Zpracování, stavba, členění a úprava českých technických norem* [online]. Praha: Úřad pro technickou normalizaci, metrologii a státní zkušebnictví, 2011, 61 s. [cit. 2023-03-08]. Dostupné z: <https://www.agentura-cas.cz/standardizace/tvorba-norem/metodicke-pokyny/>.

⁷⁷ Tyto normy se také označují jako původní české technické normy.

⁷⁸ FAQ. *Česká agentura pro standardizaci* [online]. Praha: Česká agentura pro standardizaci s.p.o., 2022 [cit. 2022-05-22]. Dostupné z: <https://www.agentura-cas.cz/standardizace/faq/>.

⁷⁹ FAQ. *Česká agentura pro standardizaci* [online]. Praha: Česká agentura pro standardizaci s.p.o., 2022 [cit. 2022-05-22]. Dostupné z: <https://www.agentura-cas.cz/standardizace/faq/>.

⁸⁰ Mezinárodní normalizace, ve smyslu nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1025/2012, je prováděna u Mezinárodní organizace pro normalizaci (ISO), Mezinárodní telekomunikační unie (ITU) a Mezinárodní elektrotechnické komisi (IEC).

⁸¹ Evropská normalizace, ve smyslu nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1025/2012, je prováděna u Evropského výboru pro normalizaci (CEN), Evropského výboru pro normalizaci v elektrotechnice (CENELEC) a Evropského ústavu pro telekomunikační normy (ETSI). Dále v textu jsou užity uvedené zkratky.

⁸² Jedná se o převzetí technické normy překladem, převzetí technické normy v původním jazyce nebo převzetí technické normy schválením k přímému používání, § 4 odst. 2 zákona č. 22/1997 Sb.

se doplňuje její původní označení původní normalizační instituce. Takové normy jsou pak označeny například ČSN EN, ČSN EN ISO apod.

V souvislosti s tvorbou evropských norem, tedy norem přijatých evropskými normalizačními institucemi, vzniká národním normalizačním orgánům povinnost zavedení takové technické normy do národní soustavy technických norem a současně povinnost zrušit veškeré konfliktní normy. Tyto povinnosti plynou z členství v těchto normalizačních institucích. V případě mezinárodních norem, tedy norem přijatých mezinárodními normalizačními institucemi, je jejich převzetí pouze dobrovolné.⁸³

Pokud jde o současnou zákonnou úpravu tvorby technických norem, nabízí se otázka srovnání této právní úpravy s obdobnou úpravou v minulosti. Jak již bylo v úvodu této kapitoly uvedeno, zákon č. 22/1997 Sb. v § 6 uvádí několik zásad tvorby technických norem, aniž by se jednalo o stanovení nějakého uceleného, přesně definovaného postupu. Podrobnější úpravu tvorby technických norem obsahoval jak zákon č. 142/1991 Sb., tak zákon č. 96/1964 Sb.

V případě zákona č. 96/1964 Sb. nebyla tvorba technických norem obsažena pouze v tomto zákoně, ale obsahovala ji rovněž i prováděcí vyhláška k tomuto zákonu, a to vyhláška č. 97/1964 Sb., kterou se provádí zákon o technické normalizaci (dále jen „vyhláška č. 97/1964 Sb.“). Zákon č. 96/1964 Sb. upravoval postupné kroky vypracování návrhu technických norem i jejich schvalování, přičemž tato úprava obsahovala vcelku podrobnou úpravu tohoto procesu. K takovému vypracování návrhu technické normy docházelo na základě normalizačního úkolu, který byl zařazen do plánu technické normalizace. Pokud jde o samotný plán technické normalizace, tam uvedený zákon v § 8 odkazoval na metodické pokyny, které měly upravovat podrobnosti o jeho sestavení a jeho plnění.

Vyhláška č. 97/1964 Sb. obsahovala podrobnosti, které se k tvorbě technických norem vztahovaly. Vyhláška stanovovala subjekty normalizační činnosti. To znamená zejména stanovení toho, kdo je nositelem a zpracovatelem normalizačního úkolu. Dále byly v uvedené vyhlášce stanoveni účastníci řešení normalizačního úkolu, což byly ty subjekty, s nimiž měl být normalizační úkol projednán. Mezi těmito účastníky měly zvláštní postavení tzv. neopomenutelní účastníci, mezi něž náležely orgány a organizace⁸⁴ jejichž posudky, vyjádření a rozhodnutí k předmětu normalizačního úkolu byly závazné. Jednalo se například o orgány dozoru nad bezpečností práce, orgány hygienické, protiepidemické a veterinární služby, orgány požární

⁸³ SLANÁ, Zdeňka a Ivana KOLÍNSKÁ. *Základy technické normalizace: vstupní výuka technické normalizace pro učitele odborných předmětů středních škol*. 2. upravené vydání. Praha: Česká agentura pro standardizaci, [2020]. ISBN 978-80-907243-1-0, str. 36.

⁸⁴ Těmito organizacemi jsou subjekty, které předmět technické normy vyrábí, zkouší, kontrolují, distribuují, používají atd., viz § 3 odst. 1 zákona č. 96/1964 Sb.

ochrany nebo technického dozoru.⁸⁵ Vyhláška dále stanovila zásady řešení normalizačního úkolu, a dále podrobnosti vypracování návrhu technických norem⁸⁶, jeho projednání, předložení návrhu ke schválení, a dále pak schvalovací řízení a schválení návrhu technické normy. Tato úprava byla velmi podrobná a doplňovala už tak podrobnou úpravu obsaženou v zákoně č. 96/1964 Sb.

V následující právní úpravě, kterou představoval zákon č. 142/1991 Sb., již byla ve srovnání s předchozím zákonem č. 96/1964 Sb. a jeho prováděcí vyhláškou úprava tvorby technických norem značně redukována, avšak stále byla výraznější, než je tomu v současnosti. Uvedený zákon se zabýval otázkou zejména vypracování návrhu technické normy a jejím schválením. Tato otázka nebyla však řešena natolik detailně jako předchozí právní úprava a již zcela absentovala například otázka normalizačních úkolů. To je dáno tím, že smyslem zákona č. 142/1991 Sb. nemělo být stanovit, že nositelem a zpracovatelem normalizačního úkolu bude některý ze subjektů, které určovala předchozí právní úprava, ale měl jim být takový subjekt, s nímž se tak dohodne normalizační úřad⁸⁷, navíc i přímo tento úřad byl oprávněn ke zpracovávání návrhů za využití technických komisí. Rovněž byl zaveden významný prvek, který platí dodnes, a to, že na tvorbě technických norem se může podílet každý, kdo o to bude mít zájem. Předchozí právní úprava jednoznačně stanovovala, kdo je účastníkem tohoto řízení a s kým návrh má být projednán. S tím pak souvisela nutnost podle nové právní úpravy zveřejnit informace o zpracování nového návrhu technické normy. Nová úprava podle zákona č. 142/1991 Sb. tak již neupravovala tvorbu technických norem tak detailně jako právní úprava předchozí, a navíc do této tvorby zapojila i veřejnost. Celkově tak došlo ke zjednodušení a zrychlení celého procesu přijímání nových technických norem, a tím i k zavádění nejnovějších poznatků vědy a techniky do praxe.⁸⁸

Zákon č. 22/1997 Sb., jak již bylo uvedeno výše, nestanovuje přímo postup při tvorbě technických norem, ale pouze stanovuje podmínky, které musí být dodrženy. Jedná se o značnou redukci legislativní úpravy oproti zákonu č. 142/1991 Sb., zejména pak oproti zákonu č. 96/1964 Sb. Důvodová zpráva k zákonu č. 22/1997 Sb. k takovému snížení legislativní úpravy sice nic nestanovuje, avšak lze předpokládat, že důvodem je zejména sblížení technické normalizace v ČR s normalizační činností v jiných státech a s pravidly v evropských a mezinárodních normalizačních institucích.⁸⁹ Tím, že se v zákoně č. 22/1997 Sb. stanoví pouze základní principy tvorby technických norem, umožňuje se pravidla přizpůsobovat aktuálním

⁸⁵ § 4 odst. 2 písm. b) vyhlášky č. 97/1964 Sb.

⁸⁶ Jak již bylo uvedeno, zákon č. 96/1964 Sb. rozděloval technické normy do tří stupňů, a to na technické normy státní, oborové a podnikové (§ 2 odst. 2 tohoto zákona), přičemž vyhláška č. 97/1964 Sb. se zabývá pouze otázkou státních norem (pokud jde o jejich vypracování, projednávání a schvalování).

⁸⁷ Tím dle zákona č. 142/1991 Sb. byl Federální úřad pro normalizaci a měření. § 2 odst. 1 zákona č. 142/1991 Sb.

⁸⁸ Důvodová zpráva k zákonu č. 142/1991 Sb., zvláštní část, odůvodnění k § 4.

⁸⁹ Například plnohodnotným členem CEN a CENELEC se ÚNMZ stal v roce 1997 (do té doby se jednalo pouze o přidružené členství, a to od roku 1991).

potřebám, přičemž tato pravidla vychází z pravidel pro tvorbu technických norem zejména v evropských normalizačních institucích. Podrobná pravidla jsou pak stanovena v metodických pokynech, které pro tyto potřeby vydává ÚNMZ. Tím se zamezuje zbytečnému prodlužování tvorby technických norem, neboť právní předpis přesně nepředepisuje krok za krokem, ale stanovuje pouze základní principy. Rychlost je totiž důležitou vlastností, a to s ohledem na rychlý technický a technologický pokrok, kdy není žádoucí, aby tvorba technických norem trvala neúměrně dlouho. Nutno podotknout, že i tak se jedná o otázku několika let.

3. Tvorba technických předpisů a technických norem jakožto činnost veřejné správy

Tvorba technických předpisů i technických norem patří mezi činnosti veřejné správy. Protože technické předpisy jsou právními předpisy, lze se setkat s technickými předpisy, které mají jak formu zákonů, tak podzákoných právních předpisů. Činnost veřejné správy je významná zejména z hlediska technických předpisů, které mají formu podzákoných právních předpisů. Tato činnost má základ v Ústavě v čl. 78, podle kterého je vláda oprávněná vydat v mezích zákona a k jeho provedení nařízení vlády, a v čl. 79 odst. 3, podle kterého ministerstva a jiné správní úřady⁹⁰ mohou na základě zákona a v jeho mezích vydávat právní předpisy, pokud jsou k tomuto zmocněny. Ústava tak umožňuje, aby technické předpisy ve formě podzákoných předpisů vydávalo jakékoliv ministerstvo nebo správní úřad, avšak za předpokladu, že zákonodárce k vydání takového podzákoného právního předpisu tento úřad zmocní.

Vydávání podzákoných právních předpisů, s ohledem na jejich abstraktnost, se řadí mezi abstraktní formy činnosti veřejné správy. Současně se jedná o činnost, kterou k tomu zmocněný orgán vykonává vrchnostensky a jednostranně.⁹¹ Tedy tuto činnost příslušný orgán, je-li k tomu zmocněn, vykonává bez ohledu na vůli někoho jiného. V právním řádu se lze setkat jak s nařízeními vlády, tak s vyhláškami, které naplňují definici technického předpisu. Pokud jde o vyhlášky, s těmi se lze setkat například v resortu MPO nebo MMR.

Přestože technické předpisy v nemalé míře mají i formu zákonů, jejichž přijímání a schvalování náleží moci zákonodárné, i v tomto případě hraje významnou roli veřejná správa, jejíž legislativní pravomoc se projevuje nejen ve vydávání podzákoných předpisů, ale i v přípravách návrhů zákonů, které pak Parlament, který jediný k jejich přijímání je oprávněn, schvaluje.⁹² Většinu zákonů, které jsou Parlamentem schválené, představují vládní návrhy zákonů, které pak připravují zpravidla jednotlivá ministerstva. Průběh přípravy takového návrhu je stanoven v Legislativních pravidlech vlády, které upravují tuto přípravu nejen z hlediska legislativně-technického, ale i z hlediska procesního, když upravují jednotlivé fáze přípravného procesu návrhu zákona. Z hlediska forem činností veřejné správy patrně nelze tuto činnost řadit mezi abstraktní formy správní činnosti, pro niž je charakteristické to, že patří mezi činnosti regulativní povahy. V tomto případě se jedná spíše o činnosti, které mají charakter přípravy, která

⁹⁰ Ústava v čl. 79 odst. 3 pravomoc vydávat právní předpisy stanovuje i orgánům územních samospráv, avšak nelze předpokládat z jejich strany vydání technického předpisu ve smyslu zákona č. 22/1997 Sb.

⁹¹ HENDRYCH, Dušan, Taisia ČEBIŠOVÁ, Martin KOPECKÝ, Vladimír MIKULE, Richard POMAHAČ, Helena PRÁŠKOVÁ, Josef STAŠA a Vladimír VOPÁLKA. *Správní právo: obecná část*. 9. vydání 2016. Praha: C.H. Beck, 2016, xxix, ISBN 978-80-7400-624-1, str. 123-124.

⁹² HENDRYCH, Dušan, Taisia ČEBIŠOVÁ, Martin KOPECKÝ, Vladimír MIKULE, Richard POMAHAČ, Helena PRÁŠKOVÁ, Josef STAŠA a Vladimír VOPÁLKA. *Správní právo: obecná část*. 9. vydání 2016. Praha: C.H. Beck, 2016, xxix, ISBN 978-80-7400-624-1, str. 4.

sama o sobě žádným způsobem nezasahuje do práv a povinností jakékoliv osoby, ale vytváří předpoklady pro činnost jiného vykonavatele, tedy vlády, která tento návrh zákona schvaluje (poté je návrh zákona postoupen Poslanecké sněmovně).

Neregulativní formy činnosti představují širokou skupinu činností, které jsou v rámci veřejné správy vykonávány, a kterým jsou přisuzovány různé významy. Může se například jednat o činnost, která vytváří kvalifikované účinky pro jiné vykonavatele veřejné správy.⁹³ To odpovídá smyslu neregulativních činností, jejichž prostřednictvím, případně na jejímž základě, jsou plněny úkoly vykonavatelů veřejné správy. Pokud jde tedy o přípravu technických předpisů jakožto návrhů zákona, pak tuto činnost vykonávají především jednotlivá ministerstva, případně ústřední správní úřady, podle své věcné působnosti. Jakmile je návrh zákona příslušným ministerstvem nebo jiným správním úřadem připraven a projde veškerými procedurami podle Legislativních pravidel vlády, je předložen vládě ke schválení, a pokud je schválen, je dále předložen Poslanecké sněmovně k projednání. Předložením návrhu zákona vládě je ukončen celý přípravný proces tohoto návrhu ze strany ministerstva nebo jiného ústředního správního úřadu, který tak lze považovat za neregulativní činnost spočívající v přípravě abstraktního aktu.

Pokud jde o technické normy, je v ČR jejich tvorba zákonem č. 22/1997 Sb. svěřena ÚNMZ. Uvedený zákon tak stanovuje v § 5 odst. 1, podle kterého tvorbu, vydávání a distribuci českých technických norem, jejich změny a zrušení v rozsahu vymezeném tímto zákonem, zaručuje stát. Tyto úkoly pak plní ÚNMZ jakožto národní normalizační orgán ČR podle nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1025/2012. Podle tohoto nařízení každý členský stát určí národní normalizační orgán, který je odpovědný za normotvorbu v daném státě a plní povinnosti, které mu z uvedeného nařízení vyplývají. Toto nařízení nestanovuje jako nutnou podmínku, že národním normalizačním orgánem musí být orgán veřejné správy. Vyžaduje pouze to, aby orgány veřejné správy byly zapojeny do všech fází tvorby technických norem.

V ČR je tvorba svěřena ÚNMZ, nicméně zákon č. 22/1997 Sb. rovněž umožňuje ÚNMZ zřídit ČAS jakožto státní příspěvkovou organizaci, která je ÚNMZ podřízena. V takovém případě je tvorba, vydávání a distribuce delegována na ČAS. ÚNMZ je však nadále orgánem veřejné moci, který české technické normy schvaluje, a to na základě § 4 odst. 1 zákona č. 22/1997 Sb. Jedná se o pravomoc ÚNMZ, která v souvislosti se zřízením ČAS na tento subjekt nepřechází, a i nadále se jedná o prostředek, kterým ÚNMZ zajišťuje svoji působnost v jemu vymezené oblasti veřejné správy.

⁹³ HENDRYCH, Dušan, Taisia ČEBIŠOVÁ, Martin KOPECKÝ, Vladimír MIKULE, Richard POMAHÁČ, Helena PRÁŠKOVÁ, Josef STAŠA a Vladimír VOPÁLKA. *Správní právo: obecná část*. 9. vydání 2016. Praha: C.H. Beck, 2016, xxix, ISBN 978-80-7400-624-1, str. 191.

V tomto ohledu lze rozdělit veřejnou správu v oblasti technických norem, resp. jejich bezprostřední tvorbu a schvalování, na veřejnou správu, kterou vykonává ÚNMZ a ČAS.⁹⁴ Přestože část veřejné správy v oblasti technických norem vykonává ČAS jakožto příspěvková organizace, a tedy subjekt odlišný od státu, jedná se o veřejnou správu, jejímž nositelem je stát. Pokud jde tedy o tvorbu a schvalování technických norem, jedná se o státní správu, tedy veřejnou správu, kterou zaručuje stát, kterou stát vykonává přímo prostřednictvím ÚNMZ a nepřímo prostřednictvím ČAS. V případě bezprostřední tvorby technických norem na základě zákonné delegace je tato tvorba zajišťována prostřednictvím ČAS. Schvalování technických norem na základě zákona je v pravomoci ÚNMZ. V případě neexistence ČAS by veřejnou správu vykonával pouze ÚNMZ.

Obdobně tedy jako jiné činnosti veřejné správy i v tomto případě stát jakožto nositel veřejné správy provádí tuto činnost prostřednictvím vykonavatelů. Každá činnost veřejné správy je pak vykonávána v určité formě. V literatuře bývají různá členění forem, jakými jsou činnosti veřejné správy realizovány, mj. i dělení na formy právní a neprávní. Takové hledisko dělení forem činností veřejné správy nelze připustit, neboť každá činnost veřejné správy musí mít právní základ. Základním kritériem je zejména to, zda taková činnost má nebo nemá právní důsledky.⁹⁵ Takovou činností, která má právní důsledky, je například vydávání správních aktů, jimiž se zasahuje do práv osob. Naopak činnosti, které mají neprávní důsledky, mohou být například doporučení různého charakteru. Přestože tedy důsledky mohou být různé, příslušné orgány veřejné správy tyto činnosti vždy vykonávají na základě příslušných právních norem. Ne vždy však takové činnosti jsou pro veřejnou správu stanovené ve formě příkazu, ale mohou být pouze přípustné.⁹⁶ Příkaz použít určitou formou činnosti je užit zpravidla tehdy, pokud je taková činnost spojena s právním důsledky.⁹⁷ Dalšími hledisky dělení forem činností veřejné správy může být to, zda se jedná o formu abstraktní nebo konkrétní, zda se jedná o formu jednostrannou nebo vícestrannou, zda jsou užity prostředky veřejnoprávní nebo soukromoprávní, formy vrchnostenské nebo nevrchnostenské apod.⁹⁸

⁹⁴ Veřejnou správu v oblasti technické normalizace vykonává dále například MPO, které zpracovává koncepci technické normalizace.

⁹⁵ HENDRYCH, Dušan, Taisia ČEBIŠOVÁ, Martin KOPECKÝ, Vladimír MIKULE, Richard POMAHAČ, Helena PRÁŠKOVÁ, Josef STAŠA a Vladimír VOPÁLKA. *Správní právo: obecná část*. 9. vydání 2016. Praha: C.H. Beck, 2016, xxix, ISBN 978-80-7400-624-1, str. 191.

⁹⁶ HENDRYCH, Dušan, Taisia ČEBIŠOVÁ, Martin KOPECKÝ, Vladimír MIKULE, Richard POMAHAČ, Helena PRÁŠKOVÁ, Josef STAŠA a Vladimír VOPÁLKA. *Správní právo: obecná část*. 9. vydání 2016. Praha: C.H. Beck, 2016, xxix, ISBN 978-80-7400-624-1, str. 191.

⁹⁷ HENDRYCH, Dušan, Taisia ČEBIŠOVÁ, Martin KOPECKÝ, Vladimír MIKULE, Richard POMAHAČ, Helena PRÁŠKOVÁ, Josef STAŠA a Vladimír VOPÁLKA. *Správní právo: obecná část*. 9. vydání 2016. Praha: C.H. Beck, 2016, xxix, ISBN 978-80-7400-624-1, str. 191

⁹⁸ HENDRYCH, Dušan, Miroslav BĚLINA, Josef FIALA, Pavel ŠÁMAL, Ivana ŠTENGLOVÁ a Pavel ŠTURMA. *Právní slovník*. 3. podstatně rozš. vyd. Praha: C. H. Beck, 2009, ISBN 978-80-7400-059-1.

Pokud jde o tvorbu a schvalování technických norem, jedná se o velmi specifickou činnost, ke které je oprávněn pouze ÚNMZ, případně ČAS, je-li zřízena.⁹⁹ Specifičnost této činnosti nespočívá v tom, že uvedené instituce jsou oprávněny vytvářet a schvalovat technické normy jakožto určitou formu technických dokumentů¹⁰⁰, neboť vydávat technické dokumenty mohou i jiné instituce, které zajišťují činnosti veřejné správy, ale specifičnost spočívá v tom, že pouze uvedené dvě instituce mohou zajišťovat tvorbu a schvalování těchto technických dokumentů jakožto českých technických norem, které, oproti jiným technickým dokumentům, mají specifické postavení v rámci právního řádu.

V souvislosti s činností veřejné správy je podstatnou otázkou právní důsledek takové činnosti, resp. to, zda má či nemá právní důsledek, neboť určité, byť neprávní důsledky, má každá činnost veřejné správy. V opačném případě by existovala pochybnost potřebnosti takové činnosti. Pokud jde však o právní důsledky vytvoření a schválení technické normy nebo naopak její nevytvoření, nelze předpokládat, že by taková činnost měla bezprostřední právní důsledky, které by zasahovaly do práv a povinností osob (ať už fyzických nebo právnických). Již s ohledem na to, že technická norma představuje určité kvalifikované technické doporučení, její nezávaznost takové důsledky vyvolávat nemůže. Nelze ani argumentovat závazností technických norem, která v určitých případech může nastat. Tvůrce právních norem sice může za určitých okolností technickou normu zezávnit, avšak toto existuje pouze jako možnost, aby nebylo nutné právní předpis neúměrně zatěžovat často velmi podrobnými a rozsáhlými požadavky technického charakteru. Primárně je technická norma vydávána jako doporučení, tedy nezávazné pravidlo technického charakteru. V případě neexistence vhodné technické normy je tak důsledkem pro zákonodárce nebo jiného tvůrce právního předpisu nutnost hledat jiné řešení, jak takové požadavky adresátovi zprostředkovat. Neexistence příslušné technické normy může mít negativní důsledky jak pro fyzické, tak právnické osoby. Ty však nejsou v rovině právní, ale pouze v rovině obdobné jako v případě tvůrců právních předpisů, kdy taková osoba musí hledat náhradní řešení, což může být spojeno například s vyššími finančními požadavky vynaloženými na hledání vhodného řešení. Nicméně v některých případech jisté právní důsledky nevytvoření a neschválení technické normy mít může. Jedná se o případy, kdy ČR má povinnost převzít do své soustavy technických norem technickou normu vydanou některou z evropských normalizačních institucí. Členství v těchto organizacích v sobě totiž zahrnuje povinnost takové technické normy zavést i do vnitrostátní soustavy, a naopak zrušit technické normy, které by s takovou technickou normou byly v rozporu. Obdobná povinnost je pak stanovena i v nařízení Evropského parlamentu a Rady

⁹⁹ Což odpovídá současnému stavu, kdy ČAS zajišťuje tvorbu technických norem, nikoliv však jejich schvalování.

¹⁰⁰ To, že se jedná o druh technického dokumentu mj. plyne i z definice technického dokumentu v § 3 odst. 2 zákona č. 22/1997 Sb.

(EU) č. 1025/2012 ve vztahu k harmonizovaným normám. Porušování těchto povinností by v konečném důsledku mohlo znamenat vyloučení zástupce ČR, resp. ÚNMZ, z těchto normalizačních institucí, případně v případě nezavedení harmonizované normy do národní soustavy technických norem negativní důsledky z důvodu porušování práva EU.

Neexistence přímých právních důsledků plynoucích z této činnosti, resp. nečinnosti, lze pak vysledovat v tom, že postup při tvorbě technických norem není příliš formalizován. Zákon č. 22/1997 Sb. tvorbu technických norem výrazněji nereguluje. Ve své podstatě jsou stanoveny pouze obecné podmínky, resp. principy, jejich tvorby, zejména s ohledem na to, že tvorba technických norem na národní úrovni musí být v souladu s podmínkami tvorby technických norem v evropských a mezinárodních normalizačních institucích, které mohou podléhat častým změnám, a tudíž i s ohledem na výše uvedené je nelze příliš konkretizovat. To pak odpovídá tomu, že není nutná přílišná regulace těchto činností, které právní důsledky nevyvolávají.

Právě s ohledem na nízkou regulaci tvorby technických norem související s nízkou intenzitou právních účinků kvalifikuje tuto činnost veřejné správy mezi tzv. neregulativní úkony. Jedná se o úkony, které, na rozdíl od úkonů regulativní povahy, nemají bezprostřední právní závaznost, přesto se jedná o plnění úkolů veřejné správy na právním základě. Tímto se tato činnost řadí mezi zřejmě nejrozmanitější skupinu činností veřejné správy, tedy mezi neregulativní úkony, jejichž charakteristickým znakem je právě to, že nezasahují do práv a povinností osob, případně výrazně v nižší intenzitě než regulativní úkony.

Přestože technické normy mají povahu kvalifikovaných doporučení, a tedy jejich existence či neexistence nevyvolává přímé právní účinky, jejich význam je nezpochybnitelný jak pro soukromý sektor, tak i pro činnost veřejné správy, neboť právní předpisy odkazují na technické normy různou měrou a různými způsoby, a to ať už formou výlučných odkazů, kdy adresát právní normy musí postupovat podle takové technické normy a tato technická norma se v podstatě stává součástí tohoto právního předpisu, tak formou indikativních odkazů, kdy uvedená technická norma představuje jeden ze způsobů, jak splnit dané požadavky, a v neposlední řadě také využitím předpokladu shody. Neexistence technických norem by tak způsobovala značené problémy veřejnému sektoru, který by musel hledat jiné způsoby, jak požadavky stanovit přímo v právním předpise, namísto odkázáním na technickou normu, případně v rozhodnutí správního orgánu v případě, kdy v zákonem stanovených případech může odkázat na splnění podmínek určité technické normy. Na základě výše uvedeného tak lze v souvislosti s technickými normami říct, že jejich tvorba představuje alespoň z části činnost, která je potom využívána dalšími orgány veřejné správy, a to právě například při tvorbě právních předpisů nebo vydávání správních rozhodnutí, která by jinak byla značně stížená. Právě to, že jako výsledek činnosti veřejné správy mohou mít

význam v tom, že jiný vykonavatel veřejné správy užije ke své činnosti, představuje rovněž charakteristický znak neregulativních úkonů.¹⁰¹

¹⁰¹ HENDRYCH, Dušan, Taisia ČEBIŠOVÁ, Martin KOPECKÝ, Vladimír MIKULE, Richard POMAHAČ, Helena PRÁŠKOVÁ, Josef STAŠA a Vladimír VOPÁLKA. *Správní právo: obecná část*. 9. vydání 2016. Praha: C.H. Beck, 2016, xxix, ISBN 978-80-7400-624-1, str. 191.

4. Technické předpisy a technické normy ve vztahu k právnímu řádu

Technický předpis je v § 3 zákona č. 22/1997 Sb. definován jako právní předpis, který obsahuje technické požadavky na výrobky, případně pravidla pro služby, nebo upravuje povinnosti při uvádění výrobku na trh nebo do provozu, při jeho používání nebo při poskytování nebo zřizování služby, zakazující výrobu, dovoz, prodej či používání výrobku nebo používání, poskytování nebo zřizování služby. Definice tedy stanovuje obsahové náležitosti, které tento právní předpis musí upravovat, aby se mohlo jednat o technický předpis. Je však zřejmé, že pojmy jako jsou „technické požadavky“, „uvedení na trh“, „uvedení do provozu“, „výroba“, „dovoz“ a další, jsou obecnými pojmy, které je nutné rovněž definovat. Zde tak vzniká otázka, zda těmto pojmům má být dán význam, který jim stanovuje přímo zákon č. 22/1997 Sb., který tyto pojmy, resp. část z nich, definuje v § 2, nebo zda mají být rozhodující pojmy, které definuje (pokud tak činí) sám právní předpis, který má být technickým předpisem. V různých právních předpisech mohou být tyto pojmy definovány různě, přičemž tyto definice nemusí být zcela shodné.

Podle uvedené definice technického předpisu je takovým předpisem právní předpis, který upravuje povinnosti při uvádění výrobku na trh. Obecně platí, že uvedením na trh se rozumí první dodání výrobku na trh, které může učinit výrobce nebo dovozce. Činností dovozce je dovoz výrobků a jejich uvádění na trh. Ovšem to, čím se rozumí dovoz, může být v různých předpisech myšleno vždy něco jiného. Například zákon č. 22/1997 Sb. v § 2 písm. e) definuje dovozce jako osobu usazenou v členském státě EU, která uvede na trh výrobek z jiného než členského státu EU. Tedy dovozem, podle této definice, je dovoz výrobku z jiného než členského státu EU. Pokud výrobek pochází z jiného členského státu EU, míněno ve vztahu k ČR, nejedná se v takovém případě již o dovoz. Naproti tomu, zákon č. 156/2000 Sb., o ověřování střelných zbraní a střeliva, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon č. 156/2000 Sb.“), v § 2 odst. 1 písm. g) stanovuje, že dovozcem je ten, kdo uvádí na trh v ČR výrobky, které pocházejí ze zahraničí včetně členských států EU. V tomto případě se tak za dovoz považuje i dovoz výrobků z jiných členských států EU, a nikoliv pouze ze zemí mimo EU, jak stanovuje zákon č. 22/1997 Sb. Z uvedeného příkladu je patrné, že obsah jednotlivých pojmů, které tvoří definici technického předpisu, může být v různých právních předpisech jiný. Proto tedy vzniká výše uvedená otázka, podle jakého právního předpisu má být těmto pojmům dáván význam.

Zákon č. 22/1997 Sb. svým názvem, a zejména pak předmětem úpravy, může navozovat dojem obecného předpisu. Slovní název zákona je „zákon o technických požadavcích na výrobky a o změně a doplnění některých zákonů“. Již takový název může vyvolávat dojem, že se jedná o požadavky na veškeré výrobky. K tomuto výkladu svádí i samotný předmět úpravy uvedený v § 2 tohoto zákona, když stanovuje, že tento zákon upravuje stanovení technických požadavků na výrobky, které by mohly ve zvýšené míře ohrozit zdraví nebo bezpečnost osob, majetek nebo

životní prostředí, popřípadě jiný veřejný zájem, a dále práva a povinnosti osob, které uvádějí tyto výrobky na trh nebo do provozu nebo je distribuují. Předmět úpravy oproti názvu zákona sice zužuje množinu výrobků, na které se může vztahovat, neboť se jedná o výrobky, které nějakým způsobem mohou ohrozit některý z vyjmenovaných veřejných zájmů, avšak stále se jedná o velmi širokou skupinu výrobků. Rovněž i to, že tento zákon v § 2 písm. a) obsahuje definici výrobku jakožto jakoukoliv věc, která byla vyrobena, vytěžena nebo jinak získána, se může jevit, že skupina výrobků, na které se tento zákon vztahuje, je omezena pouze možností ohrožení některého z veřejných zájmů. Přesto se ale tento zákon nevztahuje na všechny takové výrobky. Například pyrotechnický výrobek je zcela jistě výrobkem, který může ohrozit zdraví nebo dokonce život, a tudíž by podle předmětu úpravy zákon č. 22/1997 Sb. na takový výrobek dopadat měl. Tento zákon se však na takový výrobek nevztahuje, protože tento výrobek má vlastní právní úpravu, kterou je zákon č. 206/2015 Sb., o pyrotechnických výrobcích a zacházení s nimi a o změně některých zákonů (zákon o pyrotechnice), ve znění zákona č. 229/2015 Sb. Dalo by se říct, že právě proto, že pyrotechnické výrobky mají vlastní právní úpravu, zákon č. 22/1997 Sb. se nepoužije právě s ohledem na derogační pravidlo, podle kterého zvláštní právní úprava má přednost před úpravou obecnou. Přesto se ale zákon č. 22/1997 Sb. na pyrotechnické výrobky nepoužije z jiného důvodu, a tím je to, že výrobky, na něž se tento zákon vztahuje, jsou pouze ty výrobky, které jsou uvedeny v nařízeních vlády, která k tomuto zákonu byla vydána. Zmocnění k vydání takového nařízení vlády je uvedeno v § 12 odst. 1 písm. a). Tudíž i při neexistenci zvláštní právní úpravy pro pyrotechnické výrobky, by se na ně zákon č. 22/1997 Sb. nevztáhl, ledaže by byly stanoveny v nařízení vlády vydaném podle § 12 odst. 1 písm. a) tohoto zákona. Tento zákon tak i přes svůj velmi obecný název a velmi obecný předmět úpravy obecným zákonem není, neboť se má vztahovat pouze na výrobky uvedené v nařízení vlády. Tato omezenost zákona pouze na tyto výrobky neplatí absolutně, neboť některá ustanovení tohoto zákona je skutečně nutné považovat za obecná, platná pro celý právní řád, a nikoliv pouze ve vztahu k předmětným výrobkům. Takovým příkladem je již zmíněná úprava technických norem nebo dále například úprava akreditace subjektů posuzování shody. V případě zákona č. 22/1997 Sb. je tak nutné důsledně posuzovat, zda dané ustanovení je vztaženo pouze k výrobkům, na něž se tento zákon vztahuje, které jsou specifikovány v prováděcích nařízeních vlády, nebo zda se jedná o ustanovení s platností pro celý právní řád. A stejně tak tato otázka vzniká i v případě posouzení definice technického předpisu.

Pokud tedy definice technického předpisu v zákoně č. 22/1997 Sb. definuje tento předpis na základě předmětu úpravy v jiném předpise, například tím, že tento jiný předpis upravuje povinnosti při uvádění výrobku na trh, pak je nezbytné těmto pojmům přisuzovat takový význam, jaký stanoví tento právní předpis, který má být technickým předpisem, a nikoliv význam, který

jím přisuzuje zákon č. 22/1997 Sb. v § 2, kde tyto pojmy definuje. To je dáno tím, že pojmy v § 2 zákona č. 22/1997 Sb. lze vztahovat pouze k výrobkům, na něž se tento zákon vztahuje.

K určení toho, zda právní předpis je technickým předpisem, je tak nutné vždy vycházet z definic posuzovaného právního předpisu. Z definic uvedených v zákoně č. 22/1997 Sb. lze vycházet pouze v případě, kdy samotný zákon č. 22/1997 Sb. se bude posuzovat, zda je technickým předpisem. Pokud by právní předpis byl posuzován podle významu jednotlivých pojmů uvedených v zákoně č. 22/1997 Sb., jednoduše by se mohlo stát, že k naplnění definice technického předpisu by nedošlo. Příkladem může být již zmíněný příklad dovozu. Otázka dovozu může být určující proto, zda se jedná o technický předpis či nikoliv. Pokud tedy zákon č. 156/2000 Sb. upravuje otázku dovozu tak, že za dovoz považuje i dovoz z jiného státu, který je členem EU, zatímco zákon č. 22/1997 Sb. za dovoz považuje pouze dovoz výrobků ze států mimo EU, výsledek posouzení, zda zákon č. 156/2000 Sb. je technickým předpisem, by byl pokaždé jiný. Pokud by tedy zákon č. 156/2000 Sb. měl být posuzován podle toho, zda upravuje otázku dovozu výrobků z členských států EU, a tedy to, zda je tento zákon technickým předpisem, pak, pokud by pojmu „dovoz“ byl dán význam podle zákona č. 156/2000 Sb., by se o technický předpis jednalo. Pokud by mu ovšem měl být dán význam podle zákona č. 22/1997 Sb., pak by se o technický předpis nejednalo, protože zákon č. 22/1997 Sb. za dovoz nepovažuje to, za co jej považuje zákon č. 156/2000 Sb. Vždy je tak nutné, při posuzování toho, zda právní předpis je technickým předpisem podle definice uvedené v zákoně č. 22/1997 Sb. vycházet přímo z tohoto posuzovaného právního předpisu.

Problematická však může být otázka v případě technického dokumentu, který, jak už bylo uvedeno v kapitole 1.3., je rovněž technickým předpisem například ve smyslu Dohody o technických překážkách obchodu (není však technickým předpisem ve smyslu zákona č. 22/1997 Sb.). Podle definice v § 3 zákona č. 22/1997 Sb. se jedná o takový dokument, který obsahuje technické požadavky na výrobky. Takový dokument zpravidla nebude obsahovat definici toho, co se rozumí technickým požadavkem. V takovém případě by se nabízelo využít definice technického požadavku uvedeného přímo v zákoně č. 22/1997 Sb. Jak již ale bylo vysvětleno výše, tyto definice lze vztáhnout pouze k výrobkům, na něž se zákon č. 22/1997 Sb. vztahuje, nikoliv k jiným výrobkům.

U technických dokumentů na rozdíl od technických předpisů platí, že nejsou právními předpisy, tudíž u nich neexistuje, obdobně jako neexistuje u technických norem, obecná závaznost. Na rozdíl od technických norem to zde ale není výslovně uvedeno. Současně ale platí, že, aby se jednalo o technický dokument, musí vytvářet technickou překážku obchodu. Technické překážky obchodu mohou být například rozdílné požadavky na výrobek, které jsou způsobilé bránit obchodu mezi jednotlivými státy, a to tak, že například stát dovozu má stanovené jiné požadavky na výrobek než stát vývozu, pro které brání takovému výrobku, aby byl uveden

na jeho trh, a to právě s ohledem na neplnění stanovených požadavků na výrobek. Avšak, aby technický dokument stanovující takové požadavky byl způsobilý obchodu bránit, musí být pro příslušné orgány daného státu závazný. Z uvedeného důvodu se za technický dokument ve smyslu definice v § 3 zákona č. 22/1997 Sb. může považovat pouze takový technický dokument, který je závazný, což je podmínkou toho, aby byl způsobilý obchodu bránit. Takové závaznosti technického dokumentu se dosáhne zejména odkázáním na tento technický dokument v právním předpise, obdobně jako v případě technických norem. Technický dokument, který stanovuje technické požadavky na výrobky, který ale není ze závazněný, nelze považovat za technický dokument ve smyslu uvedené definice a s takovým technickým dokumentem samozřejmě nejsou ani spojeny žádné povinnosti, které zákon č. 22/1997 Sb. s technickými dokumenty spojuje.

Pokud je tedy technický dokument ze závazněn právním předpisem, pak v definici technických požadavků by se mělo vycházet z právního předpisu, který tento dokument ze závaznil, ledaže by sám technický dokument, takovou definici obsahoval. Zpravidla se tak ale dít nebude, neboť význam technického dokumentu je především ten, že stanoví podrobnosti, které není vhodné uvádět přímo v právním předpise. Samotná definice, co je to technický požadavek, by se tak měla objevit přímo v právním předpise. Tato definice by pak měla být rozhodující v určení toho, zda předmětný dokument obsahuje technické požadavky, nebo ne. Pokud by ani takový právní předpis nestanovil, co to jsou technické požadavky na výrobky, pak by se patrně muselo vycházet z obecného pojetí technického požadavku. V takovém případě by bylo patrně možné podpůrně vyjít z definice technického požadavku uvedeného v zákoně č. 22/1997 Sb., případně například z technické normy ČSN EN 45020, která obsahuje všeobecný slovník v oblasti normalizace, kde je definován pojem „požadavek“ jako „*ustanovení obsahující kritéria, která mají být splněna*“.¹⁰² Technickým požadavkem pak v tomto významu jsou technická kritéria, která mají být splněna.

Otázkou rovněž zůstává, zda uvedené definice technického předpisu a technického dokumentu jsou definovány v zákoně č. 22/1997 Sb. pro celý právní řád, nebo pouze pro účely uvedeného zákona. Jak již bylo uvedeno, zákon č. 22/1997 Sb. je specifický v tom, že obsahuje úpravu, která se týká pouze daného zákona, resp. výrobků, na něž se tento zákon vztahuje, rovněž však obsahuje úpravu, která je platná pro celý právní řád.

V definici technického předpisu se uvádí, že se jedná o technický předpis pro „*účely tohoto zákona*“, tedy zákona č. 22/1997 Sb. V případě technického dokumentu se pak uvádí, že se jedná o technický dokument pro „*účely plnění informační povinnosti podle § 7*“. Z uvedených definic tedy plyne, že účelem definování technického předpisu a technického dokumentu jsou pouze účely

¹⁰² ČSN EN 45020. *Normalizace a související činnosti: Všeobecný slovník*. Praha: Český normalizační institut, 2007, 48 str., bod 7.5.

zákona č. 22/1997 Sb., resp. účely podle § 7 tohoto zákona v případě technického dokumentu. Tím je tedy umožněno, aby pro účely jiných právních předpisů mohl být jak technický předpis, tak technický dokument definovány jinak, a nejedná se tedy o definice platné pro celý právní řád. Nicméně význam technických předpisů a technických dokumentů, přestože jsou definovány pro účely zákona č. 22/1997 Sb., výrazně přesahuje tento zákon. Zákon č. 22/1997 Sb. spojuje technické předpisy a technické dokumenty zejména s informační povinností stanovenou v § 7 tohoto zákona. Právě s ohledem na tuto skutečnost, pokud jiný právní předpis neobsahuje vlastní definici, je vhodné vycházet z uvedených definic, které společně odpovídají definicím v mezinárodních a evropských předpisech.

Z pohledu technických norem je nutné vymezit jejich vztah k právním předpisům a právním normám v nich obsažených. Vztah k právním předpisům je myšlen obecně, nikoliv pouze k technickým předpisům. Přestože mezi právními předpisy a technickými normami může existovat velmi úzký vztah spočívající zejména v tom, že technická norma doplňuje nekompletní právní požadavek, nelze technickou normu považovat za právní předpis, případně za právní normu, i když mohou nastat případy, kdy adresát má zákonem stanovenou povinnost podle technické normy postupovat.

Podle technické normy ČSN EN 45020 technická norma představuje dokument, který je vytvořen na základě konsenzu a je schválen k tomu uznaným orgánem, jenž poskytuje pro všeobecné a opakované používání pravidla, směrnice nebo charakteristiky činností nebo jejich výsledků, a který je zaměřený na dosažení optimálního stupně uspořádání v dané souvislosti. Mělo by se tedy jednat o dokumenty, které jsou založené na výsledcích vědy, techniky a praxe, umožňující dosáhnout optimálního společenského prospěchu.¹⁰³ Obdobná definice je uvedena i v zákoně č. 22/1997 Sb., pokud jde o české technické normy.¹⁰⁴ Hovoří-li se tedy o technických normách, rozumí se jimi dokument, který obsahuje různá pravidla, směrnice a charakteristiky, nikoliv jednotlivá pravidla v nich obsažená, a to bez ohledu na to, kolik takových pravidel technická norma obsahuje. Jde-li ale o právní normu, ta představuje jedno pravidlo chování. Pokud jde tedy o vymezení vztahu technických norem a právních norem, nejedná se o vztah ekvivalentní, neboť pojmu „technická norma“ neodpovídá pojem „právní norma“ představující pravidlo chování, ale odpovídá mu pojem „právní předpis“, který tyto právní normy, jednu nebo více, obsahuje. Právním normám jsou pak ekvivalentní jednotlivá pravidla obsažená v technických normách.

¹⁰³ ČSN EN 45020. *Normalizace a souvisící činnosti: Všeobecný slovník*. Praha: Český normalizační institut, 2007, 48 str., bod 3.2.

¹⁰⁴ § 4 odst. 1 a 4 zákona č. 22/1997 Sb.

Technické normy, resp. jednotlivá pravidla v nich obsažená, obdobně jako jiné normy, mají preskriptivní charakter, když stanovují, co má být.¹⁰⁵ Technické normy tak obsahují (ve formě nejrůznějších technických pravidel) pravidla chování regulující chování osob a vytváří tak normativní systém, obdobně jako právní normy. Regulace chování v technických normách, na rozdíl od právních norem, je však odlišná. Zatímco právní normy upravují chování osob ve společenských vztazích, v případě technických norem se jedná spíše o chování osob (například výrobců) ve vztahu k věcem tím, že určují jejich vlastnosti (zpravidla technického charakteru), postupy ve výrobě, metody zkoušení atd.¹⁰⁶ Na rozdíl od právních norem, které regulují společenské vztahy, technické normy a pravidla v nich obsažená takové vztahy neregulují.

Přestože v dnešní době právní teorie zcela jistě nepřipouští úvahy o tom, že by technické normy mohly být považovány za právní předpisy, ve druhé polovině 20. století tomu tak bezvýhradně nebylo. Například z konference v Bratislavě, kterou v roce 1955 uspořádal Právnický ústav Ministerstva spravedlnosti, vzešly závěry, že technické normy jsou právními normami s technickým obsahem, kdy tyto závěry byly podkladem pro další úvahy, aby technické normy byly považovány za právní předpisy.¹⁰⁷ K úvahám, že technické normy jsou právními předpisy vedly zejména dva momenty. Tím prvním je samotný název „technická norma“, který v sobě obsahuje slovo „norma“, jenž se užívá ve smyslu pravidla nebo požadavku (v případě právních norem ve smyslu pravidla chování), což mohlo vést k závěru, že technická norma je právní normou technického charakteru, byť, jak Vobořil dodává, použitím adjektiva „právní“ a „technická“ je dostatečně odlišeno to, že se jedná o zcela jiné dokumenty.¹⁰⁸ Druhým momentem byla závaznost technických norem. Přestože technické normy existovaly řadu let, až do roku 1948 nebyly závazné, a tudíž neexistovaly ani úvahy o tom, že by technické normy mohly být považovány za právní předpisy.¹⁰⁹ Smyslem technické normy je její užívání na základě dobrovolnosti právě na základě toho, že obsahuje nejlepší známá řešení. Závaznost technických norem tak v žádném případě nelze považovat za jejich přirozenou vlastnost, tak jak je tomu u právních předpisů. Změna ve vnímání technických norem jako závazných dokumentů nastala v roce 1948 přijetím zákona č. 84/1948 Sb. podle kterého mohla být vyhláškou stanovena závaznost technických norem pro hospodářská odvětví.¹¹⁰ Závaznost technických norem dále stanovilo vládní nařízení č. 45/1951 Sb., podle

¹⁰⁵ GERLOCH, Aleš. *Teorie práva*. 6., aktualizované vyd. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2013. ISBN 978-80-7380-454-1, str. 30-31.

¹⁰⁶ VOBOŘIL, Oldřich. K právní povaze technických norem. *Správní právo: odborný časopis pro oblast státní správy a správního práva*. Praha: Ministerstvo vnitra ČSR, 1975, VIII., 412-428. ISSN 0139-6005, str. 426.

¹⁰⁷ VOBOŘIL, Oldřich. K právní povaze technických norem. *Správní právo: odborný časopis pro oblast státní správy a správního práva*. Praha: Ministerstvo vnitra ČSR, 1975, VIII., 412-428. ISSN 0139-6005, str. 413.

¹⁰⁸ VOBOŘIL, Oldřich. K právní povaze technických norem. *Správní právo: odborný časopis pro oblast státní správy a správního práva*. Praha: Ministerstvo vnitra ČSR, 1975, VIII., 412-428. ISSN 0139-6005, str. 413.

¹⁰⁹ VOBOŘIL, Oldřich. K právní povaze technických norem. *Správní právo: odborný časopis pro oblast státní správy a správního práva*. Praha: Ministerstvo vnitra ČSR, 1975, VIII., 412-428. ISSN 0139-6005, str. 414.

¹¹⁰ § 1 odst. 1 zákona č. 84/1948 Sb.

kterého každý, jehož se technická norma týkala, měl povinnost ji dodržovat.¹¹¹ Následně úprava závaznosti technických norem byla obsažena v zákoně č. 35/1957 Sb., o technické normalisaci (dále jen „zákon č. 35/1957 Sb.“), podle jehož § 2 odst. 3 technické normy platily pro každého, jehož se týkaly a podle § 3 měla být závazná každá technická norma, která nebyla označena za doporučující.¹¹² Obdobně pak byla závaznost technických norem stanovena i v následujícím zákoně, a to v zákoně č. 96/1964 Sb., který platil až do roku 1991, a který v § 3 stanovil závaznost státních a oborových norem pro organizace, které předmět těchto technických norem vyrábějí, zkoušejí, kontrolují, distribuují, používají nebo vykonávají další činnosti. Z uvedeného výčtu právních předpisů je patrné, že od roku 1948 do roku 1991, kdy byl zrušen zákon č. 96/1964 Sb., existovala závaznost technických norem stanovena právními předpisy.¹¹³ Jednalo se o období, které s ohledem na tuto závaznost, řešilo i otázku, zda technické normy jsou rovněž právními předpisy. Tyto úvahy byly podpořeny závěry již zmíněné bratislavské konference v roce 1955, které se pak dále promítaly v následujících letech do právních předpisů. Ty sice samy o sobě nestanovily přímo, že technické normy jsou právními předpisy, nicméně z normativních textů právních předpisů upravujících technickou normalizaci se dalo dovozovat, že jimi být mohou. Například zákon č. 96/1964 Sb., byť sám o sobě technické normy neoznačoval za právní předpis,¹¹⁴ v § 4 odst. 1 stanovil, že „obsah technických norem nesmí být v rozporu s jinými právními předpisy“.¹¹⁵ Tím, že bylo řečeno, že technické normy nesmí být v rozporu s jinými právními předpisy, lze vyvozovat, že technické normy jsou právními předpisy, které nesmí být v rozporu s jinými právními předpisy. Pokud by bylo zcela zřejmé, že tehdejší zákonodárce nepovažoval technické normy za právní předpisy, stačilo uvést, že obsah technických norem nesmí být v rozporu s právními předpisy, čímž by došlo k jednoznačnému odlišení technických norem od právních předpisů. Dalším příkladem, že technické normy mohly být považovány za právní předpisy, svědčí komentář uvedený k zákonu č. 35/1957 Sb., který uváděl: „*Technické normy jsou tudíž právními normami svého druhu; bývají označovány za „nižší právní normy“, nebo „druhotné právní normy“. Od jiných právních předpisů se liší technické normy jednak zvláštním způsobem vzniku (změně, zrušení, vyhlášení), jednak svou formou, jednak svým*

¹¹¹ § 3 vládního nařízení č. 45/1951 Sb.

¹¹² Obdobně tak stanovuje i prováděcí vyhláška k tomuto zákonu č. 46/1957 Sb., o technické normalisaci v § 2.

¹¹³ Jistá míra závaznosti technických norem existovala i pro roce 1991, neboť zákon č. 142/1991 Sb. v § 3 odst. 1 stanovil, že závazná jsou pro právnické osoby a fyzické osoby oprávněné k podnikání ta ustanovení, která technická norma označuje za závazná. Následující zákon č. 22/1997 Sb. takovou úpravu již neobsahoval, avšak přechodné ustanovení tohoto zákona ponechávalo v platnosti tato závazná ustanovení technických norem až do 31. 12. 1999. Teprve po tomto datu lze hovořit, že definitivně skončila obecná závaznost technických norem, případně závaznost, kterou stanovily přímo technické normy.

¹¹⁴ V § 2 je tento zákon vymezuje jako výsledek zjišťování nejvýhodnějšího řešení opakujícího se úkolu, který zpracovaný, projednaný, schválený a vyhlášený předepsaným způsobem, přičemž rozlišuje technické normy státní, oborové a podnikové.

¹¹⁵ Již samotný název tohoto paragrafu zní: „Vztah technických norem k jiným právním předpisům a technických norem navzájem“.

obsahem. Technické normy mají vždy pozitivní obsah technického charakteru; obsahují vždy „technické řešení opakovaného případu“; at' stanoví názvy, míry, rozměry, jakost výrobku, nebo at' předepisují určitý postup při výrobě, zkoušení, obsluze, údržbě, či at' nařizují určitá bezpečnostní opatření atp. Technické normy jsou tedy právní normy s technickým obsahem, které jsou vydávány příslušným normalizačním orgánem ve zvlášť upraveném řízení.“¹¹⁶

Nicméně nebyly to pouze právní předpisy upravující technickou normalizaci, které úpravu technických norem pojímaly tak, že bylo možné uvažovat o technických normách jako o právních předpisech. Například zákon č. 109/1964 Sb., hospodářský zákoník, ve znění pozdějších předpisů, stanovil v § 174 odst. 1 písm. b), že „*dodavatelé jsou povinni označovat výrobky jinými údaji, pokud je tak stanoveno právními předpisy, zejména technickými normami*“. Tento zákon tak technické normy považoval za právní předpisy, a tento stav trval až do roku 1990, kdy byl tento zákon novelizován zákonem č. 103/1990 Sb., kterým se mění a doplňuje hospodářský zákoník, který uvedené ustanovení § 174 upravil na následující znění: „*Neoznačí-li dodavatel výrobek ochrannou známkou, je povinen označit jej plným názvem výrobce a jeho sídlem, popřípadě i jinými údaji, pokud je tak stanoveno právním předpisem nebo technickou normou.*“¹¹⁷ Teprve tato právní úprava postavila najisto, že technické normy nejsou právními předpisy, když stanovila, že tak může stanovit právní předpis nebo technická norma. Tím však nebyla dotčena možná závaznost technické normy, která i tímto zásahem zůstala zachována (tzn. technická norma stále závazně mohla říct, že něco má nějak být označeno). Bylo však upuštěno od pojmání technické normy coby právního předpisu.

Přestože tedy právní teorie všeobecně teorii, že technické normy jsou právními normami, nepřijala,¹¹⁸ přesvědčení o této skutečnosti mezi mnoha autory bylo vysoké, což se pak odráželo ve všeobecné závaznosti technických norem v právních předpisech této doby. Postupem času tyto tendence sice slábly, ale bylo možné se s nimi ještě setkat například v roce 1970 na konferenci o koncepci technické normalizace, kterou pořádala Československá vědeckotechnická společnost a Úřad pro normalizaci a měření.¹¹⁹

Nutno podotknout, že takové úvahy se v západoevropských zemích neobjevovaly. Tato skutečnost byla dána tím, že tyto státy ve svých právních řádech pojem „technická norma“ zpravidla nedefinovaly. Vycházelo se z obecně uznávaného stanoviska, že technickou normou je

¹¹⁶ VOBOŘIL, Oldřich. K právní povaze technických norem. *Správní právo: odborný časopis pro oblast státní správy a správního práva*. Praha: Ministerstvo vnitra ČSR, 1975, VIII., 412-428. ISSN 0139-6005, str. 419.

¹¹⁷ Novelizační bod č. 88 zákona č. 103/1990 Sb., kterým se mění a doplňuje hospodářský zákoník.

¹¹⁸ Vobořil k tomu říká, že v československé právní teorii se se závěry z bratislavské konference s významnějším ohlasem nesetkaly. Zdroj: VOBOŘIL, Oldřich. K právní povaze technických norem. *Správní právo: odborný časopis pro oblast státní správy a správního práva*. Praha: Ministerstvo vnitra ČSR, 1975, VIII., 412-428. ISSN 0139-6005, str. 413.

¹¹⁹ VOBOŘIL, Oldřich. K právní povaze technických norem. *Správní právo: odborný časopis pro oblast státní správy a správního práva*. Praha: Ministerstvo vnitra ČSR, 1975, VIII., 412-428. ISSN 0139-6005, str. 419.

technická specifikace, popřípadě jiný dokument, který je vypracován za spolupráce zájmových skupin a za jejich všeobecného souhlasu, který je opřen zejména o výsledky vědy a techniky. Tyto hospodářsky vyspělejší země tak nepovažovaly, ani neuvažovaly o tom, že technická norma by mohla být právním předpisem.¹²⁰

Technické normy, resp. pravidla v technických normách, i přes výše uvedené dřívější úvahy nelze, a zřejmě ani dříve nebylo možné, považovat za právní normy, neboť právní teorie s právními normami jakožto obecně závaznými pravidly chování spojuje některé specifické znaky, které jsou způsobilé odlišovat právní normy od jiných, neprávních norem. Přestože se jedná o jeden ze základních právních pojmů, existuje řada definic právních norem. Lze vycházet z definice, podle které je právní norma „*obecně závazné pravidlo chování, uznané a vynucované státem (resp. společenstvím států)*“.¹²¹

U technických norem, resp. pravidel, které technické normy obsahují, nejsou tyto znaky naplněny tak, aby se o právní normu mohlo jednat. Zejména absentuje znak obecné závaznosti,¹²² neboť, jak zákon č. 22/1997 Sb. v § 4 odst. 1 stanovuje, česká technická norma není obecně závazná. Přestože toto pravidlo je v daném případě platné pro české technické normy, jedná se o univerzální princip technických norem uplatňovaný ve státech s tržní ekonomikou, a dále, pokud jde o technickou normalizaci, rovněž na úrovni Evropské unie i na mezinárodní úrovni. Není však vyloučena závaznost technických norem v právních řádech některých států, tak jako tomu bylo i v Československu v období let 1948 až 1991, s tím, že k definitivnímu ukončení závaznosti technických norem došlo až na konci roku 1999.¹²³ Přestože technické normy nejsou obecně závazné, jak bude uvedeno v kapitole 5, lze je určitými způsoby zezávacit. Přesto ale nepřestává platit ustanovení § 4 odst. 1 zákona č. 22/1997 Sb., že taková norma je obecně nezávazná. Závaznou se stává pouze pro případy, pro něž byla zezávacena. Pokud právní norma zezávací technickou normu nebo její část, stále se taková technická norma, resp. pravidla v ní obsažena, nestává normou právní, ale lze o ni hovořit jako o součásti takové právní normy. Ve své podstatě by se mohlo jednat o dispozici právní normy, která je vyjádřena v této technické normě. Například v § 28 odst. 6 písm. a) zákona č. 458/2000 Sb., o podmínkách podnikání a o výkonu státní správy v energetických odvětvích a o změně některých zákonů (energetický zákon), ve znění pozdějších předpisů, je stanovena následující povinnost: „*V případě*

¹²⁰ JAREŠ, Jaromír. K otázce vývoje právní povahy státních technických norem. *Správní právo: odborný časopis pro oblast státní správy a správního práva*. Praha: Ministerstvo vnitra ČR, 1991, XXIV., 299-307. ISSN 0139-6005, str. 301.

¹²¹ HENDRYCH, Dušan, Miroslav BĚLINA, Josef FIALA, Pavel ŠÁMAL, Ivana ŠTENGLOVÁ a Pavel ŠTURMA. *Právní slovník*. 3. podstatně rozš. vyd. Praha: C. H. Beck, 2009, ISBN 978-80-7400-059-1.

¹²² Uvedené vychází ze současného stavu, který v případě technických norem odpovídá i stavu předpokládanému a žádoucímu, a tedy nevychází ze stavu v minulosti, kdy technické normy závazné byly.

¹²³ § 21 odst. 3 zákona č. 22/1997 Sb.

provozování výroby elektřiny podle odstavce 5 je zákazník dále povinen zajistit, aby k výrobě elektřiny byla používána technická zařízení, která splňují požadavky bezpečnosti a spolehlivosti stanovené právními předpisy a technickými normami.“ Tedy zákazník provozující výrobu elektřiny má povinnost používat zařízení splňující požadavky technických norem, což představuje výlučný odkaz na technickou normu, byť odkaz je zcela nesprávný, neboť žádným způsobem neidentifikuje, o jakou technickou normu má jít. Jedná se tak o stanovení povinnosti splnit technickou normu, kdy tato se stává dispozicí této právní normy, která je však vyjádřena ve zcela jiném dokumentu. Nebýt takové technické normy, musel by obsah jí odpovídající být vyjádřen právě v dispozici této právní normy v právním předpisu, kde je tato právní norma uvedena. V těchto případech se tak tato technická norma stává součástí právní normy a doplňuje tak nekompletní právní požadavek.

Nutno podotknout, jak již bylo zmíněno, obecná nezávaznost technických norem je vlastnost, která neplatila vždy, a po velkou část druhé poloviny 20. století byly technické normy naopak závazné. Tedy v této době znak závaznosti byl naplněn (alespoň do té míry, že jejich závaznost stanovily právní předpisy), avšak stále se nemohlo jednat o právní normy, neboť další znaky naplněné nebyly. S ohledem na obecnou nezávaznost technických norem podle aktuálně platné právní úpravy není nikdo povinen technické normy dodržovat, ledaže tato technická norma je pro takovou osobu ze závazněna, resp. tato osoba je adresátem právní normy, která tuto technickou normu ze závazňuje (případně je užit jiný způsob jejich ze závaznění).

Právní norma musí být uznaná státem. Tento znak platí i pro technické normy, resp. technické normy ve smyslu zákona č. 22/1997 Sb., podle kterého platí, že českou technickou normou je pouze taková technická norma, která byla schválená ze strany ÚNMZ. Je tak naplněn požadavek, aby k uznání došlo k tomu oprávněným orgánem státu, kdy tato technická norma byla vytvořena předepsaným způsobem a její vydání bylo oznámeno zákonným způsobem. Lze tak konstatovat, že technická pravidla obsažená v technických normách naplňují požadavek uznání ze strany státu, obdobně jako tomu je v případě právních norem. Co však v případě technických pravidel obsažených v technických normách naplněno není, je skutečnost, že technická norma není státem uznaným pramenem práva, alespoň tedy pokud se jedná o pramen práva ve formálním smyslu, kdy uznané formy obsahují právní normy jakožto pravidla chování, a které dodávají těmto pravidlům chování charakter práva.¹²⁴ Přestože technická norma má rovněž předepsanou formu, byť zákonným požadavkem je pouze označení ČSN, nejedná se o pramen práva. O tom, že technické normy nejsou právními předpisy, může svědčit i fakt, že na rozdíl

¹²⁴ GERLOCH, Aleš. *Teorie práva*. 6., aktualizované vyd. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2013. ISBN 978-80-7380-454-1, str. 71.

od vyjmenovaných právních předpisů nejsou zveřejňovány ve Sbírce zákonů¹²⁵, ani jiným způsobem, kterým jsou zveřejňovány právní předpisy vydávané samosprávami, ale jsou zveřejňovány „pouze“ ve Věstníku ÚNMZ.

Pokud jde o další specifický znak právních norem, tedy obecnost, lze předpokládat, že i technické normy tento znak naplňují, neboť i předmět technické normy by měl být vymezen pouze druhovými znaky. Tomu nasvědčuje to, že technické normy jsou vytvořeny pro všeobecné a opakované používání. To nemusí platit například pro nejrůznější podnikové normy, které mohou být vztaheny například ke konkrétnímu výrobku konkrétního výrobce, který si pro své potřeby takovou technickou normu vydá. Pokud jde ale o technické normy ve smyslu zákona č. 22/1997 Sb., pak by obecnost měla být zachována, neboť jen tak lze umožnit opakované použití technické normy každému, jehož se předmět technické normy může týkat.

Posledním znakem právních norem je jejich vynutitelnost veřejnou mocí v případě, že právní norma stanovuje povinnost, ať už ve formě příkazu nebo zákazu, ledaže by se jednalo o normu imperfektní. Technické normy nejsou obecně závazné, a tedy jejich plnění není možné vynucovat, neboť nikdo nemá povinnost se takovou technickou normou řídit. Vynucovat plnění technických norem je možné pouze v případě, kdy tato technická norma byla zezávazněná. Zatímco tedy právní norma představuje obecně závazné pravidlo chování, které je vynucováno, technické normy představují kvalifikovaná doporučení, jejichž vlastností není a nemůže být závaznost. Na tom nemůže změnit nic ani to, že v určitém období byly ze zákona závazné. S ohledem na jejich nezávaznost jejich dodržování není ani vynucované (ledaže je technická norma pro zvláštní účely zezávazněná). S vynutitelností právních norem je spojena sankce jakožto nepříznivý následek protiprávního jednání. I v případě technických norem, které jsou zezávazněné právním předpisem, a stávají se tak součástí příslušné právní normy, sankce za jejich porušení je nutné hledat vždy v právním předpise. Samotná technická norma sankci nikdy neobsahuje. Například porušení výše zmíněné povinnosti v energetickém zákoně podle § 28 odst. 6 písm. a) je uvedeno jako přestupek v tomto zákoně v § 90 odst. 1 písm. g) a sankce je pak následně uvedená v témže ustanovení v odstavci 4.

Pokud by tak v souvislosti s technickými normami, a zejména pak v případě, kdy na technickou normu odkazuje právní předpis, vyvstala otázka, zda taková technická norma může být považována za právní předpis, a tedy, zda jednotlivá technická pravidla mohou být právními normami, pak odpověď musí být záporná. Přestože technické normy, obdobně jako právní předpisy, jsou normativní dokumenty, které obsahují pravidla, směrnice nebo charakteristiky

¹²⁵ § 1 odst. 1 zákona č. 309/1999 Sb., o Sbírce zákonů a o Sbírce mezinárodních smluv, ve znění pozdějších předpisů.

pro činnosti nebo jejich výsledky,¹²⁶ které mají abstraktní povahu, a jednotlivá pravidla obsažená v technických normách mají některé rysy společné s právními normami, nelze technické normy za právní předpisy považovat.

Obecně přijímaný názor právní teorie, že technická norma není právním předpisem, je dostatečně jasně vyjádřen i v právních předpisech, konkrétně pak v zákoně č. 22/1997 Sb., kde je technická norma definována, přičemž z definice žádným způsobem nevyplývá fakt, že by technická norma mohla být za právní předpis považována. Podpůrně lze toto dovodit i z definice technického dokumentu¹²⁷, podle kterého technický dokument není ani technickým předpisem (což je právní předpis ve smyslu uvedené definice technického dokumentu), ani technickou normou. V této definici se tedy zcela zřejmě uvádí, že technické předpisy a technické normy jsou rozdílné dokumenty (a technický dokument není ani jedním z nich). Rovněž ze zákona č. 142/1991 Sb. je patrné, že bylo definitivně upuštěno od jakékoliv myšlenky, že by technické normy mohly být právními předpisy, neboť v § 1 odst. 2 bylo uvedeno, že obsah technických norem nesmí být v rozporu s obecně závaznými právními předpisy, z čehož je evidentní, že technická norma byla považována za jiný dokument, než byl právní předpis.¹²⁸

4.1. Předpoklad shody

Již v kapitole 1.2.1. byl zmíněn význam harmonizovaných českých technických norem a určených norem, které jsou využívány, je-li na nich založen předpoklad shody. Tvůrce právního předpisu může u technického předpisu založit předpoklad shody, kdy platí, že požadavky tohoto technického předpisu¹²⁹ se předpokládají za splněné, pokud jsou splněny požadavky příslušné technické normy (případně i jiného dokumentu), na které je předpoklad shody založen. Jinými slovy tvůrce právního předpisu umožní subjektu, který má povinnost požadavky právního předpisu splnit, aby tak učinil prostřednictvím technické normy, která poskytuje vhodné technické řešení ke splnění takového požadavku. Předpoklad shody je tedy založen na presumpci, že splněním požadavků příslušné technické normy jsou splněny právní požadavky uvedené v technickém předpise, který na takovou technickou normu odkazuje. Tyto technické normy nikdy nenahrazují požadavky právního předpisu, neboť technické specifikace v technických normách, na nichž je předpoklad shody založen, nepředstavují alternativu takového právního požadavku, ale

¹²⁶ ČSN EN 45020. *Normalizace a související činnosti: Všeobecný slovník*. Praha: Český normalizační institut, 2007, 48 str., bod 3.2.

¹²⁷ § 3 odst. 2 zákona č. 22/1997 Sb.

¹²⁸ Zde lze srovnat například s úpravou zákona č. 96/1964 Sb. podle jehož § 4 odst. 1 technické normy neměly být v rozporu „s jinými právními předpisy“.

¹²⁹ V případě harmonizačních předpisů EU se zpravidla hovoří o tzv. základních požadavcích, což jsou požadavky na ochranu veřejných zájmů (ochrana zdraví, života, majetku, životního prostředí atd.).

pouze představují technické řešení k jeho splnění.¹³⁰ Subjekt, zpravidla se bude jednat o výrobce nebo poskytovatele služeb, je tak stále vázán požadavky vyjádřenými v právním předpise, pouze je mu umožněno splnit tyto požadavky tím, že splní požadavky příslušné technické normy. Jedná se vždy o konkrétní technické normy, na nichž je předpoklad shody založen. To znamená, že chce-li výrobce nebo poskytovatel služby využít předpokladu shody, musí postupovat podle předem stanovených technických norem.¹³¹ Splnit požadavky právního předpisu na základě předpokladu shody s příslušnou technickou normou je zcela dobrovolné a je pouze na daném subjektu, zda zvolí tuto možnost, nebo zda splnění právních požadavků zajistí jinými prostředky, například pomocí jiných technických norem (na nichž není předpoklad shody založen), jiných technických dokumentů atd., a tedy pomocí tohoto jiného prostředku prokáže, že právní požadavky byly splněny.¹³² V takovém případě je ale na tomto subjektu, aby prokázal, že byly tyto právní požadavky splněny, protože u jím použitého způsobu jejich splnění není založeno na předpokladu shody s příslušnou technickou normou.

Není tedy vyloučeno postupovat i jiným způsobem než podle technických norem, a splnění požadavků prokázat i jiným způsobem, což ale zpravidla povede jak ke zvýšené časové, tak ale i finanční náročnosti.

V případě předpokladu shody se zpravidla jedná o institut využívaný v harmonizačních právních předpisech EU stanovujících požadavky na výrobky nebo služby. Shoda s těmito požadavky je pak zpravidla založena na harmonizovaných normách¹³³. S předpokladem shody se lze setkat i u právních předpisů, které stanovují národní požadavky na výrobky. V takovém případě se tedy nejedná o harmonizovanou úpravu, kdy předpoklad shody je založen zejména na určených normách.¹³⁴

Ustanovení, která využívají předpoklad shody, zpravidla znějí obdobně jako následující příklad: *„Pyrotechnické výrobky, které jsou ve shodě s harmonizovanými normami nebo jejich částmi, na něž byly zveřejněny odkazy v Úředním věstníku Evropské unie, se považují za výrobky, které jsou ve shodě se základními bezpečnostními požadavky uvedenými v příloze I, na které se tyto*

¹³⁰ *Sdělení orgánů, institucí a jiných subjektů Evropské unie: „Modrá příručka“ k provádění pravidel EU pro výrobky 2022* [online]. Brusel: Evropská komise, 2022 [cit. 2023-03-06]. Dostupné z: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=OJ:C:2022:247:TOC> str. 52.

¹³¹ Jedná se o technické normy, které byly ke konkrétnímu právnímu předpisu vyhlášeny například ve Úředním věstníku EU, jedná-li se o harmonizované normy, nebo, v případě vnitrostátního práva, ve Věstníku ÚNMZ. Pouze s takovými technickými normami příslušný právní předpis předpokládá shodu.

¹³² *Sdělení orgánů, institucí a jiných subjektů Evropské unie: „Modrá příručka“ k provádění pravidel EU pro výrobky 2022* [online]. Brusel: Evropská komise, 2022 [cit. 2023-03-06]. Dostupné z: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=OJ:C:2022:247:TOC> str. 52.

¹³³ Tyto technické normy jsou pak do soustavy českých technických norem přejímány jako harmonizované české technické normy (§ 4a odst. 1 zákona č. 22/1997 Sb.).

¹³⁴ Příkladem může být nařízení vlády č. 162/2002 Sb., kterým se stanoví technické požadavky na vybrané stavební výrobky, ve znění pozdějších předpisů.

normy nebo části vztahují.“.¹³⁵ Uvedené ustanovení pochází ze směrnice upravující požadavky na pyrotechnické výrobky, avšak obdobné ustanovení se nachází i v ostatních harmonizačních právních předpisech EU, které požadavky na výrobky stanovují, a využití předpokladu shody umožňují. Jak je z uvedeného ustanovení patrné, předpoklad shody je založen na harmonizovaných normách, na něž byl zveřejněn odkaz v Úředním věstníku EU.

Předpoklad shody, který představuje jeden ze základních principů „Nového přístupu“, představuje určitou právní domněnku, že plněním požadavků technické normy jsou plněny právní požadavky v technickém předpisu. Že se jedná o určitou domněnku, plyne již ze samotného názvu tohoto institutu „předpoklad shody“, který něco „předpokládá“. V harmonizačních právních předpisech EU v anglickém znění se zpravidla používá pojem „presumption of conformity“, což lze překládat jako „domněnka“ nebo „předpoklad shody“. V samotném normativním textu v těchto právních předpisech se pak používá slovního spojení „shall be presumed to be“, což lze přeložit jako „předpokládá se“, „má se za to“, „považuje se“ atd. Možností, jakým způsobem překládat anglický text do českého jazyka, je více, přičemž se může jednat jak o překlad vyjadřující domněnku („předpokládá se“, „má se za to“), tak i fikci („považuje se“). Je tedy zřejmá určitá možnost variant překladu, kdy tento institut, který má vyjadřovat domněnku, lze překládat i jako fikci. Jak je patrné z výše uvedeného příkladu pyrotechnických výrobků, je předpoklad shody vyjádřen jakožto fikce (jsou použity slova „se považují“). Oproti tomu například česká verze směrnice harmonizující požadavky na výtahy¹³⁶ předpoklad shody uvádí následovně: „*Předpokládá se, že výtahy a bezpečnostní komponenty pro výtahy, které jsou ve shodě s harmonizovanými normami nebo jejich částmi, na něž byly zveřejněny odkazy v Úředním věstníku Evropské unie, jsou ve shodě se základními požadavky...*“.¹³⁷ Lze tak vysledovat rozdíl v překladu vyjádřené domněnky (předpokladu) shody, a to přestože v anglické verzi jsou použity zcela totožná, výše uvedená, slova. Pokud jde pak o transpozici harmonizačních právních předpisů EU, jedná-li se o směrnice, do vnitrostátního práva v části týkající se předpokladu shody lze vysledovat, že ta je již zajištěna zpravidla stejným způsobem, jakým je předpoklad shody vyjádřen v české jazykové verzi příslušné směrnice. Zákon o pyrotechnice, který transponuje výše uvedenou směrnici vztahující se k pyrotechnickým výrobkům, uvedené ustanovení o předpokladu shody transponuje následovně: „*Pyrotechnické výrobky, které jsou ve shodě s harmonizovanými normami nebo jejich částmi, na něž byly zveřejněny odkazy v Úředním věstníku Evropské unie, se považují za výrobky, které jsou ve shodě*

¹³⁵ Čl. 16 směrnice Evropského parlamentu a Rady 2013/29/EU ze dne 12. června 2013 o harmonizaci právních předpisů členských států týkajících se dodávání pyrotechnických výrobků na trh.

¹³⁶ Směrnice Evropského parlamentu a Rady (EU) 2014/33/EU ze dne 26. února 2014 o harmonizaci právních předpisů členských států týkajících se výtahů a bezpečnostních komponent pro výtahy.

¹³⁷ Čl. 16 uvedené směrnice.

se základními bezpečnostními požadavky, na které se tyto normy vztahují.“¹³⁸ V tomto případě je shodně s uvedenou směrnicí použita fikce, když jsou užitá slova „se považuje“. Zákon č. 90/2016 Sb., o posuzování shody stanovených výrobků při jejich dodávání na trh, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon č. 90/2016 Sb.“), který transponuje výše uvedenou směrnici týkající se výtahů, předpoklad shody uvádí následovně: „Pokud je výrobek ve shodě s harmonizovanými normami nebo jejich částmi, na něž byly zveřejněny odkazy v Úředním věstníku Evropské unie, má se za to, že je ve shodě s technickými požadavky uvedenými v nařízení vlády, jichž se tyto normy nebo jejich části týkají.“¹³⁹ Zde, na rozdíl od výše uvedeného příkladu s pyrotechnickými výrobky, je předpoklad shody vyjádřen jakožto domněnka, tak jak stanovuje samotná směrnice. Nutno dodat, že zákon č. 90/2016 Sb. transponuje více směrnic než jen výše uvedenou směrnici týkající se výtahů, ale zajišťuje transpozici rovněž například směrnic týkajících se vah s neautomatickou činností, jednoduchých tlakových nádob, měřidel atd.¹⁴⁰

V uvedených příkladech je tedy vidět různý přístup k zajištění transpozice, pokud jde o předpoklad shody, přičemž ale za správný přístup lze považovat pouze ten, kdy je předpoklad shody vyjádřen jakožto domněnka.

Právní teorie obecně rozlišuje mezi právními domněnkami vyvratitelnými a nevyvratitelnými. V obou případech platí, že se předpokládá určitá skutečnost, o níž není zcela jisté, že ve skutečnosti nastala, nicméně z důvodu zachování právní jistoty se předpokládá, že tomu tak je. V závislosti na tom, zda tento předpokládaný stav lze vyvrátit, se rozlišují domněnky vyvratitelné a nevyvratitelné. V případě vyvratitelné domněnky platí, že lze prokázat, že k právem předpokládané skutečnosti nedošlo. V takovém případě tato právní domněnka ustoupí skutečnému stavu. V případě nevyvratitelné domněnky je tomu naopak. I v případě, že se prokáže, že předpokládaná skutečnost nenastala, právní domněnka neustoupí, a nadále se vychází právě z této domněnky.¹⁴¹ Taková domněnka se pak stává fikcí. Pro právní fikci platí, že se finguje skutečnost, o níž se ví, že nenastala, což představuje rozdíl oproti domněnkám, u nichž k předpokládané skutečnosti dojít mohlo, ale nemuselo.¹⁴² V případě právní fikce je tak postaveno najisto, že k fingované skutečnosti nedošlo.

Pokud se bude vycházet z předpokladu shody vyjádřeného v případě pyrotechnických výrobků, který je vyjádřen ve smyslu, že pokud pyrotechnický výrobek je ve shodě

¹³⁸ § 6 odst. 1 zákona o pyrotechnice.

¹³⁹ § 13 odst. 1 zákona č. 90/2016 Sb.

¹⁴⁰ Kompletní výčet transponovaných směrnic je uveden v poznámce pod čarou č. 2 uvedené v § 1 odst. 2 zákona č. 90/2016 Sb.

¹⁴¹ Právní domněnka. *Iuridictum* [online]. 5.12.2010 [cit. 2023-03-09]. Dostupné z: https://iuridictum.pecina.cz/w/Pr%C3%A1vn%C3%AD_domn%C4%Bnka.

¹⁴² Právní fikce. *Iuridictum* [online]. 4.11.2006 [cit. 2023-03-09]. Dostupné z: https://iuridictum.pecina.cz/w/Pr%C3%A1vn%C3%AD_fikce.

s harmonizovanou normou¹⁴³, považuje se za výrobek, který je ve shodě s požadavky uvedenými v zákoně, pak taková konstrukce fikce nemůže fungovat. U právní fikce platí, že skutečnost neodpovídá stavu, který je proto nutné fingovat. V uvedeném případě je touto skutečností to, že pyrotechnický výrobek je ve shodě s harmonizovanou normou, fingovaným stavem pak má být to, že v takovém případě se to považuje za splnění požadavků v zákoně. Tady však dochází k nesouladu mezi skutečným stavem a fingovaným stavem, resp. tento nesoulad spočívá v tom, že skutečný a fingovaný stav nejsou v poměru, v jakém se u fikce předpokládá, že budou. U právní fikce má platit, že přestože nějaká skutečnost nenastala, finguje se, že tomu tak je. V tomhle případě je ale předpoklad shody postaven na tom, že jsou splněny zákonné požadavky, pokud je pyrotechnický výrobek ve shodě s harmonizovanou normou. Pokud by byla stavu shody s harmonizovanou normou přiřazena hodnota A a stavu splnění požadavků podle zákona hodnota B, pak by předpoklad shody v tomto případě byl vyjádřen následovně: pokud platí A, pak platí B. To však neodpovídá tomu, co se od fikce očekává. U ní platí, že nějaký stav nenastal, přičemž se finguje, že nastal. Na posuzovaný případ by tedy fikce měla být aplikována následovně: pokud neplatí A, považuje se, že nastalo B. V podstatě se jedná o nelogickou konstrukci, protože říká, že pokud pyrotechnické výrobky nejsou ve shodě s harmonizovanou normou, považují se požadavky zákona za splněné. Tento konstrukt je zcela nesmyslný, protože vyjadřuje opak žádaného stavu. Nicméně takovým způsobem by musela být konstrukce provedena, aby se dalo hovořit o tom, že byly naplněny požadavky právní fikce. Tím, že se říká, že požadavky zákona se považují za splněné, pokud jsou splněny požadavky harmonizované normy, není třeba cokoli fingovat, neboť platí, že požadavky zákona jsou splněny, jsou-li splněny požadavky harmonizované normy, a naopak neplatí, že jsou splněny požadavky zákona, pokud nejsou splněny požadavky této harmonizované normy.¹⁴⁴

Z výše uvedeného je tak patrné, že předpoklad shody nemůže být založen na fikci, a to přesto, že je tak mnohdy konstruován,¹⁴⁵ ale vždy se musí jednat o domněnku. Jedná se tedy o nějakou okolnost, s níž právo spojuje určité následky bez ohledu na to, zda tyto následky byly touto okolností vyvolané či nikoliv.¹⁴⁶ Pokud se tedy uvádí, že uvedené předpoklady shody jsou právními domněnkami, je pak otázkou, zda se jedná o domněnky vyvratitelné nebo nevyvratitelné. Harmonizační právní předpisy EU, které tyto domněnky v souvislosti s předpokladem shody

¹⁴³ Jedná se o technickou normu, která byla za účelem předpokladu shody vyhlášena v Úředním věstníku EU.

¹⁴⁴ To platí pouze z hlediska využití předpokladu shody, neboť požadavky zákona mohou být splněny i jiným způsobem, který není založen na plnění požadavků harmonizované normy, a pak skutečně může platit, že požadavky zákona jsou splněny, přestože nejsou splněny požadavky harmonizované normy.

¹⁴⁵ Je tomu tak rovněž například v zákoně č. 22/1997 Sb., kde je předpoklad shody založen v § 4a odst. 3.

¹⁴⁶ *Technická harmonizace: vzájemný poměr mezi obecně závaznými právními předpisy a technickými normami, právní závaznost odkazů na technické normy v právních předpisech*. Praha: Ministerstvo hospodářství ČR, 1996, svazek č. 4, str.16.

zavádí, však to, o jakou domněnku se má jednat, neříkají. To, o jakou domněnku se má jednat, bude záležitostí vnitrostátního práva.¹⁴⁷

U předpokladu shody platí, že požadavky zákona jsou splněny, jsou-li splněny požadavky technické normy. Tato domněnka se tedy vztahuje pouze na případy, pokud jsou splněny požadavky technické normy. V případě, že požadavky technické normy splněny nejsou, nemá se za to, že by byly splněny požadavky zákona, a tudíž taková domněnka vůbec nevznikne. To však ale neznamená, že požadavky zákona nemohou být splněny, protože předpoklad shody s technickou normou je jen jeden ze způsobů, jak požadavky zákona splnit. Subjekt k jejich splnění může použít jiného technického řešení, avšak je pak na něm, aby splnění požadavků právního předpisu prokázal.

Tedy základním předpokladem je splnění požadavků příslušné technické normy. Zde tak vzniká otázka, proč vůbec je toto konstruováno jako domněnka, a tedy proč vůbec může vznikat pochybnost, zda požadavky právního předpisu jsou plněny, jsou-li splněny požadavky příslušné technické normy. Důvodem je to, že právní předpis stanovuje požadavky pouze v obecné rovině, aniž by byly nějak konkretizovány. Tím se zamezuje, aby tyto požadavky, zejména na výrobky, podléhali „stárnutí“ a bylo nutné je neustále v právních předpisech aktualizovat. Protože jsou stanoveny jen velmi obecně, je tak zaručena jejich dlouhodobost, nicméně se může změnit způsob jejich splnění, resp. technické řešení k jejich naplnění. Například u výše uvedených pyrotechnických výrobků platí následující právní požadavek: *„zábavní pyrotechnika může být vyráběna pouze z takových materiálů, u kterých je minimalizováno riziko vzniku škody na zdraví, majetku či životního prostředí způsobené úlomky“*.¹⁴⁸ Jak vidno, jedná se o požadavek na materiálové zhotovení pyrotechnického výrobku, aniž by bylo určeno konkrétně, o jaké materiály se má jednat. To je odpovědností výrobce a následně orgánu dozoru, aby posoudil, zda zvolený materiál tyto vlastnosti splňuje. Nicméně plynutím času se může měnit to, jaké materiály tyto požadavky splňují, což je dáno technickým a technologickým pokrokem. Zatímco v dnešní době se za takový materiál považuje například materiál A, za několik let to již bude mnohem vhodnější materiál B, přičemž materiál A už za vhodný považován nebude. Co však zůstává stále stejné, je základní požadavek uvedený v právním předpise, a to, že zábavní pyrotechnika musí být vyrobena z materiálů, které minimalizují vznik škod. Výrobce tak volí tento materiál podle svého uvážení a prokazuje, že takový materiál tento požadavek splňuje, anebo využije předpokladu

¹⁴⁷ *Technická harmonizace: vzájemný poměr mezi obecně závaznými právními předpisy a technickými normami, právní závaznost odkazů na technické normy v právních předpisech*. Praha: Ministerstvo hospodářství ČR, 1996, svazek č. 4, str.16.

¹⁴⁸ Příloha I část A bod 2 směrnice Evropského parlamentu a Rady (EU) 2013/29/EU.

shody s příslušnou technickou normou.¹⁴⁹ Výrobce tak jednoduše může postupovat podle této technické normy, a následně se má pak za to, že splněním tohoto požadavku technické normy je splněn uvedený požadavek. Přestože tedy plynutím času se způsob naplnění požadavku může měnit, samotný požadavek zůstává stejný. Proto právní předpisy stanovují tyto požadavky pouze obecně a zakládá se předpoklad shody s příslušnou technickou normou, která tento požadavek konkretizuje podle aktuálního stavu poznání. Potom tedy platí, že je-li splněn požadavek příslušné technické normy, má se za to, že je splněn odpovídající požadavek v právním předpise. Zde tedy vzniká právní domněnka předpokladu shody technické normy a požadavků v právním předpise.

Tím, že se jedná pouze o domněnku, je patrné, že přestože jsou splněny požadavky technické normy, nemusí být požadavky právního předpisu splněny. V zásadě se jedná o situaci, kdy existuje nedostatek technické normy, který způsobuje, že taková technická norma nezajišťuje soulad s požadavky v právním předpise, ač by měla. Jedná se tedy o situaci, kdy taková technická norma, resp. její příslušná část, protože se nemusí jednat o nedostatek celé technické normy, nepředstavuje dostatečné technické řešení, aby právní požadavek byl naplněn, a tím byl naplněn i účel takového požadavku, tj. ochrana příslušného veřejného zájmu. Takový nedostatek technické normy způsobuje, že přestože požadavky této technické normy jsou splněny, nejsou splněny požadavky v právním předpise. Teoreticky důvodem, kdy požadavky právního předpisu nejsou splněny, je zastarání technické normy, která již neodpovídá aktuálnímu stavu poznání, přestože v minulosti tomu tak bylo a předpoklad shody na této technické normě byl postaven. Tento důvod je však pouze teoretický, protože technické normy podléhají právě z těchto důvodů revizím, a tudíž by se nemělo stát, že předpoklad shody bude postaven na zastaralé technické normě.

Vzniká již výše položená otázka, zda se jedná o domněnku vyvratitelnou, kdy lze tento předpoklad shody vyvrátit, nebo zda se jedná o domněnku nevyvratitelnou, kdy při splnění požadavků technické normy nelze vyvrátit, že jsou splněny požadavky právního předpisu, přestože ke shodě z důvodu nedostatku technické normy nedošlo.

Přestože systém založený na předpokladu shody se může jevit jako poměrně jednoduchý, jedná se o velmi složitý systém, do kterého je zapojeno velké množství subjektů soukromého i veřejného sektoru. Celá oblast posuzování shody výrobků podléhá rozsáhlé regulaci. Celý systém je založen na zkoušení a certifikaci těchto výrobků, kdy každý takový výrobek je podroben zkoušení, zda splňuje předepsané požadavky, a následně pak certifikaci. Zjednodušeně řečeno, to, že jsou splněny požadavky technické normy, a tedy že nastal předpoklad shody s požadavky

¹⁴⁹ Touto technickou normou je v tomto případě ČSN 15947-5 Pyrotechnické výrobky – Výrobky zábavní pyrotechniky, kategorie F1, F2 a F3 – Část 5: Požadavky na konstrukci a funkční vlastnosti, která tyto materiály stanovuje v kapitole 4, dle které těmito materiály jsou například u hlavních částí pyrotechnického výrobku papír, lepenka nebo plast.

v právním předpise, musí být většinou stvrzeno nezávislým subjektem¹⁵⁰, který se zpravidla označuje jako oznámený subjekt¹⁵¹, který je oprávněn takové činnosti provádět. Tyto subjekty provádí zkoušení takového výrobku, zda splňují požadavky technické normy, a pokud ano, tak provedou i jeho certifikaci. Takový výrobek pak může být uveden na trh za účelem jeho následné distribuce a prodeje spotřebitelům. Zkoušení a certifikace se samozřejmě netýká všech výrobků ale pouze těch, u nichž to tak stanoví příslušný právní předpis, což jsou zpravidla výrobky, které představují pro spotřebitele nějaké zvýšené riziko, které se snižuje tím, že se tyto výrobky testují a certifikují.

Z hlediska určení toho, zda se jedná o domněnku vyvratitelnou nebo nevyvratitelnou, se jako vhodné jeví vycházet z toho, jak vnitrostátní právo upravuje odpovědnost subjektu, který takový výrobek na trhu dodává v případě, že tímto výrobkem byla někomu způsobena škoda, přestože výrobek byl certifikován, a tedy označen jako výrobek, který splňuje požadavky příslušné technické normy (nebo technických norem), na níž je postaven předpoklad shody s požadavky v příslušném právním předpise. Pokud by přicházela v úvahu domněnka vyvratitelná, pak by mohlo docházet k narušení celého systému certifikace a důvěry v něj, neboť by bylo možné vyvrátit, že certifikovaný výrobek splňuje požadavky na výrobek stanovené v právním předpise.¹⁵² V takovém případě by výrobce nesl odpovědnost za způsobenou škodu, protože by to byl on, kdo takový výrobek uvedl na trh, přestože jednal v dobré víře, že výrobek, který splňuje požadavky příslušné technické normy, a tedy jako vyhovující byl i certifikován, vyhovuje požadavkům právního předpisu. Jednalo by se o jakousi nepropojenost mezi certifikací a odpovědností za škodu, protože samotná certifikace by nedávala záruku bezvadného výrobku. Pokud by se jednalo o domněnku nevyvratitelnou, tak by i v případě, že došlo ke způsobení škody výrobkem, poškozený by se náhrady škody nedomohl, protože by platilo, že výrobek splňující požadavky technické normy je výrobek, který splňuje požadavky právního předpisu, přičemž tuto skutečnost není možné vyvrátit. I přesto, že by tomu tak nebylo, upřednostnil by se presumovaný stav před skutečností. Výrobce, který by tedy měl certifikát osvědčující, že výrobek splňuje požadavky technické normy, a tedy splňuje požadavky v příslušném právním předpise, by jej bez jakýchkoliv dalších obav mohl uvádět na trh.

V případě, že by platila vyvratitelná domněnka předpokladu shody, by pro případný soud o náhradu škody bylo rozhodující to, že výrobek byl uveden na trh, že se dostal do prodeje a konečnému spotřebiteli a že tomuto spotřebiteli výrobek způsobil škodu. Certifikace by v tomto

¹⁵⁰ V některých případech je umožněno, aby takové posouzení provedl sám výrobce.

¹⁵¹ Viz například § 17 zákona č. 90/2016 Sb.

¹⁵² *Technická harmonizace: vzájemný poměr mezi obecně závaznými právními předpisy a technickými normami, právní závaznost odkazů na technické normy v právních předpisech*. Praha: Ministerstvo hospodářství ČR, 1996, svazek č. 4, str. 17-18.

případě nebyla podstatná, neboť by neznamenal jistotu, že výrobek je vyhovující. Naopak, v případě nevyvratitelné domněnky by byla rozhodující otázka certifikace. Pokud by certifikace byla provedena, poškozený spotřebitel by se náhrady škody nedomohl, a to právě s ohledem na provedenou certifikaci.¹⁵³ To samozřejmě platí za předpokladu, že je uvažováno, že skutečně byla posouzena shoda a že výrobek splňuje požadavky technické normy. Nejedná se tak o situaci, kdy například oznámený subjekt neprovedl posouzení shody tak, jak měl, nebo kdy zanedbal jinou povinnost, v jejímž důsledku nelze považovat výrobek za vyhovující, přestože oznámený subjekt takový certifikát vydal. Jedná se tedy pouze o případy, kdy požadavky příslušné technické normy jsou skutečně splněny.

Z hlediska odpovědnosti za způsobenou škodu, je nutné posoudit několik okolností. Je nutné posoudit, zda uvedení na trh a následné dodávání výrobku, který byl certifikován, může být protiprávním jednáním. Podle § 2910 zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „občanský zákoník“), platí, že „*škůdce, který vlastním zaviněním poruší povinnost stanovenou zákonem a zasáhne tak do absolutního práva poškozeného, nahradí poškozenému, co tím způsobil*“. V případě výrobků, u nichž se posuzuje shoda, a u kterých lze tedy stavět na předpokladu shody, platí, že všechny subjekty v dodavatelském řetězci mají povinnost takový výrobek dodávat na trh jen tehdy, pokud tento výrobek splňuje požadavky, které jsou na něj příslušným právním předpisem stanoveny.¹⁵⁴ To, že jsou splněny tyto požadavky, se prokazuje právě již zmíněným posouzením shody, což může být prokázáním toho, že jsou splněny požadavky příslušné technické normy, a následnou certifikací. Výrobek tedy projde posouzením shody u nezávislého subjektu (oznámený subjekt), který posoudí soulad výrobku s technickými normami a následně jej certifikuje jakožto výrobek vyhovující požadavkům právního předpisu (případně samozřejmě je možné nejít cestou předpokladu shody a posoudit plnění požadavků právního předpisu jiným způsobem). Vydaný certifikát je tak pro výrobce dokladem o tom, že výrobek splňuje požadavky příslušné technické normy, což posouzením shody bylo prokázáno, a tudíž výrobce tak splní svoji zákonnou povinnost. Výrobce, který dodá takový výrobek na trh, tak bude jednat v dobré víře, že výrobek splňuje veškeré požadavky, což bude dokládat certifikátem. Obdobně pak budou jednat další subjekty v dodavatelském řetězci, které budou jednat na základě provedené certifikace. Z hlediska výrobce je tak učiněno vše, co po něm

¹⁵³ *Technická harmonizace: vzájemný poměr mezi obecně závaznými právními předpisy a technickými normami, právní závaznost odkazů na technické normy v právních předpisech*. Praha: Ministerstvo hospodářství ČR, 1996, svazek č. 4, str.29.

¹⁵⁴ Viz například § 5 odst. 1, § 6 odst. 1, § 8 odst. 1 a § 9 odst. 1 zákona č. 90/2016 Sb., kde jsou uvedené povinnosti subjektů v dodavatelském řetězci zajišťovat soulad výrobku dodávaného na trh s požadavky, které jsou v tomto zákoně stanovené. Jedná se o ekvivalentní povinnosti stanovené v předpisech EU, které jsou tímto zákonem do právního řádu transponovány. Obdobné povinnosti jsou pak stanoveny i v jiných právních předpisech, které se vztahují na dodávání výrobků na trh, kde je založen předpoklad shody.

právní předpisy požadují, a z jeho strany se tak jedná o postup, který je těmito právními předpisy požadovaný. Dodání výrobku na trh, který byl certifikován, u kterého ale nedošlo ke shodě s požadavky stanovenými v právním předpise, a tedy takový výrobek je nevyhovující, tak nelze považovat za porušení právní povinnosti výrobce. Z tohoto důvodu v případě, že takový výrobek způsobí škodu, nebude pravděpodobně možné vyvozovat odpovědnost výrobce podle § 2910 občanského zákoníku, případně jiného subjektu v dodavatelském řetězci.

Odpovědnost výrobci, případně jinému subjektu v dodavatelském řetězci, by mohla vzniknout podle § 2939 a násl. občanského zákoníku, a to za škodu způsobenou vadou výrobku. Lze předpokládat, že výrobek, který vyhovuje technické normě, a tudíž je založen předpoklad shody s požadavky v právním předpise, v případě, kdy je prokázán opak, tedy že požadavky právního předpisu nebyly splněny, je vadný. V případě vadného výrobku platí objektivní odpovědnost výrobce za způsobenou škodu, na které se případně společně a nerozdílně podílí i dovozce.¹⁵⁵ Přestože se jedná o objektivní odpovědnost výrobce (a případně dovozce), občanský zákoník uvádí několik liberačních důvodů, díky nimž se uvedené subjekty této odpovědnosti mohou zprostit. Bez těchto liberačních důvodů by z hlediska odpovědnosti uvedených subjektů certifikace výrobku nehrála žádnou roli, neboť by nesly objektivní odpovědnost za škodu způsobenou tímto výrobkem, přestože výrobek byl certifikován. Certifikace by tak byla významná z hlediska veřejnoprávní odpovědnosti, neboť v případě, že výrobek by byl certifikován, nejednalo by se o přestupek. Z hlediska soukromoprávní odpovědnosti by ale certifikace podstatná nebyla. Nicméně liberační důvody uvedené v § 2942 občanského zákoníku mohou hrát významnou roli, konkrétně pak liberační důvod uvedený v odstavci 2 písm. d) uvedeného ustanovení, podle kterého se uvedené subjekty odpovědnosti za škodu zproští v případě, že „*vada výrobku je důsledkem plnění těch ustanovení právních předpisů, která jsou pro výrobce závazná*“. V podstatě se jedná o podobnou situaci, jako v případě porušení právní povinnosti, kdy nelze vyvozovat odpovědnost výrobce jednajícího v důvěře v certifikovaný výrobek. Výrobce i v tomto případě splnil veškeré povinnosti a vychází z předpokladu, že je-li výrobek v souladu s technickou normou, je výrobek v souladu s požadavky právního předpisu. Nedostatek technické normy, který způsobuje, že výrobek, byť je ve shodě s touto technickou normou, není ve shodě s požadavky právního předpisu, nemůže jít k tíži výrobce. V takovém případě výrobek sice není ve shodě s právním předpisem, nicméně plnění požadavků v tomto případě nahrazuje plnění k tomu stanovené technické normy. Tudíž fakticky tato technická norma nahrazuje právní předpis a lze tak konstatovat, že je naplněn liberační důvod, kdy vada výrobku vznikla v důsledku plnění těch ustanovení, která jsou pro výrobce závazná. Výrobce tak plnil právní požadavky prostřednictvím

¹⁵⁵ § 2939 odst. 1 a 2 občanského zákoníku.

technické normy, která však je nedostatečná, nicméně na kterou tvůrce právního předpisu odkázal s tím, že zajištěním souladu s touto technickou normou dojde ke splnění právních požadavků. Ani v tomto případě tak nemůže být založena odpovědnost výrobce (případně i dovozce).

Nutné je posoudit odpovědnost z hlediska § 2913 občanského zákoníku, který zakotvuje odpovědnost při porušení smluvní odpovědnosti. Obdobně jako v případě porušení povinnosti ze zákona (§ 2910 občanského zákoníku) je vyžadováno zavinění škůdce. Podle tohoto ustanovení platí, že strana, která poruší povinnost ze smlouvy, nahradí způsobenou škodu druhé straně. Zde je podstatné to, zda případnou škodu způsobenou výrobkem, který je certifikovaný, avšak nespĺňuje požadavky právního předpisu, lze považovat za porušení povinnosti plynoucí ze smlouvy, a tedy vznik odpovědnosti. Ustanovení § 2913 odst. 2 občanského zákoníku stanovuje jako liberační důvod to, že k plnění povinnosti škůdci zabránila mimořádná nepředvídatelná a nepřekonatelná překážka, která vznikla nezávisle na jeho vůli. Otázkou tudíž je, zda certifikace představuje takovou překážku. Pokud spotřebitel zakoupí výrobek, který nespĺňuje požadavky právního předpisu, přestože byl certifikován, a tento výrobek mu způsobí škodu, je zcela nepochybné, že se jedná o porušení smluvní povinnosti. Podle § 2095 občanského zákoníku platí, že *„prodávající odevzdá kupujícímu předmět koupě v ujednaném množství, jakosti a provedení. Nejsou-li jakost a provedení ujednány, plní prodávající v jakosti a provedení vhodných pro účel patrný ze smlouvy; jinak pro účel obvyklý.“* U výrobků, u nichž se posuzuje shoda s požadavky stanovenými v právních předpisech a u nichž je založen předpoklad shody s technickými normami, platí, že takové výrobky mohou být na trhu dodávány pouze tehdy, pokud splňují požadavky stanovené v těchto právních předpisech, jichž, jak již bylo několikrát uvedeno, lze dosáhnout souladem s požadavky technických norem, na nichž je založen předpoklad shody. Je-li výrobek certifikován jakožto výrobek, který splňuje požadavky příslušné technické normy, na níž je postaven předpoklad shody, avšak výrobek neodpovídá požadavkům právního předpisu, pak takový výrobek nemůže odpovídat požadované jakosti a provedení, jak stanovuje § 2095 občanského zákoníku. Výrobek, který nespĺňuje požadavky právního předpisu, nemůže vůbec být dodáván na trh, a tedy prodáván konečným spotřebitelům. I když platí, že strany si mohou jakost a provedení ujednat ve smlouvě, nelze se odchýlit od požadavků, které na tyto výrobky stanoví právní předpisy, s výjimkou případů, kdy tyto požadavky jsou splněny lépe, než právní předpis stanoví. Nelze však ochranu, které tyto požadavky mají zajišťovat, snížit. Pokud výrobek nespĺňuje tyto požadavky, vzniká subjektům v dodavatelském řetězci veřejnoprávní odpovědnost, a pokud výrobek způsobí škodu, i odpovědnost soukromoprávní, ledaže existuje zmíněný liberační důvod spočívající v tom, že plnění povinností ze smlouvy zabránila překážka vzniklá nezávisle na vůli (v tomto případě) prodávajícího. Nelze se však domnívat, že právě certifikace, která je nutným předpokladem pro dodávání výrobku na trh

a na kterou výrobce a následně ostatní subjekty spoléhaly, je překážkou toho, aby byly plněny povinnosti plynoucí ze smlouvy, mj. to, že výrobek má být kupujícímu předán v požadované jakosti a provedení. Navíc tato certifikace nebyla provedena nezávisle na vůli výrobce, ale naopak výrobce tuto certifikaci sám požadoval. Certifikaci tedy nelze za takovou překážku považovat, a tudíž nemůže být důvodem, proč by výrobce a další subjekty nemohly plnit povinnosti ze smlouvy.¹⁵⁶ Přestože je tedy výrobek certifikován, přičemž přes splnění požadavků technické normy nebylo dosaženo souladu s požadavky právního předpisu, nemůže být toto důvod k tomu, aby subjekty v dodavatelském řetězci dodaly spotřebiteli nevyhovující výrobek. Nelze se tedy v jejich případě dovolávat liberačního důvodu, čímž jim vznikne odpovědnost za způsobenou škodu. Pokud prodávající takový výrobek prodá spotřebiteli, jedná se o jeho zavinění, které mu zakládá jeho odpovědnost. Tím, že odpovědnost může být vyvozena, přestože výrobek byl certifikován, a to i v případě, je-li využit předpoklad shody, jakožto domněnka shody požadavků technických norem a právních požadavků, musí být možné tuto domněnku shody vyvrátit. Pokud by nebylo možné tuto domněnku vyvrátit, pak by uvedená odpovědnost vzniknout nemohla. Na základě toho je tato odpovědnost za porušení povinnosti ze smlouvy důvodem, že předpoklad shody je domněnkou vyvratitelnou.

Výše uvedený text tedy prokazuje, že předpoklad shody požadavků technické normy a právních požadavků, je domněnkou vyvratitelnou, což může vést k odpovědnosti prodávajícího, jehož prodaný výrobek spotřebiteli způsobí škodu, a to přesto, že tento výrobek byl certifikován. Harmonizační právní předpisy EU nestanovují, zda se má jednat o domněnku vyvratitelnou nebo nevyvratitelnou, neboť to je otázka vnitrostátního práva každého členského státu. Pravděpodobně by bylo žádoucí, aby tato otázka byla upravena rovněž jednotně tak, aby postavení subjektů, které v dodavatelském řetězci plní totožné povinnosti plynoucí z harmonizačních právních předpisů EU, bylo totožné i v otázce odpovědnosti za případné nedostatky technických norem.

O tom, že předpoklad shody představuje domněnku vyvratitelnou, svědčí i možnosti orgánu dozoru v případě, že zjistí, že výrobek představuje ohrožení zdraví nebo bezpečnost uživatele nebo pokud není v souladu s harmonizačními právními předpisy EU.¹⁵⁷ Orgán dozoru tak může učinit bez ohledu na to, zda u takového výrobku byl využit předpoklad shody nebo zda ke splnění požadavků stanoveným právním předpisem bylo využito jiné řešení. Rozhodující pro orgán dozoru je právě ohrožení zdraví nebo bezpečnosti nebo nesoulad s harmonizačními právními

¹⁵⁶ *Technická harmonizace: vzájemný poměr mezi obecně závaznými právními předpisy a technickými normami, právní závaznost odkazů na technické normy v právních předpisech.* Praha: Ministerstvo hospodářství ČR, 1996, svazek č. 4, str. 21-22.

¹⁵⁷ Viz například čl. 16 nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2019/1020 ze dne 20. června 2019 o doozoru nad trhem a souladu výrobků s předpisy a o změně směrnice 2004/42/ES a nařízení (ES) č. 765/2008 a (EU) č. 305/2011.

předpisy EU. V případě, že výrobek ohrožuje zdraví nebo bezpečnost, není rozhodující, zda výrobek splňuje nebo nesplňuje požadavky ale pouze skutečnost, že zdraví nebo bezpečnost ohrožuje. V takovém případě může orgán dozoru učinit opatření například v podobě nařízení stažení výrobku z trhu, zakázání jeho dodávání na trh apod. Druhý případ, kdy orgán dozoru může přijmout takové opatření, je v případě, že výrobek není v souladu s požadavky stanovenými v harmonizačním předpise EU (resp., jedná-li se o směrnici ve vnitrostátním předpise, který tyto požadavky transponuje do vnitrostátního práva). Smyslem těchto požadavků je právě ochrana veřejných zájmů, jako je ochrana života, zdraví apod. V případě, že výrobek tyto požadavky nesplňuje, existuje významné riziko, že pro své uživatele bude takový výrobek nebezpečný. Jak již bylo uvedeno výše, u předpokladu shody platí, že je-li v souladu s příslušnou technickou normou, předpokládá se, že je v souladu s těmito požadavky. Pokud by předpoklad shody představoval domněnku nevyvratitelnou, pak by orgán dozoru musel vycházet vždy z toho, že jakmile je splněna technická norma, jsou splněny požadavky v právním předpise. V případě nevyvratitelné domněnky tak nelze vyvrátit to, co se předpokládá, tedy to, že požadavky v právním předpise jsou plněny, a není tak možné přijmout opatření pro neplnění požadavků právního předpisu. Tím samozřejmě není dotčeno to, že opatření je možné přijmout, pokud je takový výrobek nebezpečný. Pouze skutečnost, že požadavky právního předpisu nejsou plněny, by ale nepostačovala. V tomhle případě by tak nebylo možné vyvrátit, že výrobek požadavky právního předpisu nesplňuje. To je ale zcela nežádoucí, protože nelze připustit, aby výrobek, který nesplňuje požadavky právního předpisu, byl dodáván na trh. Proto, i v případě, že plnění těchto požadavků je založeno na předpokladu shody s příslušnou technickou normou, stále se musí jednat o domněnku, kterou je možné vyvrátit, právě s ohledem na možné nebezpečí, které takový výrobek může představovat, pokud požadavky nesplňuje, například kvůli nedostatku v technické normě. Tedy i z tohoto hlediska je nutné předpoklad shody považovat za domněnku vyvratitelnou.

Výše uvedený postup orgánů dozoru cílí zejména na případy, kdy výrobce nezajistí splnění požadavků stanovených v právních předpisech, ať už úmyslně nebo z nedbalosti. V případě, že plnění těchto požadavků je založeno na předpokladu shody, nepředpokládá se, že by tyto požadavky plněny nebyly. S tím pak souvisí otázka veřejnoprávní odpovědnosti za to, že výrobek, který nesplňuje požadavky právního předpisu, byl dodán na trh. Pokud výrobce nesplní požadavky právního předpisu, ať už úmyslně nebo z nedbalosti, jedná se o přešůpek, který je zpravidla sankcionován finanční pokutou, neboť odpovědnost výrobce (a následně pak dalších subjektů v dodavatelském řetězci), je nezpochybnitelná. V tomto případě to jsou situace, kdy výrobce nesplní svoji povinnost. Rozdílná situace je však v případě, kdy se vychází z předpokladu shody, kdy výrobce zajistí splnění technické normy, výrobek však přesto nesplňuje požadavky stanovené právním předpisem. Jak již bylo uvedeno, jedná se o domněnku vyvratitelnou, a tudíž orgán

dozoru může přijmout vůči tomuto výrobku potřebná opatření. Je nutné však vyřešit, jak je to v tomto případě s odpovědností výrobce.

Relevantním předpisem z hlediska odpovědnosti na úrovni EU je směrnice Rady 85/374/EHS ze dne 25. července 1985 o sblížování právních předpisů členských států týkajících se odpovědnosti za vadné výrobky (dále jen „směrnice Rady 85/374/EHS“). Tato směrnice zakládá objektivní odpovědnost výrobce za škody, které jsou způsobené vadou výrobku, přičemž ale stanovuje i liberační důvody, které vedou k tomu, že se výrobce takové odpovědnosti zproští. Jedním z těchto liberačních důvodů je důvod uvedený v čl. 7 písm. d), dle kterého výrobce za škodu způsobenou vadou výrobku není odpovědný, pokud prokáže, „že vada výrobku je důsledkem shody výrobku se závaznými předpisy vydanými orgány veřejné moci“. Platí tedy, že pokud výrobce splní požadavky právního předpisu, zbaví se případné odpovědnosti za škodu způsobenou vadou výrobku, neboť z jeho strany byly splněny povinnosti, které mu právní předpis stanovil. Toto ustanovení se aplikuje i na případy, kdy je uplatněn předpoklad shody. Pokud výrobce splní požadavky příslušné technické normy, tedy té technické normy, která byla výslovně uvedena jako technická norma, na níž je v případě příslušného právního předpisu založen předpoklad shody, pak je nutné vycházet z toho, že výrobce splnil požadavky právního předpisu, přičemž tak učinil na základě předpokladu shody. Pokud i přesto výrobek způsobí škodu, nemůže toto jít k tíži výrobce, neboť ten učinil vše, co je po něm požadováno, a s ohledem na tento liberační důvod se odpovědnosti za takovou škodu zproští. To platí pro případ, že škoda byla způsobena. Ještě je však nevyřešená situace, zda tento liberační důvod lze uplatnit na případ, kdy výrobek splňuje požadavky technické normy, avšak domněnka, že jsou splněny požadavky právního předpisu, byla orgánem dozoru vyvrácena a bylo prokázáno, že tyto požadavky tento výrobek neplní. Výrobek, který nesplňuje požadavky právního předpisu, je výrobek vadný. Tuto vadu výrobku však nelze přičítat výrobci, neboť ten právním předpisem předvídaným způsobem zajistil plnění právních požadavků, a to na základě splnění požadavků příslušné technické normy. Splněním příslušné technické normy výrobce zajišťuje splnění povinností stanovených právním předpisem. To, že tento způsob splnění požadavků způsobuje jeho vadu, a to v důsledku nedostatku technické normy, nelze přičítat výrobci, který se tak zbavuje odpovědnosti za vady výrobku a případné škody, které by tímto byly způsobeny.

Uvedená směrnice Rady 85/374/EHS byla transponována do právního řádu ČR občanským zákoníkem, a to konkrétně ustanoveními týkající se škody způsobené vadou výrobku (§ 2939 až § 2943 občanského zákoníku). Transpozice byla zajištěna právními normami soukromého práva a plně se tak použije v otázce odpovědnosti soukromoprávní, kdy se škody může domáhat uživatel věci. Jak je z textu výše patrné, s požadavkem na náhradu škody by uživatel neuspěl s ohledem na liberační důvod (§ 2942 odst. 2 písm. d) občanského zákoníku).

To je však otázka soukromoprávní odpovědnosti. V tomto případě je řešena odpovědnost veřejnoprávní za uvedení takového výrobku na trh. Směrnice Rady 85/374/EHS neřeší otázku, zda se vztahuje na odpovědnost soukromoprávní nebo veřejnoprávní. To, že do právního řádu ČR byla transponována normami soukromého práva, je záležitostí vnitrostátního rozhodnutí. Je však nutné vycházet z toho, že tato směrnice se vztahuje na veškeré případy, tudíž i na případnou odpovědnost veřejnoprávní. Proto i z hlediska veřejnoprávního se uplatní tato směrnice, a výrobce tak ze strany orgánu dozoru nemůže být sankcionován, pokud uvede na trh výrobek, který splňuje požadavky příslušné technické normy, avšak není naplněna domněnka, že jsou splněny požadavky právního předpisu, což je důvod pro zásah orgánu dozoru. Orgán dozoru tak je povinen přijmout vhodná opatření, například nařídit stažení tohoto výrobku z trhu, zakázat jeho dodávání apod., avšak nemůže vyvozovat odpovědnost výrobce, a tudíž není možné jej sankcionovat.¹⁵⁸

4.1.1. Předpoklad shody z hlediska správněprávní regulace

Předpoklad shody představuje formu regulace, která má umožnit adresátovi právní normy chovat se určitým způsobem k dosažení žádoucího stavu, současně se ale jedná o regulaci dobrovolnou, jejíž nedodržení není zatíženo žádným nepříznivým následkem. Staša tento režim označuje za tzv. měkkou regulaci, kdy dodává, že podstatou této regulace je „*presumpce dodržení požadavků stanovených obecnějšími závaznými pravidly za předpokladu dodržení požadavků/parametrů stanovených konkrétnějšími nezávaznými (doporučujícími) pravidly*“.¹⁵⁹ Platí tedy výše uvedené, že požadavky právního předpisu (jakožto obecně závazná pravidla) se předpokládají za splněné, jsou-li dodrženy požadavky technické normy (nezávazná, doporučující pravidla). Jedná se o formu nadstavbové regulace, jejímž nezbytným předpokladem je primární regulace, kterou tak dotváří.¹⁶⁰ Tato primární regulace představuje závazné pravidlo chování subjektu, které v případech, kdy se hovoří o existenci předpokladu shody, představuje povinnost zejména výrobce dodávat na trh výrobky, které splňují požadavky stanové právním předpisem. Stanovení takové povinnosti zákonem¹⁶¹ je považováno za neadresný režim, kdy tato povinnost je stanovena neurčitému okruhu adresátů.¹⁶² Tato povinnost je zpravidla

¹⁵⁸ Sankcionovat by jej bylo možné například za to, že nesplnil orgánem dozoru uložené opatření a výrobek nestáhl z trhu.

¹⁵⁹ STAŠA, Josef. Režimy správního práva. *AUC IURIDICA* [online]. 2021, 67(4), 61-76 [cit. 2023-03-22]. ISSN 2336-6478. Dostupné z: doi:10.14712/23366478.2021.38, str. 72-73.

¹⁶⁰ STAŠA, Josef. Režimy správního práva. *AUC IURIDICA* [online]. 2021, 67(4), 61-76 [cit. 2023-03-22]. ISSN 2336-6478. Dostupné z: doi:10.14712/23366478.2021.38, str. 64.

¹⁶¹ Může jít ale i o povinnost stanovenou například nařízením EU, jako je tomu například v případě nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2016/425 o osobních ochranných prostředcích a o zrušení směrnice Rady 89/686/EHS. Je také možné, že ke konkretizaci takové povinnosti může dojít podzákoným právním předpisem, zejména pokud jde o stanovení požadavků na daný výrobek, jako tomu je například v případě nařízení vlády č. 120/2016 Sb., o posuzování shody stanovených měřidel při jejich dodávání na trh.

¹⁶² STAŠA, Josef. Režimy správního práva. *AUC IURIDICA* [online]. 2021, 67(4), 61-76 [cit. 2023-03-22]. ISSN 2336-6478. Dostupné z: doi:10.14712/23366478.2021.38, str. 70.

stanovená výrobcí, který je povinen zajistit, aby výrobek před jeho uvedením na trh splňoval stanovené požadavky.¹⁶³ Jedná se tedy o druhově vyjádřený subjekt bez jeho konkrétního určení, jako tomu je u adresných režimů. Tato povinnost daná výrobcí může mít podobu jak příkazu, kdy se jedná o pozitivní režim, tak i podobu zákazu, kdy se jedná o negativní režim.¹⁶⁴ Příkladem takového příkazu může být například ustanovení § 5 odst. 1 zákona č. 90/2016 Sb., podle kterého „na trh smí být uveden pouze takový výrobek, který splňuje požadavky tohoto zákona a nařízení vlády...“. Příkladem negativního režimu, tedy zákazu, může být ustanovení § 9 odst. 3 téhož zákona, podle kterého „distributor, který se domnívá nebo má mít důvod se domnívat, že výrobek není v souladu se stanovenými požadavky, nesmí tento výrobek dodat na trh, dokud tento výrobek nebude uveden s těmito požadavky do souladu“. Takto stanovenou regulaci chování výrobce dotváří již zmíněný předpoklad shody, kdy tuto povinnost výrobce na základě tohoto institutu může splnit, a která představuje tedy dobrovolný způsob bez jakýchkoliv negativních důsledků, pokud výrobce tuto možnost nezvolí. Právě proto, že se v případě předpokladu shody jedná o regulaci dobrovolnou, náleží tento nadstavbový režim do skupiny dispozitivních režimů představující dispozitivní správněprávní regulaci, která umožňuje chovat se odlišným způsobem, než jak je právní normou doporučováno.¹⁶⁵

¹⁶³ V některých případech tato povinnost přechází na dovozce. Jedná se například o případy, kdy výrobce se nachází mimo EU, a tudíž pro příslušné orgány dozoru je nemožné na výrobcí takové požadavky vymáhat, proto dovozce těchto výrobků do EU má povinnost zajistit, že výrobce tak učinil. Tedy samotná povinnost, že výrobek splňuje tyto požadavky, stále zůstává na výrobcí, ale dovozce odpovídá za to, že tak výrobce tento soulad zajistil. Případná veřejnoprávní sankce, že výrobek tyto požadavky nesplňuje, tak půjde k tíži dovozci. Dovozece pak na výrobcí může způsobenou škodu vymáhat cestou soukromoprávní podle příslušných předpisů té které země.

¹⁶⁴ STAŠA, Josef. Režimy správního práva. *AUC IURIDICA* [online]. 2021, 67(4), 61-76 [cit. 2023-03-22]. ISSN 2336-6478. Dostupné z: doi:10.14712/23366478.2021.38, str. 70.

¹⁶⁵ STAŠA, Josef. Režimy správního práva. *AUC IURIDICA* [online]. 2021, 67(4), 61-76 [cit. 2023-03-22]. ISSN 2336-6478. Dostupné z: doi:10.14712/23366478.2021.38, str. 72.

5. Závaznost technických norem

V kapitole 4 byla řešena otázka závaznosti technických norem, která jim v dřívějších fázích vývoje právní úpravy právními předpisy byla přiznána, což mělo vliv na vnímání technických norem jakožto právních předpisů. Tato kapitola řeší otázku závaznosti z hlediska současné právní úpravy v návaznosti na zákon č. 142/1991 Sb., což v obou případech představuje právní úpravu, kdy se již upustilo od vnímání technických norem jakožto závazných dokumentů, a přistoupilo se k vnímání technických norem jakožto dobrovolných dokumentů, které za určitých okolností mohou být zezávacněny. V případě zákona č. 142/1991 Sb. se mělo jednat o přechodnou právní úpravu, jejímž smyslem bylo zajistit přechod od závazných technických norem po jejich obecnou nezávacnost, tak jak je známá dnes, s možností technické normy zezávacnit. Jak bude ale dále v této kapitole uvedeno, tato právní úprava narážela na značené potíže, pokud jde o soulad s ústavním pořádkem.

Technické normy jakožto normativní systém mají schopnost regulovat chování lidí. V obecné rovině však platí, že technické normy podle zákona č. 22/1997 Sb. nejsou závazné, tudíž k tomu, aby existovala vymahatelnost těchto pravidel chování, je nutné takovou technickou normu nebo její část nejdříve zezávacnit.

Přestože ve druhé polovině 20. století převládala v tehdejší Československu zákonná úprava stanovující závaznost technických norem, od roku 1997, kdy vstoupil v účinnost zákon č. 22/1997 Sb., již technické normy, které jsou vydané podle tohoto zákona, obecně závazné nejsou. Definitivně tak technické normy mohly být vydávány již jen jako nezávacné, a poté co k 31.12.1999 uplynulo přechodné období, kdy zanikla závaznost technických norem vydaných podle zákona č. 142/1991 Sb.¹⁶⁶, nastal žádoucí stav, kdy neexistovala zákonem stanovená obecná závaznost technických norem, případně stav, kdy technická norma sama o sobě nebo o některé její části prohlásila, že je závazná. Tento stav, který přetrvává dodnes, je stavem žádoucím a od počátku technické normalizace stavem předpokládaným. Význam technických norem a jejich dobrovolného používání má být dán zejména tím, že technické normy obsahují optimální technická řešení, která vychází z dosaženého stavu poznání, v důsledku čehož má docházet k jejich dobrovolnému používání. Toto dobrovolné užívání technických norem nebrání tomu, aby byla volena i jiná technická řešení než ta, která stanovují technické normy. Tím je zaručen prostor pro možné inovace, který je v případě, kdy technická norma je stanovena jako výlučné pravidlo, bez možnosti jiného řešení, výrazně omezen.

Obecná závaznost technických norem je nejen nežádoucí stav z hlediska smyslu technických norem jako takových, ale taková závaznost se jeví i jako rozporná s ústavním pořádkem.

¹⁶⁶ Podle § 3 odst. 1 tohoto zákona byly závazné ty ustanovené technické normy, o nichž to taková technická norma stanovila.

Zákon č. 142/1991 Sb. stanovil v § 3 odst. 1, že technické normy, resp. jejich ustanovení, jsou pro právnické osoby, fyzické osoby oprávněné k podnikatelské činnosti a orgány státní správy závazné v případě, že taková ustanovení technické normy jako závazná jsou označena přímo v této technické normě. O ustanoveních, která měla být závazná, rozhodoval neopomenutelný účastník, a to tak, že ve stanovisku k návrhu takové technické normy takový požadavek vznesl. Tím vznikl stav, kdy technickou normou mohla být právnické osobě a fyzické osobě oprávněné k podnikání stanovena povinnost jakožto závazné pravidlo chování. Jednalo se tedy o zákonem dovolený způsob zezávazňování technických norem. To však lze považovat za rozporné zejména s čl. 2 odst. 4 Ústavy, podle kterého „každý občan může činit, co není zákonem zakázáno, a nikdo nesmí být nucen činit, co zákon neukládá“, dále s ustanoveními Listiny základních práv a svobod, a to konkrétně s čl. 2 odst. 3, podle kterého „každý může činit, co není zákonem zakázáno, a nikdo nesmí být nucen činit, co zákon neukládá“ a s čl. 4 odst. 1, podle kterého „povinnosti mohou být ukládány toliko na základě zákona a v jeho mezích a jen při zachování základních práv a svobod“.

Čl. 2 odst. 4 Ústavy a čl. 2 odst. 3 Listiny základních práv a svobod představují ústavní zásadu legální licence, vyjadřující svobodu jednání jednotlivce, pokud je v souladu se zákonem. Tato ustanovení, přestože vyjadřují stejný ústavní princip, se liší v okruhu adresátů, jimž je legální licence přiznána. Zatímco čl. 2 odst. 4 Ústavy legální licenci přiznává občanům, tedy fyzickým osobám, které jsou státními občany ČR, čl. 2 odst. 3 Listiny základních práv a svobod legální licenci přiznává každému, tedy nejen státním občanům ČR, ale i občanům jiných států, případně osobám bez státní příslušnosti, a rovněž právnickým osobám. Okruh subjektů podle Listiny základních práv a svobod je tak podstatně širší než v případě Ústavy. Důvod této odlišnosti není příliš zřejmý, rovněž důvodová zpráva k Ústavě se touto otázkou nezabývá. V každém případě je však nutné vycházet z toho, že toto právo je přiznáno každému. Na uvedená ustanovení navazuje čl. 4 odst. 1 Listiny základních práv a svobod, podle kterého mohou být povinnosti ukládány pouze na základě zákona a v jeho mezích.

Podle těchto ustanovení tak každý může činit to, co zákon nezakazuje, a nikdo nemůže být nucen činit to, co zákon neukládá. Pouze tehdy, pokud je porušován zákaz formulovaný zákonem, lze použít veřejnou moc a proti tomuto porušování zasáhnout.¹⁶⁷ Tento ústavní požadavek však nelze vykládat tak, že by nebylo možné upravit povinnosti i prováděcími právními předpisy, tedy sekundárními prameny práva. K provedením takové povinnosti podzákoným právním předpisem musí existovat jednoznačně vyjádřený projev vůle zákonodárce v zákonném zmocnění k vydání

¹⁶⁷ GRÍBKOVÁ, Petra a kolektiv. *Listina základních práv a svobod: judikatorní komentář* [online]. CODEXIS publishing, 2017 [cit. 2022-05-08]. Dostupné z: <https://next.codexis.cz/komentare-liberis/kniha/LT102861/46>, komentář k čl. 2.

konkretizujících podzákoných právních předpisů. Zmíněný projev vůle zákonodárce je tak rozhodující pro právní účinky takového podzákoného právního předpisu.¹⁶⁸

Ústava i Listina základních práv a svobod nepřipouští, aby povinnosti byly ukládány jinak než zákony, avšak je připuštěno, aby tyto povinnosti sekundární normotvorba stanovila, pokud se tak děje na základě zákona a v jeho mezích. Taková povinnost tak nemusí být uvedena přímo v zákoně, měla by však ze zákona vyplývat. Pokud má podzákoný právní předpis konkretizovat povinnost, je nutné, aby takové zmocnění splňovalo určitá kritéria, neboť prostřednictvím tohoto zmocnění dochází k delegaci normotvorby z moci zákonodárné na moc výkonnou, které tak je umožněno vytvářet právní normy jakožto obecně závazná pravidla chování. Ze zákona musí být patrná zejména vůle zákonodárce pro moc výkonnou vydat podzákoný právní předpis, která musí být natolik zřejmá, jednoznačná a konkrétní, aby se příslušný orgán zmocněný k vydání takové právního předpisu pohyboval v mezích zákona a tyto meze nepřekračoval. Zákonodárce dále musí rovněž stanovit formu podzákoného právního předpisu.¹⁶⁹

Pokud zákon č. 142/1991 Sb. stanovil, že právnické osoby a fyzické osoby oprávněné k podnikatelské činnosti jsou povinny se řídit ustanoveními československých technických norem, která jsou v takové technické normě označena jako závazná, pak nemůže být pochyb o tom, že zákonodárce umožnil, aby technickou normou byly ukládány povinnosti vyjmenovaným subjektům. Tím se však tento zákon dostal do rozporu s již zmiňovanými články Ústavy a Listiny základních práv a svobod, když povinnosti mohly být uloženy jinak než na základě zákona, neboť, jak již bylo uvedeno v kapitole 4, technická norma není zákonem ani jiným právním předpisem, jimiž mohou být povinnosti ukládány, resp. konkretizovány. Má-li být povinnost konkretizována prováděcím právním předpisem, je nezbytné, aby zmocnění v zákoně splňovalo předpoklady pro tvorbu podzákoného právního předpisu. Bez ohledu na to, že technická norma není právním předpisem, tyto předpoklady nebyly v tomto případě naplněny. Přestože lze říct, že vůle zákonodárce z předmětného ustanovení § 3 odst. 1 zákona č. 142/1991 Sb. je zřejmá, neboť nelze pochybovat o tom, že zákonodárce chtěl umožnit stav, kdy technické normy mohou zavazovat určité subjekty, jedná se o zmocnění zcela bezbřehé, nestanovující žádné meze. Pro zmírnění této bezbřehosti by bylo možné argumentovat tím, že samotný zákon č. 142/1991 Sb. ve svém § 1 stanovuje, že technické normy určují všeobecně technické věci a stanoví požadavky na výroby a na technické a technicko-organizační činnosti, pokud to je účelné zejména z hlediska

¹⁶⁸ ŠIMÍČEK, Vojtěch, Jan FILIP, Pavel MOLEK, Lenka BAHÝLOVÁ, Milan PODHRÁZKÝ, Radovan SUCHÁNEK a Ladislav VYHNÁNEK. *Ústava České republiky – Komentář*. Praha: Linde Praha, 2010, 1536 s. ISBN 978-80-7201-814-7.

¹⁶⁹ PLACHÝ, Jiří. Zákonné zmocnění jako zprostředkovatel vztahu mezi zákonem a podzákonnou právní tvorbou. *Právní rozhledy* [online]. C.H.Beck 2015(4), 126 [cit. 2022-09-08]. ISSN 1210-6410. Dostupné z: <https://www.beck-online.cz>.

jakosti výrobků, ochrany zdraví a života občanů, bezpečnosti práce a technických zařízení, požární ochrany, tvorby ochrany životního prostředí, ochrany majetku a dalších zájmů, pokud nejsou stanoveny obecně závaznými právními předpisy, přičemž obsah technických norem s obecně závaznými předpisy nesmí být v rozporu. Zákonodárce tak stanovil několik základních limitů pro technické normy, a to tak, že vymezil, co má být předmětem technických norem, dále to, že tento předmět mohou technické normy upravovat, pouze nečiní-li tak již obecně závazný předpis a v neposlední řadě to, že technická norma nesmí být v rozporu s obecně závaznými předpisy. Nicméně i takto uvedené limity jsou zcela nedostatečné, aby bylo možné je považovat za způsobilé pro stanovení závazných pravidel chování. Vzhledem k tomu, že technické normy zasahují prakticky do všech oblastí lidského života, čemuž odpovídá i vymezení předmětu technických norem v § 1 zákona č. 142/1991 Sb., je zřejmé, že volnost, jakou zákonodárce ve stanovování povinností tvůrcům technických norem svěřil, není prakticky ničím ohraničena. Tuto volnost ve stanovení povinností nemůže příliš zmírnit ani další limit technických norem, a to, že technická norma nemůže upravovat to, co již upravuje obecně závazný předpis. Technické normy již ze své povahy stanovují požadavky technického charakteru, a to způsobem, že zachází do nejmenších detailů, což je značný rozdíl oproti právním předpisům, které do takových detailů nezachází, což by bylo i zcela neúčelné a nežádoucí. Pokud právní předpisy stanoví technické požadavky, tak spíše v obecné rovině a jen výjimečně zachází do větších detailů. Jedná se o praxi, která je jak v legislativě Evropské unie, tak v národních legislativách uplatňována od poloviny 80. let 20. století. S ohledem na rozdílnost v míře detailů, které stanovují technické normy a právní předpisy, je tak průnik mezi technickými normami a právními předpisy minimalizován. Technické normy představují spíše řešení požadavků stanovených v právních předpisech, a tudíž uvedený limit technických norem tak příliš limitující není. V určitých případech může nastat situace, kdy předmět úpravy právního předpisu a technické normy je stejný. V obou případech mohou být upraveny například požadavky na požární zabezpečení skladů, avšak v takových případech právní předpis tyto požadavky stanoví pouze v obecné rovině, zatímco technická norma je stanoví zcela konkrétně a detailně, resp. stanoví technické řešení, kterým lze požadavky právního předpisu splnit. Ani v takovém případě tedy není porušen limit stanovený § 1 zákona č. 142/1991 Sb., že technická norma nesmí upravovat to, co již upravuje právní předpis.

V případě technických norem podle zákona č. 142/1991 Sb. tak zákonodárce umožnil stanovit povinnosti prostřednictvím technických norem na základě zmocnění v § 3, podle kterého právnické a fyzické osoby oprávněné k podnikatelské činnosti jsou povinny se při své činnosti řídit těmi ustanoveními technických norem, která jsou označena jako závazná. V uvedeném ustanovení není explicitně uvedeno, komu právo zezávnit technické normy nebo jejich části náleží. Tato skutečnost plyne z dalších ustanovení tohoto zákona, která stanovují to, kdo technické normy

vydává.¹⁷⁰ Rovněž byl stanoven postup k tomu, aby technická norma nebo její část mohla být ze závazněna, kdy takový požadavek musel být vznesen ze strany neopomenutelného účastníka. Bylo tak zejména na uvážení tohoto neopomenutelného účastníka rozhodnout, zda technická norma nebo její část má být závazná či nikoliv. Kromě výše uvedených limitů již tak nebyl ničím omezen. Ze strany zákonodárce se jednalo v podstatě o „*bianco*“ zmocnění bez prakticky jakýchkoliv mezí.

Uvedená rozpornost s Ústavou a Listinou základních práv a svobod byla jedním z důvodů, proč byl zákon č. 142/1991 Sb. od 1. 9. 1997 nahrazen zákonem č. 22/1997 Sb., který, ve znění pozdějších předpisů, je účinný dodnes. I důvodová zpráva k zákonu č. 22/1997 Sb. upozorňuje na rozpor s ústavním pořádkem právě s ohledem na stanovování povinností podnikatelským subjektům prostřednictvím technických norem (blíže však tato otázka v důvodové zprávě rozepsána není).¹⁷¹ Zároveň je však nutné podotknout, že technických norem, které byly ze závazněny na základě zákona č. 142/1991 Sb., bylo oproti dřívějšímu období relativně malé množství. Podle uvedené důvodové zprávy k zákonu č. 22/1997 Sb. takových technických norem bylo v roce 1995 méně než 300,¹⁷² což je znatelný pokles oproti přibližně 25 tisíc závazných norem, jejichž závaznost zanikla na konci roku 1994. Přestože uvedený zákon patrně splnil předpoklad, s jakým byl přijat, tedy překlenout období absolutní závaznosti technických norem uplatňované od konce 40. let 20. století až po stav, kdy mělo platit, že technické normy jsou obecně nezávazné, což odpovídá obecně uznávanému principu, že povinnost lze uložit na základě zákona, možnost ukládat povinnosti prostřednictvím technických norem nebylo v souladu s ústavním pořádkem účinným od 1. 1. 1993. I přes tento zjevný nesoulad však neexistuje, podle veřejných databází, žádné rozhodnutí Ústavního soudu nebo obecných soudů, které by se otázkou závaznosti technických norem vydaných podle zákona č. 142/1991 Sb. zabývalo.

Aktuálně účinná právní úprava, tedy zákon č. 22/1997 Sb., stanovuje, že technické normy jsou obecně nezávazné, což však nevylučuje to, aby se technická norma závaznou stala. Tím však vyvstává otázka, zda ze závaznění technické normy je vůbec žádoucí a zda to není v rozporu s principy technické normalizace. Tato otázka vyvstává pouze v případě, kdy technickou normu ze závazní právní předpis, což představuje jednu z možností, jak učinit technickou normu závaznou, a nikoliv u případů, kdy je ze závazněná například smluvně.

Užití technických norem je založeno na jejich dobrovolnosti zejména tím, že obsahují optimální technická řešení založená na stavu poznání získaného do té doby. To má být důvodem, proč se subjekty uchylují k užití technických norem. Důvodem naopak nemá být to, že užití

¹⁷⁰ § 3 zákona č. 142/1991 Sb.

¹⁷¹ Důvodová zpráva k zákonu č. 22/1997 Sb., zvláštní část, odůvodnění k § 4.

¹⁷² Důvodová zpráva k zákonu č. 22/1997 Sb., obecná část.

technických norem je autoritativně nařízeno jakožto povinnost, jak tomu bylo v minulosti. Dobrovolné užití technických norem plyne například i z nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1025/2012, a to hned z recitálu č. 1, podle kterého „*hlavním cílem normalizace je vymezit dobrovolné technické nebo kvalitativní specifikace, jež mohou současné nebo budoucí výrobky, výrobní postupy nebo služby splňovat*“. Stejně tak zákon č. 22/1997 Sb. vymezuje tento princip dobrovolnosti, když stanovuje, že technické normy nejsou obecně závazné. Pokud tedy právní předpis stanoví, že adresát příslušné právní normy je povinen postupovat podle technické normy, a tedy takový postup je jediný možný a příslušnými orgány veřejné moci vymahatelný, pak dochází k rozporu se základním principem technické normalizace, tedy s principem dobrovolnosti.

Pokud je adresát vázán použitím technické normy jakožto jediného možného způsobu splnění požadavků, má taková skutečnost negativní vliv na technický a technologický pokrok, neboť není umožněno použít jiných, lepších řešení. Ideálním stavem tedy je, pokud zákonodárce, případně tvůrce podzákonného právního předpisu, v právním předpise vymezí požadavky v obecné rovině a současně určí technické normy, které tyto požadavky konkretizují, a na nichž založí předpoklad shody. To znamená, že splněním požadavků uvedených v takové technické normě se považuje za splnění požadavků stanovených v právním předpise. Zároveň ale splnění těchto požadavků na základě předpokladu shody s příslušnou technickou normou není jediný způsob, jak tyto požadavky v právním předpise splnit. Adresát tyto požadavky může splnit i jiným způsobem, avšak v takovém případě je na něm, aby příslušným orgánům prokázal, že tyto požadavky jsou tímto jiným způsobem splněny. Takto je zaručeno, že lze použít i jiných postupů, což umožňuje dotčeným subjektům lepší nebo alespoň srovnatelná řešení a nebrání tak technickému a technologickému pokroku. Toto je důležité i z toho hlediska, že aktuálně technický a technologický pokrok je velmi rychlý, což znamená i poměrně rychlé zastarávání technických norem, přičemž i jejich novelizace představuje poměrně náročný proces, a to jak z hlediska věcného, tak z hlediska časového. Mnohdy i samotní tvůrci technických norem musí volit mezi více možnými postupy, které jsou srovnatelné. Pokud pak je zvolen jeden postup jakožto vhodnější pro jeho uvedení v technické normě, a tato technická norma je ze závazněná, jedná se pak o bezdůvodné bránění použití jiného, avšak zcela srovnatelného postupu.¹⁷³

Z uvedených důvodů se tak jeví jako zcela nežádoucí, aby v právních předpisech byly technické normy ze závazňovány jako jediné možné řešení splnění uvedených požadavků. Toto ze závaznění rovněž odporuje samotné podstatě technické normalizace na vytváření dobrovolných technických specifikací jakožto jednoho z možných způsobů řešení založeného na nejnovějších poznatcích. V neposlední řadě to ani není zcela v souladu s platnou legislativou,

¹⁷³ ČERNÍN, Karel. Technické normy v právních předpisech a smlouvách. *Jurisprudence*. Praha: Právnická fakulta Univerzity Karlovy, 2012, XXI (6/2012). ISSN 1802-3843.

podle které jsou technické normy obecně nezávazné. Pokud jiný právní předpis stanoví nějakou technickou normu jako závaznou a prolomí tuto zásadu uvedenou v § 4 odst. 1 zákona č. 22/1997 Sb., pak by tak měl činit právní předpis alespoň stejné právní síly, tedy zákon. Pokud tak činí prováděcí právní předpis, a děje se tak velmi často, lze pochybovat o zákonnosti takového zezávaznění. Právní řád by měl být, alespoň potud, pokud je to možné, bezrozporný. Takového stavu však nelze zcela dosáhnout, což je zřejmé i v otázce závaznosti technických norem. Pokud jiný právní předpis stanoví závaznost určité technické normy, dostává se právní norma, která tuto závaznost v tomto jiném právním předpisu stanovuje, do rozporu s právní normou zákona č. 22/1997 Sb. o obecné nezávaznosti technických norem. Tento konflikt právních norem je řešen tzv. kolizními pravidly.

V souvislosti se zákonem č. 22/1997 Sb. a tam obsaženou úpravou technických norem je potřeba ještě vyřešit otázku, zda tato úprava je úpravou obecnou, platnou pro celý právní řád. Jak název tohoto zákona napovídá - „zákon o technických požadavcích na výrobky a o změně a doplnění některých zákonů“ - může vyvstat otázka, zda se úprava technických norem týká veškerých technických norem, nebo pouze technických norem vztahujících se k výrobkům, tedy tzv. výrobkovým normám. Přestože názory se mohou lišit, obecně je přijímán názor, že se jedná o úpravu obecnou, platnou pro celý právní řád, a tedy úprava technických norem se nevztahuje pouze k výrobkovým normám (k čemuž by název zákona mohl svádět), ale k technickým normám obecně. Pokud by se vycházelo z opačného názoru, tedy že úprava technických norem se vztahuje pouze na normy výrobkové, vyvstala by další otázka, zda se tento zákon, pokud jde o technické normy, vztahuje na veškeré výrobkové normy, nebo pouze na část z nich. Zákon č. 22/1997 Sb. i přesto, že je pojmenován jako „zákon o technických požadavcích na výrobky“, není zákonem, který by upravoval technické požadavky na veškeré výrobky, ale pouze na některé výrobky. Tyto výrobky, na něž zákon dopadá, jsou specifikovány v nařízeních vlády vydaných k tomuto zákonu. Pokud by se vycházelo z toho, že úprava technických norem je vztažena pouze k výrobkům, pak by se takovým výkladem muselo dojít k tomu, že tato úprava se vztahuje pouze na ty výrobky, na které zákon č. 22/1997 Sb. dopadá. Takový výklad je ale absolutně nežádoucí. Nejen že by neexistovala právní úprava k technickým normám, které nepatří mezi výrobkové normy, ale zdaleka ani celá oblast výrobků by nebyla pokryta. Například předmětem úpravy obdobný zákon č. 90/2016 Sb. žádnou takovou úpravu neobsahuje, přičemž lze konstatovat, že v současnosti se vztahuje na větší skupinu výrobků než zákon č. 22/1997 Sb. To je dáno i tím, že část výrobků dříve spadajících pod zákon č. 22/1997 Sb. byla v minulých letech přesunuta právě pod zákon č. 90/2016 Sb. Je tak žádoucí vycházet z názoru, že úprava technických norem je úpravou obecnou, platnou pro celý právní řád.

Tento názor podporuje i fakt, že zákon č. 22/1997 Sb. obsahuje i další úpravu, která se nevztahuje pouze na výrobky, na něž tento zákon dopadá, ale je platnou úpravu pro celý právní řád. Tím je například oblast akreditace subjektů posuzování shody, která je v tomto zákoně upravena v § 14 až 17. To, že tato úprava je platná pro celý právní řád je nezpochybnitelné, neboť se jedná o implementaci nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 765/2008, kterým se stanoví požadavky na akreditaci a dozor nad trhem týkající se uvádění výrobků na trh a kterým se zrušuje nařízení (EHS) č. 339/93. V tomto nařízení je akreditace upravena pro veškeré subjekty provádějící posuzování shody v regulované i neregulované oblasti. Právě proto, že oblast akreditace se vztahuje nejen k výrobkům upraveným zákonem č. 22/1997 Sb., není vyloučené, aby i jiné části tohoto zákona, jako je například úprava technických norem, byly platné pro celý právní řád. Při aplikaci tohoto zákona je tak nutné vždy zkoumat, zda se daná právní norma týká pouze předmětných výrobků, nebo naopak celého právního řádu. Na podporu skutečnosti, že se jedná o obecnou úpravu, svědčí i fakt, že žádný jiný právní předpis obdobnou úpravu technických norem neobsahuje.

Pokud se tedy vyjde z předpokladu, že zákon č. 22/1997 Sb. v otázce technických norem je úpravou obecnou, a tedy obecná nezávaznost technických norem vyjádřena v tomto zákoně se vztahuje na veškeré technické normy, pak právní normy obsažené v jiném právním předpise stanovující závaznost technické normy způsobují kolizi s prvně uvedenou právní normou. V těchto případech je pak nutné aplikovat kolizní pravidla. Právní norma stanovující závaznost konkrétní technické normy bude vždy normou zvláštní vůči právní normě obsažené v zákoně č. 22/1997 Sb. stanovující obecnou nezávaznost technických norem. V takovém případě se uplatní derogační pravidlo „*lex specialis derogat legi generali*“. Toto derogační pravidlo však lze užít pouze v případě, že se jedná o právní normy stejné právní síly, tedy zvláštní právní norma ze závazňující technickou normu musí být obsažena v zákoně, neboť obecná nezávaznost technických norem je normou zákonnou. V případě ze závaznění technické normy právní normou obsaženou v podzákoném právním předpise se neužije výše uvedené derogační pravidlo, neboť přednost před tímto pravidlem má derogační pravidlo „*lex superior derogat legi inferiori*“, tedy právní norma obsažená v právním předpise vyšší právní síly má přednost před právní normou obsaženou v právním předpise nižší právní síly. Pokud má dojít k ze závaznění technické normy, tak potom s ohledem na zákon č. 22/1997 Sb. tak může být učiněno pouze jiným zákonem, případně podzákoným předpisem, pokud zákon k tomu obsahuje výslovné zmocnění. Naopak pokud podzákoným právním předpisem dojde k takovému ze závaznění technické normy, aniž by výslovně toto uváděl zákon, lze pak považovat takové ze závaznění jako rozporné se zákonem.

Aktuální situace však tomu, aby technické normy nebyly ze závazně, nakloněná příliš není. Podle informací z ČAS bylo k 10. 3. 2022 ze závazně 1246 českých technických norem.¹⁷⁴ Podle studie, kterou provedla Česká společnost pro technickou normalizaci, z.s., je takových technických norem až 4200.

5.1. Ze závazně technických norem

Jak již bylo uvedeno, podle aktuální právní úpravy technické normy nejsou obecně závazné a jejich použití je pouze dobrovolné. To však neplatí absolutně, protože v určitých případech existuje možnost technické normy ze závaznit a jejich dodržování vymáhat. Stát se tak může několika způsoby. K ze závazně technické normy může dojít právním předpisem, smlouvou, rozhodnutím správního orgánu, pokynem nadřízeného a rovněž přihlášením se k dodržování technické normy.

5.1.1. Právní předpis

Jednou z možností ze závazně technické normy je prostřednictvím právního předpisu, a to prostřednictvím zákona nebo podzákoného právního předpisu. V takových případech právní předpisy odkazují na technické normy, čímž stanoví povinnost technickou normu dodržovat. I nadále však platí, že taková technická norma není obecně závazná, tak jak stanovuje § 4 zákona č. 22/1997 Sb. Povinnost dodržovat tuto technickou normu vzniká pouze subjektům, pro něž takový právní předpis stanoví povinnosti.¹⁷⁵ Pro kohokoliv jiného tato závaznost neplatí. Současně ale také platí, že odkázání na technickou normu neznamená automaticky povinnost dodržovat veškerá ustanovení takové technické normy. Vždy je nutné se zabývat otázkou, jaký má význam ustanovení právního předpisu, v němž se odkaz na technickou normu vyskytuje, a jaký je jeho vztah k technické normě.¹⁷⁶

K otázce závaznosti technických norem se také vyjádřil Ústavní soud v nálezu Pl. ÚS 40/80, kde konstatoval, že *„existuje však celá řada případů, kdy je dodržení požadavků konkrétních českých technických norem vyžadováno zákonem nebo podzákoným právním předpisem. Povinnost postupovat při určité činnosti v souladu s českými technickými normami může vzniknout především na základě ustanovení právního předpisu, které stanoví, že ve vztazích*

¹⁷⁴ Poskytnutí informace podle zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů. In *Kverulant.org* [online]. 4. dubna 2022 [cit. 2022-10-04]. Dostupné z: <https://www.kverulant.org/wp-content/uploads/2022/04/Kverulant-odpoved-CAS-pocet-zverejnenych-norem-5-dubna-2022.pdf>.

¹⁷⁵ KRATOCHVÍLOVÁ, Ludmila, Miroslav JEŽEK a Marie BÁČOVÁ. *České technické normy ve výstavbě*. 2. vyd. Praha: Informační centrum ČKAIT, 2009, ISBN 978-80-87093-92-4, str. 22.

¹⁷⁶ KRATOCHVÍLOVÁ, Ludmila, Miroslav JEŽEK a Marie BÁČOVÁ. *České technické normy ve výstavbě*. 2. vyd. Praha: Informační centrum ČKAIT, 2009. ISBN 978-80-87093-92-4, str. 23.

upravených tímto právním předpisem je nutno dodržovat české technické normy. V těchto případech již lze o určité závaznosti těchto norem hovořit.“¹⁷⁷

Tím, že právní předpisy stanovují požadavky pouze v obecné rovině a technické normy pak tyto požadavky konkretizují, vytváří se odkazem na technické normy v právních předpisech kompletní pravidlo chování. Jak již konstatoval Ústavní soud v nálezu Pl. ÚS 40/80, technické normy doplňují nekompletní právní požadavek, a tím, že právní předpis na takovou normu odkáže, stane se taková technická norma v podstatě součástí tohoto právního předpisu.¹⁷⁸

Jak již ale bylo výše v této kapitole uvedeno, takové zezávaznění technických norem právními předpisy není příliš žádoucí. Pokud je však učiněno, mělo by tak být učiněno pouze v těch případech, kdy existuje závažný důvod k tomu, aby se postupovalo podle technické normy, a tedy nebyla dána možnost postupovat jinak. Současně je však zcela žádoucí, aby takový odkaz na technickou normu, který ji zezávazní, byl proveden zákonem, nikoliv podzákonným právním předpisem, ledaže zákon výslovně stanoví, aby tak podzákonným právním předpisem bylo učiněno.

Se zezávazňováním technických norem v právních předpisech je neoddělitelně spojena otázka odkazování v právních předpisech na tyto technické normy. Jedná se o velmi problematickou otázku, která se projevuje nejednotnou legislativní praxí, což pak v právním řádu v otázce odkazování vytváří značnou nesystematičnost.

Způsobů použití odkazů na technické normy je několik. Aby došlo k zezávaznění technické normy, měl by mít takový odkaz formu výlučného odkazu, čímž dojde ke spojení mezi právním předpisem a technickou normou, a tedy vzniku povinnosti použít technickou normu jako jediný možný způsob k naplnění požadavku stanoveného v právním předpise. Nejedná-li se o odkaz výlučný, nejedná se ani o zezávaznění technické normy. V takovém případě se jedná o odkaz indikativní, kdy odkaz na technickou normu představuje pouze oznámení adresátům, jakým možným způsobem je možné právní požadavek naplnit. Pro adresáta má tedy takový odkaz pouze doporučující (a informativní) charakter. Je pak na jeho volbě, zda využije takové technické normy nebo zvolí jiný způsob.¹⁷⁹

¹⁷⁷ Nález Ústavního soudu Pl.ÚS 40/08: K vymezení povinnosti v právním předpisu odkazem na českou technickou normu – návrh na zrušení vyhlášky č. 23/2008 Sb., o technických podmínkách požární ochrany, staveb. In: *NALUS: Vyhledávání rozhodnutí Ústavního soudu České republiky* [online]. 26. dubna 2009 [cit. 2022-11-08], bod 52. Dostupné z: https://nalus.usoud.cz/Search/GetText.aspx?sz=Pl-40-08_1.

¹⁷⁸ Nález Ústavního soudu Pl.ÚS 40/08: K vymezení povinnosti v právním předpisu odkazem na českou technickou normu – návrh na zrušení vyhlášky č. 23/2008 Sb., o technických podmínkách požární ochrany staveb. In: *NALUS: Vyhledávání rozhodnutí Ústavního soudu České republiky* [online]. 26. května 2009 [cit. 2022-11-08], bod 53. Dostupné z: https://nalus.usoud.cz/Search/GetText.aspx?sz=Pl-40-08_1.

¹⁷⁹ OSINA, Petr a Jaroslav PEJZL. Problematika technických norem z pohledu právního řádu. *Právní rozhledy* [online]. C.H.Beck, 2015(23-24), 822 [cit. 2022-11-08]. ISSN 1210-6410. Dostupné z: <https://www.beck-online.cz>.

Způsob odkazování na technické normy stanovují Legislativní pravidla vlády v čl. 45a. Podle uvedeného článku v případě, kdy právní předpis stanovující technické požadavky odkáže na technickou normu¹⁸⁰, užije se přednostně indikativní odkaz. V takovém případě nedojde k zezávaznění technické normy, ale technická norma představuje pouze jednu z možností, jak splnit technické požadavky stanovené právním předpisem, přičemž není vyloučeno užití jiného technického řešení, které zaručí stejnou, případně vyšší úroveň ochrany oprávněných zájmů. Pouze v případě, kdy nelze užít indikativního odkazu, lze využít odkazu výlučného a příslušnou technickou normu stanovit jako jediný možný způsob řešení. Takový případ však musí být odůvodněný. Technická norma musí být v právním předpise jednoznačně identifikovatelná, a to tak, že se uvede označení, datum vydání a úplný název technické normy, přičemž se musí jednat o normativní odkaz.¹⁸¹

V souvislosti s odkazováním na technické normy, zejména pak formou výlučných odkazů, je důležitý ještě jeden aspekt, a to zpřístupnění takových norem veřejnosti. Otázkou přístupnosti se bude zabývat kapitola 6 této diplomové práce.

Z Legislativních pravidel vlády je tak zřejmá prioritita indikativních odkazů na technické normy, tedy nezezávazňování technických norem v právních předpisech. K jejich zezávazňování by mělo docházet pouze výjimečně, a to v řádně odůvodněných případech, kdy se musí odůvodnit, proč postup podle konkrétní technické normy je jediným možným řešením, a tudíž nelze využít indikativního odkazu s možností využít jiného technického řešení. Současně je nutné takovou technickou normu jednoznačně v právním předpise identifikovat, tak aby bylo zřejmé, o jakou technickou normu se jedná, a nemohlo dojít k záměně s jinou technickou normou.

Přestože se jedná o způsob odkazování na technické normy stanovený v Legislativních pravidlech vlády, jedná se stále o postup, který je určen při přípravě právních předpisů zejména ministerstvům a jiným ústředním orgánům státní správy. Legislativní pravidla vlády byla schválena usnesením vlády, což je forma rozhodnutí vlády, která je závazná pro členy vlády, ministerstva, jiné ústřední orgány státní správy, ostatní správní úřady a další subjekty, pokud tak stanoví zvláštní zákon.¹⁸² Zjednodušeně řečeno, Legislativními pravidly vlády stanovený způsob odkazování na technické normy je závazný pouze pro návrhy právních předpisů, které ke schválení předkládá vláda, pokud jde o zákony, které vláda schvaluje, pokud je o nařízení vlády, nebo které vydávají ministerstva a jiné ústřední orgány státní správy, pokud jde o vyhlášky. I když Legislativní pravidla vlády slouží jako obecný návod pro tvorbu právních předpisů nejen

¹⁸⁰ Ve smyslu Legislativních pravidel vlády se za technickou normu nepovažuje pouze technická norma ve smyslu zákona č. 22/1997 Sb., ale rovněž technický dokument, mezinárodní technický dokument a jiné technické dokumenty, pro které je v čl. 45a odst. 1 zavedena zkratka „technická norma“.

¹⁸¹ Čl. 45a odst. 2 Legislativních pravidel vlády.

¹⁸² Čl. 1 odst. 3 Jednacího řádu vlády.

pro uvedené předkladatele právních předpisů, v případě ostatních navrhovatelů právních předpisů tato povinnost neexistuje. Jedná se zejména o případy návrhů zákonů předkládané poslanci, případně Senátem. Je však nutné dodat, že ani právní předpisy předložené, případně schválené předkladateli, kteří jsou povinni tato pravidla dodržovat, nemůže mít za následek neplatnost takového právního předpisu, pokud tato pravidla nejsou dodržena. Rozpor s Legislativními pravidly vlády je spíše důvodem k reakci Legislativní rady vlády, resp. komisí Legislativní rady vlády. Patrně také z tohoto důvodu mají Legislativní pravidla vlády formu pouze usnesení vlády, a jejich nedodržení tak nemůže mít za následek neplatnost právního předpisu, na rozdíl například od porušení jednacího řádu Poslanecké sněmovny jakožto zákona.

I přes relativně jasná pravidla v Legislativních pravidlech vlády je však legislativní praxe, pokud jde o odkazování na technické normy, značně rozličná, a i přes hlavní účel Legislativních pravidel vlády, tedy sjednocovat postup při přípravě právních předpisů a přispět tak ke zvýšení úrovně tvorby právního řádu,¹⁸³ nelze hovořit o naplnění tohoto účelu bezesbytku. Svou roli hraje i skutečnost, že čl. 45a, který stanovuje pravidla pro odkazování na technické normy, byl do Legislativních pravidel vlády vložen až s účinností od 1. ledna 2013.¹⁸⁴ Do té doby žádné obdobné pravidlo, pokud jde o odkazování na technické normy, neexistovalo.

Právě nejednotná praxe, často nenaplnující pravidla stanovená v Legislativních pravidlech vlády, vede k roztržiténosti v odkazování na technické normy, a to často způsobem, kdy není zjevné, zda se má jednat o odkaz indikativní nebo výlučný. V případě, kdy se má jednat o odkaz výlučný, bývá často takový odkaz uveden takovým způsobem, kdy není možné jednoznačně určit, o jakou technickou normou se má jednat. Často právní předpisy odkazující na technické normy jsou mnoho let staré, a i samotní gestoři takového právního předpisu mají značné potíže identifikovat příslušnou technickou normu.

Příklad výlučného odkazu na technickou normu lze nalézt ve vyhlášce č. 528/2005 Sb., o fyzické bezpečnosti a certifikaci technických prostředků, ve znění pozdějších předpisů. Požadavky na tyto prostředky stanovuje tato vyhláška ve své příloze č. 1, kde lze nalézt značné množství odkazů na technické normy, přičemž často není umožněno použít jiného řešení, než stanovuje příslušná technická norma. V takových případech se jedná o výlučné odkazy. Například bod 2.1.1 přílohy č. 1 stanovuje, že okna, dveře a uzávěry musí splňovat požadavky bezpečnostní třídy RC 4 nebo RC 5 podle ČSN EN 1627 Okna, dveře, uzávěry – Odolnost proti násilnému vniknutí – Požadavky a klasifikace.

Přestože z uvedeného odkazu je patrné, požadavky jaké technické normy mají být splněny, uvedený odkaz na technickou normu není možné považovat za zcela bezvadný. Přestože obsahuje

¹⁸³ Čl. 1 odst. 2 Legislativních pravidel vlády.

¹⁸⁴ Stalo se tak usnesením vlády č. 820 ze dne 14. listopadu 2012, o změně Legislativních pravidel vlády.

označení normy a její úplný název, neobsahuje datum vydání této technické normy. Pravděpodobně tato skutečnost je dána tím, že vyhláška je účinná od roku 2005, zatímco pravidla pro odkazování na technické normy v Legislativních pravidlech vlády platí až od roku 2013. I přesto však lze takový odkaz považovat za velmi problematický.

Kromě toho, že se odkazy rozdělují na výlučné a indikativní, je možné je dělit ještě na tzv. datované a nedatované. V případě nedatovaného odkazu na technickou normu tento odkaz neobsahuje rok vydání. Nedatovaný odkaz na technickou normu identifikuje jednu nebo více konkrétních technických norem tak, že pozdější revize takové technické normy je možné použít, aniž by bylo nutné změnit příslušný právní předpis, který na takovou technickou normu odkazuje.¹⁸⁵ Jakmile tedy dojde k revizi technické normy, která způsobí její změnu, k naplnění požadavku právního předpisu odkazujícího na tuto technickou normu se použije tato upravená technická norma. Nedatované odkazy v případě výlučných odkazů odporují Legislativním pravidlům vlády, které vyžadují v odkaze uvádět datum vydání, ale problém je zejména v tom, že revize technických norem provádí k tomu příslušný orgán, přičemž tak činí nezávisle na vůli zákonodárce nebo orgánu, který na základě zmocnění v zákoně v prováděcím předpise odkázal výlučně na technickou normu.¹⁸⁶ Pokud tedy nastane případ, kdy zákon odkazuje prostřednictvím výlučného odkazu na technickou normu, čímž tuto normu zezávní, je tento právní předpis zákonodárcem schválen s vědomím zákonodárce o obsahu příslušné technické normy. Pokud však tento odkaz je nedatovaným, u něhož platí, že se použije příslušná technická norma ve znění poslední revize, změnou technické normy, která je provedena bez ohledu na vůli zákonodárce, tak dojde ke změně obsahu zákonné povinnosti, aniž by taková změna byla zákonodárcem schválena. Z tohoto pohledu lze považovat užití nedatovaných odkazů, jedná-li se o výlučné odkazy, za protiústavní, neboť v těchto případech se odkazovaná technická norma stává součástí právní normy stanovující povinnost postupovat podle této technické normy, přičemž obsah této povinnosti, který je stanoven v této technické normě, se může změnit bez vědomí zákonodárce (změnu technické normy zajišťuje podle potřeb ÚNMZ, resp. ČAS). Tím dojde ke změně samotné právní normy, aniž by došlo ke schválení ze strany zákonodárce (jedná-li se o normu zákonnou) nebo jiného tvůrce právní normy (například v případě podzákoné právní normy). V souladu s Legislativním pravidly vlády by se tak zejména u výlučných odkazů měly odkazy datované. Jedná se o odkaz, který identifikuje jednu nebo více konkrétních technických norem tak, že pozdější revizi takové technické normy není možné použít, dokud se neupraví

¹⁸⁵ ČSN EN 45020. *Normalizace a souvisící činnosti: Všeobecný slovník*. Praha: Český normalizační institut, 2007, 48 str., bod 11.2.2.

¹⁸⁶ *Technická harmonizace: vzájemný poměr mezi obecně závaznými právními předpisy a technickými normami, právní závaznost odkazů na technické normy v právních předpisech*. Praha: Ministerstvo hospodářství ČR, 1996, svazek č. 4, str. 24.

příslušný právní předpis, který na takovou technickou normu odkazuje.¹⁸⁷ Tento datovaný odkaz obsahuje v odkazu na technickou normu datum vydání normy, čímž se stanoví, která konkrétní verze technické normy má být použita. Pokud se technická norma změní, stále platí pro účely daného právního předpisu ta technická norma, resp. verze technické normy, na níž se v právním předpise odkazuje. Znamená to tedy, že obsah povinnosti se se změnou technické normy nemění. Je nutné tedy upravit stanoveným způsobem příslušný právní předpis tak, aby odkazoval na nejnovější verzi technické normy. Pokud by k takové úpravě nedošlo, nastala by poměrně paradoxní situace, kdy by právní předpis odkazoval na verzi technické normy, která byla nahrazena novou verzí téže technické normy. Nicméně zákonodárce nebo jiný tvůrce právního předpisu je tak vždy obeznámen s verzí technické normy, na kterou v právním předpise odkazuje, a pokud by novou verzí technické normy považoval za nevhodnou, pak může zvolit jiné řešení ke splnění požadavků právního předpisu než odkazem na tuto normu. Pokud jde tedy o odkazy na technické normy z hlediska jejich datování či nedatování, je žádoucí, aby takové odkazy byly vždy datované, zejména jedná-li se o odkazy výlučné. Jen takové odkazy zaručují, že adresát naplňuje požadavky stanovené v právním předpise prostřednictvím té technické normy, u které to zákonodárce nebo jiný tvůrce právního předpisu zamýšlel.

Příklad indikativního odkazu lze nalézt v zákoně č. 133/1985 Sb., o požární ochraně, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon č. 133/1985 Sb.“), Tento zákon sice sám o sobě neodkazuje na technické normy, nicméně v § 24 odst. 3 obsahuje zmocnění pro Ministerstvo vnitra vydat vyhlášku, kterou stanoví technické podmínky požární ochrany pro navrhování, výstavbu nebo užívání staveb, přičemž k podrobnému vymezení těchto podmínek lze využít hodnot a postupů stanovených českou technickou normou nebo jiným technickým dokumentem¹⁸⁸ upravujícím podmínky požární ochrany staveb. Touto vyhláškou je vyhláška č. 23/2008 Sb., o technických podmínkách požární ochrany staveb, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „vyhláška č. 23/2008 Sb.“). Tato vyhláška obsahuje řadu odkazů na technické normy. Takový odkaz je například v § 2 odst. 1, podle kterého musí být stavba umístěna a navržena tak, aby splňovala technické podmínky požární ochrany stanovené v českých technických normách uvedených v příloze 1 části 1 k této vyhlášce. V uvedené příloze je pak uvedeno několik technických norem, například technická norma ČSN 73 0804 PBS-Výrobní objekty.

¹⁸⁷ ČSN EN 45020. *Normalizace a související činnosti: Všeobecný slovník*. Praha: Český normalizační institut, 2007, 48 str., bod 11.2.1.

¹⁸⁸ Zde lze spatřit rozdíl mezi technickým dokumentem podle § 3 odst. 2 zákona č. 22/1997 Sb. a technickým dokumentem, o kterém hovoří § 24 odst. 3 zákona č. 133/1985 Sb. Zatímco v případě technických dokumentů podle § 3 odst. 2 zákona č. 22/1997 Sb. se jedná o dokumenty stanovující požadavky na výrobky, v případě technických dokumentů dle § 24 odst. 3 zákona č. 133/1985 Sb. se má jednat o technické dokumenty upravující podmínky požární ochrany staveb. Protože stavby nelze považovat za výrobky, nemůže se v případě zákona č. 133/1985 Sb. jednat o technické dokumenty ve smyslu zákona č. 22/1997 Sb.

Odkazů v uvedené vyhlášce je více, přičemž se vždy odkazuje na příslušnou část přílohy této vyhlášky, kde je uvedená příslušná technická norma, případně více technických norem, stejným způsobem jako ve výše uvedeném příkladu. Z uvedeného by se mohlo jevit, že se jedná o výlučné odkazy, neboť vyhláška č. 23/2008 Sb. stanovuje povinnost postupovat podle uvedených technických norem,¹⁸⁹ nicméně zákon č. 133/1985 Sb. ve svém § 99 stanovuje, že autorizovaný inženýr nebo technik je při realizaci technických podmínek požární ochrany staveb stanovených prováděcím právním předpisem vydaným podle § 24 odst. 3 oprávněn použít postup odlišný od postupu, který stanoví česká technická norma nebo jiný dokument upravující podmínky požární ochrany.¹⁹⁰ Na základě tohoto ustanovení je tak možné zvolit i jiný postup, než stanoví technické normy, tudíž se jedná o indikativní odkazy na technické normy, neboť není stanovena povinnost postupovat výlučně podle odkazovaných technických norem. K dovození toho, že se jedná o indikativní odkaz, a ne o odkaz výlučný, je však nutné význam odkazů ve vyhlášce zkoumat ve vazbě na příslušná ustanovení zákona. Izolované zkoumání odkazů pouze ve vyhlášce by nutně vedlo k závěru, že se jedná o odkazy výlučné.

I přesto, že oba uvedené příklady odkazů na technické normy jsou nedatované, lze je stále s ohledem na roztržštěnou praxi v odkazování na technické normy považovat za to lepší, co lze v právních předpisech nalézt, pokud jde o identifikaci technických norem, jejichž požadavky mají být splněny. Velmi často lze v právních předpisech nalézt odkazy, kdy adresát téměř nemá možnost zjistit, o jakou technickou normu se má jednat. Problematické je to obzvláště v případě výlučných odkazů. Takovým případem je například vyhláška č. 501/2006 Sb., o obecných požadavcích na využívání území, ve znění pozdějších předpisů, která v § 20 odst. 5 písm. a) stanovuje, že se stavební pozemek vždy vymezuje tak, aby na něm bylo vyřešeno umístění odstavných a parkovacích stání pro účel využití pozemku a užívání staveb na něm umístěných v rozsahu požadavků příslušné české technické normy pro navrhování místních komunikací. V tomto případě adresát neví, o jakou technickou normu se jedná, neboť chybí její přesné označení a úplný název, a to přesto, že se jedná o odkaz výlučný, kdy adresát musí podle této technické normy postupovat. Podle § 28 odst. 1 písm. d) energetického zákona má zákazník povinnost udržovat svá odběrná elektrická zařízení ve stavu, který odpovídá právním předpisům a technickým normám. V tomto případě rovněž chybí označení i úplný název, navíc v tomto případě je tato povinnost uložena zákazníkovi, tedy laikovi, nikoliv odborníkovi, který je lépe seznámen se svými povinnostmi v této specifické oblasti, a lze tak očekávat, že na rozdíl od zákazníka ví, o jaké technické normy se jedná nebo by se mělo jednat. V jiných případech je zase označení a úplný název uveden v poznámce pod čarou, která však nemá normativní

¹⁸⁹ Je použita forma příkazu.

¹⁹⁰ § 99 zákona č. 133/1985 Sb.

charakter.¹⁹¹ Právní řád zná i další způsoby, jak je odkazování řešeno. Tyto způsoby však vytváří značnou roztříštěnost, nepřehlednost a často nemožnost zjistit, jaké technické normy jsou ty, na něž se odkazuje. Minimálně veškeré nové právní přepisy, které odkazují na technické normy, by měly odkazovat způsobem předepsaným v Legislativních pravidlech vlády, bez ohledu na to, kdo je předkladatelem takového návrhu. V opačném případě vzniká riziko, že jsou ukládány povinnosti subjektům, které nemají téměř možnost určit, kde tyto povinnosti jsou stanoveny, přitom porušení těchto povinností je zpravidla spojeno se sankčními následky. Má-li platit zásada „neznalost zákona neomlouvá“, pak musí být dána možnost se se svými povinnosti i seznámit. V případě odkazů na technické normy tomu však ale často není, přičemž v případě výlučných odkazů se tyto technické normy v podstatě stávají součástí právních norem, když doplňují nekompletní požadavek v tomto právním předpise vyjádřený. Znat technickou normu prostřednictvím její řádné identifikace je však pouze první krok k možnosti se s ní seznámit. Druhým krokem je přístupnost k této technické normě, obdobně jako se zajišťuje přístupnost k právním předpisům prostřednictvím Sbírkou zákonů. Přístupností technických norem se bude tato diplomová práce, jak již výše bylo uvedeno, zabývat v kapitole 6.

U odkazů na technické normy v právních předpisech je vždy nutné zkoumat, zda se jedná o výlučný nebo indikativní odkaz, neboť takový závěr není možné učinit pouze ze způsobu samotného odkazu na technickou normu. Vždy je nutné tento odkaz zkoumat v kontextu příslušného právního předpisu. I zdánlivě indikativní odkazy mohou být ve skutečnosti odkazy výlučnými, a naopak. V případě výlučného odkazu je rovněž nutné zkoumat, zda se v daném případě jedná o závaznost celé technické normy nebo pouze její některé části. V důsledku nesprávného citování technických norem u výlučných odkazů je často nutné zkoumat také to, o jakou technickou normu se jedná, neboť, přestože je technická norma ze závazněná, z textu právního předpisu neplyne, o jakou konkrétní technickou normu se má jednat.

Pokud jde tedy o ze závaznění technických norem právním předpisem, ukazuje se toto jako značně problematické, zejména jde-li o ze závaznění podzákoným právním předpisem, pokud k tomu zákon neobsahuje výslovné zmocnění. Taková úprava se pak dostává do rozporu s obecnou úpravou obsaženou v § 4 odst. 1 zákona č. 22/1997 Sb. Velmi problematický je dále způsob odkazování na technické normy, kdy tyto odkazy neodpovídají pravidlům stanovených v Legislativních pravidlech vlády, což pak znamená značné potíže pro adresáta určit, o jakou technickou normu se má jednat. S tím souvisí i otázka datování technických norem. Odkazy na technické normy jsou zpravidla nedatovány, tudíž bez vůle zákonodárce, případně jiného tvůrce právní normy, může docházet ke změně obsahu právní povinnosti tím, že dojde

¹⁹¹ Legislativní pravidla vlády stanovují v čl. 45a, že odkaz na technickou normu musí mít normativní charakter.

ke změně technické normy, což lze považovat za protiústavní. Bylo by tedy nanejvýš žádoucí, aby se praxe v odkazování na technické normy sjednotila a nadále byla prováděna v souladu s Legislativními pravidly vlády. Je ale také nutné říct, že užívání výlučných odkazů by mělo být používáno pouze v nezbytných případech, kdy nelze postupovat jinak, čímž se zdůrazní charakter technických norem jakožto nezávazných dokumentů. Naopak upřednostňovány by měly být odkazy indikativní, kdy se lze od technické normy odchýlit, anebo, což lze považovat za lepší variantu, zakládat s příslušnými normami předpoklad shody a vytvářet tak domněnku shody technické normy (nebo její části) s požadavky v právním předpise. To odpovídá i současnému trendu v rámci Nového přístupu, kdy právní předpisy obsahují pouze základní požadavky, kdy adresát si sám zvolí, zda k jejich splnění využije technického řešení, které mu poskytuje technická norma, na níž je v tom kterém právním předpise předpoklad shody založen, nebo zda zvolí zcela jiné řešení.

V souvislosti s indikativními odkazy je vhodné rovněž doplnit, že byť se zde může jevit jistá podobnost s předpokladem shody, nejedná se o totéž. V obou případech lze využít technickou normu a v obou případech lze postupovat i jinak. Rozdíl je však zřejmý. V případě předpokladu shody jsou požadavky stanoveny přímo v právním předpise a pouze se stanoví domněnka, že tyto požadavky se považují za splněné, jsou-li splněny požadavky příslušné technické normy, avšak tyto požadavky lze splnit i jiným způsobem, aniž by bylo potřebné tuto technickou normu znát. Pak je nutné prokázání splnění těchto právních požadavků. U indikativního odkazu se taková domněnka nezakládá. Rovněž tady platí, že pokud se splní požadavky technické normy, považují se požadavky právního předpisu za splněné. V případě indikativních odkazů, dle čl. 45a odst. 1 Legislativních pravidel vlády, je rovněž možné nepostupovat podle dané technické normy. Je možné použít jiného řešení, avšak ochrana oprávněného zájmu musí být stejná nebo vyšší, jako kdyby se postupovalo podle technické normy, na níž se odkazuje. V tomto případě je tak nezbytné technickou normu znát. Znamená to tedy, že zatímco u předpokladu shody adresát právní normy nemusí technickou normu vůbec znát (pokud se rozhodne podle technické normy nepostupovat, a tedy předpokladu shody nevyužít), protože pro něj jsou podstatné požadavky právního předpisu, v případě indikativních odkazů takovou technickou normu potřebuje už jen z toho důvodu, aby mohl posoudit, že jeho řešení zaručí minimálně stejné výsledky.

5.1.2. Smlouva

Ze závaznit technickou normu lze v rámci soukromoprávních vztahů na základě smlouvy mezi dodavatelem, ať už výrobku nebo služby, a odběratelem. V takovém případě může být smluvní ujednání smluvních stran na dodržení určité technické smlouvy značně výhodné, neboť se nemusí dojednávat a ve smlouvě specifikovat to, jaké požadavky má výrobek splňovat, v jaké

má být kvalitě, jak má být poskytnutá služba atd., čímž dojde ke značnému zjednodušení ve vyjednávání o takové smlouvě. Aby v rámci smluvního vztahu nedocházelo následně ke sporům, musí být tyto náležitosti ve smlouvě specifikovány, což však může být značně složité a problematické. Smluvní strany se tak mohou dohodnout na dodržení určité technické normy, která tak poskytne referenci o tom, co má dodavatel splnit, tak aby ze strany odběratele nemohlo být namítáno porušení této smlouvy.¹⁹² Smlouvou, v níž se odkáže na technickou normu, je tak postaveno zcela na jisto, jaké podmínky mají být splněny. Technická norma tak, mimo jiné, představuje nástroj ke vzájemnému dorozumění mezi smluvními stranami. Výhodou zejména pro odběratele je rovněž to, že technické normy poskytují záruku toho, že technická norma představuje nejlepší technické řešení, které odpovídá dosaženému stavu poznání.

V určitých případech je však ze strany dodavatele nutné řídit se ustanovením technické normy, aniž by takto bylo ujednáno ve smlouvě s odběratelem. Jedná se o případy, kdy taková technická norma je ze závazněna právním předpisem. Tedy v případě, kdy právní předpis stanoví, že výrobek nebo služba musí splňovat požadavky technické normy, pak požadavek takové technické normy musí být splněn, aniž by smlouva toto stanovila. Platí to však pouze pro technické normy, na něž právní předpis učiní výlučný odkaz, nikoliv indikativní, neboť v takovém případě je možné se od technické normy odchýlit a smluvní strany si mohou ujednat vlastní podmínky.

K předejití případných pozdějších sporů je zcela žádoucí, aby, obdobně jako v případě právních předpisů, byla ve smlouvě předmětná technická norma co nejpřesněji citována, aby nedocházelo k pochybnostem, o jakou technickou normu se jedná. Rovněž je žádoucí, pokud má být postupováno pouze podle části technické normy, přesně určit příslušná ustanovení technické normy, případně konkrétní ustanovení technické normy vyloučit.

V souvislosti se smluvním ze závazněním technických norem tak lze konstatovat, že na rozdíl od ze závazněním právním předpisem je tento způsob ze závazněním naopak velmi žádoucí, neboť představuje snadný způsob vzájemného dorozumění mezi stranami smlouvy, definování požadavků a předcházení sporů, které ze smluv mohou vznikat.

5.1.3. Rozhodnutí správního orgánu

Individuální správní akty představují úkony, kterými k tomu oprávněný správní orgán řeší právní poměry jmenovitě určených osob tím, že autoritativně rozhoduje o právech a povinnostech takové osoby.¹⁹³ Příslušný správní orgán může ve svém rozhodnutí adresátovi tohoto rozhodnutí

¹⁹² ČERNÍN, Karel. Technické normy v právních předpisech a smlouvách. *Jurisprudence*. Praha: Právnická fakulta Univerzity Karlovy, 2012, XXI (6/2012). ISSN 1802-3843.

¹⁹³ HENDRYCH, Dušan, Taisia ČEBIŠOVÁ, Martin KOPECKÝ, Vladimír MIKULE, Richard POMAHAČ, Helena PRÁŠKOVÁ, Josef STAŠA a Vladimír VOPÁLKA. *Správní právo: obecná část*. 9. vydání 2016. Praha: C.H. Beck, 2016, xxix, ISBN 978-80-7400-624-1. str. 133.

stanovit povinnost postupovat podle příslušné technické normy. Důvodem stanovení takové povinnosti adresátovi tohoto rozhodnutí je zpravidla ochrana veřejných zájmů.¹⁹⁴ Aby správní orgán ve výroku jim vydaném rozhodnutí mohl stanovit adresátovi povinnost postupovat podle příslušné technické normy, musí k takovému postupu mít zmocnění v zákoně. Pouze to ho opravňuje tímto způsobem zezávnit technickou normu. Taková rozhodnutí se typicky objevují v oblasti stavebnictví, kdy dochází ke stanovení podmínek pro stavby a zařízení právě odkazem na příslušnou technickou normu. Příkladem může být § 115 odst. 1 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů, podle kterého stavební úřad ve stavebním povolení stanoví podmínky pro provedení stavby, případně i pro její užívání, a dále podmínkami zabezpečí ochranu veřejných zájmů a stanoví zejména návaznost na jiné podmiňující stavby a zařízení, dodržení obecných požadavků na výstavbu, včetně požadavků na bezbariérové užívání stavby, popřípadě technických norem. Tím, že stavební úřad ve svém rozhodnutí odkáže prostřednictvím výlučného odkazu na příslušnou technickou normou, stává se její splnění povinností. V důsledku nesplnění této povinnosti může ze strany stavebního úřadu dojít k nezkolaudování stavby, k níž se rozhodnutí vztahuje, a tedy nemožnosti takovou stavbu užívat.¹⁹⁵

5.1.4. Vnitřní předpisy

Zejména v oblasti pracovněprávních vztahů je možné se setkat se zezávněním technických norem vnitřními předpisy. Vnitřní předpisy představují akty abstraktní povahy, jimiž v rámci určité jednotky dochází k uspořádání vnitřních poměrů této jednoty. Může se jednat například o organizační řád, pracovní postupy, pokyny atd.¹⁹⁶

Podle § 301 písm. c) zákona č. 262/2006 Sb., zákoník práce, ve znění pozdějších předpisů, je zaměstnanec povinen dodržovat právní předpisy vztahující se k jím vykonávané práci a ostatní předpisy vztahující se k jím vykonávané práci, pokud s nimi byl řádně seznámen. Podle § 349 odst. 1 téhož zákona, který slouží jako výkladové ustanovení, se ostatními předpisy rozumí, mimo jiné, rovněž technické normy, pokud upravují otázky týkající se ochrany života a zdraví. Vnitřním předpisem, například pracovním řádem nebo pokynem nadřízeného zaměstnance, lze v pracovněprávních vztazích technickou normu zezávnit. Na základě již uvedeného § 301, který stanovuje povinnosti zaměstnance, ve spojení s výkladovým ustanovením

¹⁹⁴ OSINA, Petr a Jaroslav PEJZL. Problematika technických norem z pohledu právního řádu. *Právní rozhledy* [online]. C.H.Beck, 2015 (23-24), 822 [cit. 2022-11-08]. ISSN 1210-6410. Dostupné z: <https://www.beck-online.cz>.

¹⁹⁵ KRATOCHVÍLOVÁ, Ludmila, Miroslav JEŽEK a Marie BÁČOVÁ. *České technické normy ve výstavbě*. 2. vyd. Praha: Informační centrum ČKAIT, 2009. ISBN 978-80-87093-92-4, str. 22.

¹⁹⁶ HENDRYCH, Dušan, Taisia ČEBIŠOVÁ, Martin KOPECKÝ, Vladimír MIKULE, Richard POMAHÁČ, Helena PRÁŠKOVÁ, Josef STAŠA a Vladimír VOPÁLKA. *Správní právo: obecná část*. 9. vydání 2016. Praha: C.H. Beck, 2016, xxix, ISBN 978-80-7400-624-1., str. 131.

§ 349 odst. 1 zákoníku práce, lze mít za to, že například pracovní řád, který je vydáván formou vnitřního předpisu, může stanovit povinnost dodržovat konkrétní technickou normu.¹⁹⁷ Jak ovšem stanovuje § 349 odst. 1 uvedeného zákona, takovou technickou normou, která může být ze závazněná, je pouze taková technická norma, která upravuje otázky týkající se ochrany života a zdraví. Nezbytnou podmínkou také je, že zaměstnanec s těmito ostatními předpisy byl řádně seznámen. Toto je nezbytná podmínka z toho důvodu, že ostatní předpisy, na rozdíl od právních předpisů, nejsou publikovány ve Sbírce zákonů. Proto podmínka s jejich seznámení pro jejich dodržování je nezbytná.¹⁹⁸ Pokud tedy vnitřní předpis stanovuje povinnost řídit se určitou technickou normou, povinnost zaměstnavatele seznámit zaměstnance se nevztahuje pouze na tento vnitřní předpis, ale i na technickou normu samotnou. Ostatně povinnost seznámit zaměstnance s vnitřními předpisy také plyne z § 37 odst. 5 zákoníku práce. Ze zákoníku práce však neplyne, o jaké konkrétní technické normy coby ostatní předpisy se má jednat. Je pouze stanovena obecná podmínka, že musí jít o technické normy upravující otázky ochrany života a zdraví. Konkrétní technickou normu stanoví právě vnitřní předpis.

5.1.5. Přihlášení se k technické normě

Zezávnit technickou normu může i sám podnikatel tím, že se k takové technické normě přihlásí. Mezi povinnosti podnikatelů, které jim jsou stanoveny v jednotlivých právních předpisech, patří i povinnost deklarovat vlastnosti jimi vyráběných, případně prodávaných výrobků, a poskytovaných služeb. Technické normy obsahující optimální technická řešení vycházející ze současného stavu poznání představují jednu z možností, jak plnit technická řešení, aniž by příslušný subjekt musel vymýšlet vlastní řešení. Současně postup podle technické normy představuje záruku určité kvality, právě s ohledem na užití postupů založených na současném stavu poznání. Pokud tedy podnikatel deklaruje u výrobku nebo služby, že daný výrobek nebo služba splňuje požadavky konkrétní technické normy, potenciální odběratel se může spolehnout na jistý standard u takového výrobku nebo služby. Za přihlášení se k technické normě ovšem nelze považovat situaci, kdy právní předpis pro takový výrobek nebo službu závazně stanoví, že musí splňovat požadavky určité technické normy. Pak povinnost podnikatele zajistit plnění takové technické normy plyne přímo z právního předpisu, nikoliv z toho, že se k ní sám přihlásí. Za přihlášení se k technické normě tak lze považovat pouze ty situace, kdy tak podnikatel činí zcela dobrovolně. Příkladem přihlášení se k technické normě může být deklarace prodejce

¹⁹⁷ KYSELOVSKÁ, Lucie. České technické normy, jejich závaznost a užitečnost. *Bezpečnost a hygiena práce* [online]. Praha: Wolters Kluwer ČR, a. s, 2019, 69(5), 2-6 [cit. 2023-03-08]. ISSN 0006-0453. Dostupné z: <https://zsbozp.vubp.cz/ceske-technicke-normy-jejich-zavaznost-a-uzitecnost>.

¹⁹⁸ BĚLINA, Miroslav, Jan PICHRT, Petr HŮRKA, Jakub MORÁVEK, Věra ŠTANGOVÁ, Martin ŠTEFKO, Petr TRÖSTER a Margerita VYSOKAJOVÁ. *Pracovní právo*. 7. doplněné a podstatně přepracované vydání 2017. Praha: C.H. Beck, 2017, xxviii, 477. ISBN 978-80-7400-667-8., str. 170.

pohonných hmot, se kterým se lze setkat na stojanech čerpacích stanic, že jim prodávané palivo odpovídá technické normě ČSN EN 590¹⁹⁹.

5.2. Odpovědnost za porušení závazných technických norem

V souvislosti se zezávazněním technické normy a jejím případným porušením je nutně spojená i otázka odpovědnosti za takové porušení. Obecně lze právní odpovědnost charakterizovat jako zvláštní formu právního vztahu, který vzniká porušením právní povinnosti, čímž vznikne právní povinnost sankční povahy.²⁰⁰ Existuje-li tedy zezávazněná technická norma, která se váže k určité právní povinnosti, pak nesplnění této technické normy má za následek porušení této právní povinnosti a v důsledku toho vznik nové povinnosti, která má sankční povahu. Takové porušení pak zpravidla pro toho, kdo byl technickou normou vázán, znamená vznik nepříznivého následku.

V důsledku porušení technické normy může dojít ke vzniku odpovědnosti jak v rovině soukromoprávní, tak v rovině veřejnoprávní. Veřejnoprávní odpovědnost je spojena především s nedodržením technických norem, které jsou zezávazněny právními normami veřejného práva. Typickým příkladem, kde může docházet k porušení technických norem způsobem výše uvedeným, je oblast stavebního práva, kde existuje velké množství závazných technických norem. Tyto technické normy jsou závazné jak na základě právního předpisu, tak na základě správních rozhodnutí, které se v oblasti stavebního práva vydávají, a které adresátovi stanoví povinnost postupovat podle vymezené technické normy. Se závaznými technickými normami se lze ale setkat i v dalších oblastech, jako je například protipožární ochrana. Porušení technických norem, jejichž dodržování stanoví právní normy veřejného práva, však mohou vyvolat i odpovědnost soukromoprávní. Má-li výrobek splňovat požadavky technické normy zezávazněné právním předpisem, pak nesplněním těchto požadavků dojde k porušení smluvního ujednání mezi dodavatelem a odběratelem, neboť dodavatel nedodá výrobek s požadavky definovanými právním předpisem, resp. technickou normou, na niž se v tomto právním předpise odkazuje.

Příkladem vzniku odpovědnosti za nesplnění technické normy může být například případ, kdy výrobce na trh uvede výrobek, který nesplňuje požadavky příslušných technických norem, tak jak stanovuje § 3 odst. 4 zákona č. 102/2001 Sb., o obecné bezpečnosti výrobků a o změně některých zákonů (zákon o obecné bezpečnosti výrobků), ve znění pozdějších předpisů. Nutno podotknout, že uvedený zákon stanovuje určitý výčet způsobů, jak zajistit, aby výrobek byl bezpečný, přičemž zajistit bezpečnost v souladu s technickou normou je až na posledním místě. V první řadě by bezpečnost měla být zajištěna tak, že jsou splněny požadavky právního předpisu, který přejímá požadavky předpisů EU. Pokud takový předpis neexistuje, pak se za bezpečný

¹⁹⁹ Jedná se o technickou normu stanovující technické požadavky na motorová paliva, resp. motorové nafty.

²⁰⁰ GERLOCH, Aleš. *Teorie práva*. 6., aktualizované vyd. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2013. ISBN 978-80-7380-454-1, str. 164.

považuje výrobek, který splňuje požadavky národní, tedy požadavky uvedené ve vnitrostátním právním předpise. Teprve pokud ani takový předpis neexistuje, považuje se výrobek za bezpečný, pokud splňuje požadavky technické normy, která byla zveřejněna v Úředním věstníku ÚNMZ. Pokud tedy neexistuje právní předpis, který přejímá požadavky předpisů EU, neexistuje ani právní předpis stanovující národní požadavky, pak by bezpečnost výrobku měla být zajištěna podle příslušné technické normy. Pokud výrobek nevyhovuje požadavkům na bezpečnost stanoveným v uvedeném zákoně, v souladu s § 3 odst. 7 tohoto zákona se takový výrobek považuje za nebezpečný. Přestože tedy nelze říct, že nesplnění technické normy znamená, že výrobek je nebezpečný, neboť zajistit bezpečnost podle technické normy je jedna z uvedených možností, není-li bezpečnost zajištěna jiným způsobem, který tento zákon stanoví, pak se o nebezpečný výrobek jedná. Uvedením takového výrobku na trh se výrobce dopustí přestupku podle § 8 odst. 1 písm. c) tohoto zákona, za který může orgán dozoru uložit pokutu do výše 50 000 000 Kč.

Nedodržení technických norem zezávazněných právním předpisem nemusí mít za následek vznik odpovědnosti v oblasti veřejnoprávní pouze v rovině správního práva, ale i v rovině trestněprávní, pokud tímto porušením dojde k naplnění skutkové podstaty trestného činu. Nejvyšší soud ve svém rozhodnutí konstatoval, že „*povinnost, jejímž porušením lze spáchat určitý trestný čin (např. trestný čin usmrcení z nedbalosti podle § 143 odst. 1, 2 tr. zákoníku), může být obecně stanovena zákonem, např. při projektové činnosti a při provádění a užívání staveb ustanovením § 2 odst. 2 písm. e) a § 169 odst. 1 zákona č. 183/2006 Sb., stavebního zákona, ve znění pozdějších předpisů, přičemž její konkretizace může být provedena dalšími podzákonnými či prováděcími předpisy, které mohou odkazovat i na příslušné české technické normy*“.²⁰¹ V důsledku nedodržení technické normy byla porušena právní povinnost podle § 169 odst. 1 stavebního zákona, v důsledku čehož došlo k usmrcení osoby z nedbalosti.

²⁰¹ Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 12. 5. 2021, sp. zn. 7 Tdo 309/2021, uveřejněné pod číslem 14/2022 Sbírkou soudních rozhodnutí a stanovisek, část trestní.

6. Přístup k technickým předpisům a technickým normám

Z hlediska přístupnosti k technickým předpisům nevzniká žádná problematická otázka, tak jak tomu je v případě technických norem. Vzhledem k tomu, že technické předpisy jsou právními předpisy, a tedy jejich závaznost plyne z faktu, že se jedná o právní předpisy, které jsou nadány obecnou závazností, není nutné řešit otázku jejich přístupnosti, neboť jsou přístupné jako jakékoliv jiné právní předpisy, zejména cestou zveřejnění ve Sbírce zákonů, čímž je naplněn požadavek uvedený v čl. 52 Ústavy. Odlišné je to však v případě technických dokumentů. Jak již bylo zmíněno, technickým dokumentem ve smyslu § 3 zákona č. 22/1997 Sb. se rozumí dokument, který by mohl vytvořit technickou překážku obchodu, což může pouze dokument, který je závazný. V takovém případě se obdobně jako v případě technické normy bude jednat o případ, kdy takový technický dokument doplňuje nekompletní právní požadavek. Tedy u takových dokumentů by měla být zajištěna přístupnost, stejně jako v případě technických norem. Je však nutné podotknout, že technické dokumenty zdaleka nedosahují takového množství zezávnění jako technické normy, a jedná se tak spíše o záležitost okrajovou.

Složitější je otázka zpřístupnění, pokud jde o technické normy. Zákon č. 22/1997 Sb. je obecnou úpravou v oblasti technických norem, který upravuje rovněž jejich vydávání a distribuci. I přes jejich obecnou nezávaznost je nutné technické normy distribuovat zejména mezi odbornou veřejnost, která technické normy využívá v rámci své podnikatelské i nepodnikatelské činnosti. Není vyloučen ani zájem ostatní veřejnosti o technické normy, ať už je k tomu jakýkoliv důvod. Pro české technické normy platí, že bez ohledu na to, na jakém nosiči se nachází, nesmí být volně rozmnožovány a rozšiřovány, ledaže k tomu příslušný subjekt udělí souhlas.²⁰² Tímto subjektem je ten, kdo jejich tvorbu a vydávání zabezpečuje. V průběhu existence zákona č. 22/1997 Sb. byl tímto subjektem do konce roku 2008 Český normalizační institut, poté, do konce roku 2017, ÚNMZ, a od roku 2018 ČAS.²⁰³ České technické normy jsou poskytovány za úplaty, a to v závislosti na počtu stran, které kupující požaduje zakoupit. Od roku 2009 přibyla možnost nahlížet do technických norem prostřednictvím systému ČSN online, který umožňuje přistupovat k technickým normám dálkovým způsobem bez nutnosti jejich fyzického nákupu. V rámci přístupu ČSN online je možné si předplatit časově omezený přístup do databáze v délce 6 nebo 12 měsíců. Po tuto dobu může předplatitel nahlížet do veškerých technických norem, které se v databázi nacházejí. V případě potřeby tisku je nutné za tuto možnost si připlatit. Tyto způsoby přístupu jsou určeny pro kohokoliv, kdo ke své činnosti technické normy potřebuje. Výše úplaty byly za jednotlivé způsoby nákupu a přístupu k technickým normám stanoveny vyhláškou MPO.

²⁰² § 5 odst. 8 zákona č. 22/1997 Sb.

²⁰³ V případě neexistence ČAS by příslušným byl ÚNMZ, viz § 5 odst. 6 zákona č. 22/1997 Sb.

Výše uvedenými způsoby byl zaveden dostatečný způsob přístupu k technickým normám, který však byl vždy podmíněn úplatou ze strany zájemce o tyto technické normy. Otázkou však zůstávalo, zda lze úplatou podmiňovat přístup k technickým normám v případě, že technická norma je ze závazně právním předpisem.

U technických předpisů, stejně jako u jakýchkoliv jiných právních předpisů, platí zásada jejich publicity, tak aby každý měl možnost se s právními předpisy seznámit. To je jednou z nezbytných podmínek k uplatňování zásady „neznalost zákona neomlouvá“. Platí tak, že *„aby byla všem dána stejná možnost poznat svá práva a povinnosti, vyžaduje se coby podmínka platnosti (závaznosti) právních předpisů jejich řádné vyhlášení (uveřejnění, publikace). Teprve publikací právního předpisu může každý (a zejm. veřejná moc) spoléhat na fikci o obecné znalosti práva, jejímž důsledkem je uplatnění principu „neznalost zákona neomlouvá“ (ignorantia legis non excusat).“*²⁰⁴ Uvedená zásada je vyjádřena v Ústavě v čl. 52, její provedení pak v zákoně č. 309/1999 Sb., o Sbírce zákonů a o Sbírce mezinárodních smluv, ve znění pozdějších předpisů. Tímto je zaručeno, že každý má možnost se seznámit se všemi svými právy a povinnostmi.

Pokud je právním předpisem ze závazně technická norma, s jejímž nesplněním je spojen nepříznivý následek, neboť nedojde ke splnění právní povinnosti, pak je nepochybné, že zásada publicity, a tedy bezplatný přístup k takové technické normě, by měl být rovněž zajištěn. Za takový přístup ovšem nelze považovat výše uvedené zpoplatněné způsoby přístupu k technickým normám.

Otázkou přístupu k technickým normám se zabýval i Ústavní soud ve svém nálezu Pl. ÚS 40/80, a to na návrh veřejného ochránce práv, který se domáhal zrušení vyhlášky č. 23/2008 Sb. Tuto skutečnost (odkazování na technické normy) veřejný ochránce práv nepovažoval za problematickou, nicméně namítal, že takové technické normy musí být veřejně a bezplatně přístupné, neboť adresát musí mít možnost seznámit se se svými povinnostmi, což ale do té doby mohl pouze za poplatek. Ústavní soud se však s názorem veřejného ochránce práv neztotožnil a konstatoval, že technické normy, na něž se ve vyhlášce 23/2008 Sb. odkazuje, jsou k nahlédnutí v pracovních dnech u hasičských záchranných sborů a za minimální poplatek rovněž i v technických knihovnách krajských měst. Podle Ústavního soudu tak k technickým normám byl zajištěn dostatečný veřejný a bezplatný přístup. Dále Ústavní soud uvedl, že je možné technické normy zakoupit u ÚNMZ včetně přístupu prostřednictvím systému ČSN online. V neposlední řadě pak to, že technické normy primárně nejsou určeny pro běžné spotřebitele, ale především pro

²⁰⁴ ŠIMÍČEK, Vojtěch, Jan FILIP, Pavel MOLEK, Lenka BAHÝLOVÁ, Milan PODHRÁZKÝ, Radovan SUCHÁNEK a Ladislav VYHNÁNEK. *Ústava České republiky – Komentář*. Praha: Linde Praha, 2010. 1536 s. ISBN 978-80-7201-814-7.

odborníky jako jsou například autorizovaní technici a inženýři, kteří posuzují technické podmínky požární ochrany. S výkonem takové činnosti jsou spojeny určité náklady, které autorizované osoby musí nést, přičemž pořízení technických norem lze mezi takové náklady zařadit. Ústavní soud tak nevyhověl veřejnému ochránci práv, neboť přístup k technickým normám považoval za dostatečný a s ohledem na jejich umístění u hasičských záchranných sborů a v technických knihovnách za veřejný a bezplatný.

Přestože Ústavní soud nedal veřejnému ochránci práv za pravdu, je nutné podotknout, že odkazy ve vyhlášce č. 23/2008 Sb. je nutné považovat za odkazy indikativní, byť na první pohled se mohou jevit jako výlučné, protože vyhláška č. 23/2008 Sb. pro regulaci chování užívá příkazu. Například § 8 odst. 3 této vyhlášky stanovuje, že „*komín musí být označen podle české technické normy uvedené v příloze č. 1 části 7 bodu 1*“.²⁰⁵ Z uvedeného znění právní normy se tak jeví, že se jedná o odkaz výlučný, neboť adresátovi této právní normy je stanovena povinnost postupovat podle konkrétní technické normy. V kontextu zákona č. 133/1985 Sb., k jehož provedení je tato vyhláška vydána, se však jedná o odkaz indikativní, neboť § 99 tohoto zákona umožňuje, aby autorizovaní inženýři a technici použili i jiného technického řešení, pokud je dosaženo alespoň stejného výsledku, kterého by bylo dosaženo při postupu podle vyhlášky č. 23/2008 Sb., která na technické normy odkazuje. Tímto pohledem lze tedy náleží Ústavního soudu považovat za odpovídající řešenému stavu, tedy že předmětné odkazy na technické normy jsou indikativní, a tedy uvedené způsoby zajištění přístupu k těmto technickým normám jsou dostatečné, neboť lze užít i jiných řešení, než stanoví technické normy. Jako nedostatečné by ale bylo nutné takové zajištění přístupu považovat v případě, že by se jednalo o odkazy výlučné.

Zajistit co nejsnazší přístup k technickým normám je i snahou EU. Svědčí o tom například Sdělení Komise Radě, Evropskému parlamentu a Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru z roku 2008²⁰⁶, kde Evropská komise v části věnující se zvýšení přínosu normalizace pro inovaci a konkurenci vyzývá k usnadnění přístupu k technickým normám všechny zainteresované strany, a to pro spotřebitele, zejména pak ale pro malé a střední podniky. Evropská komise zdůrazňuje, že náklady na jejich pořizování jsou podstatnou překážkou v užívání technických norem, proto také některé evropské normalizační instituce²⁰⁷ poskytují některé své normy zdarma. V neposlední řadě Evropská komise vyzvala, aby členské státy přehodnotily své obchodní modely tak, aby došlo ke snížení nákladů na přístup k technickým normám.

²⁰⁵ V příslušné části přílohy je pak uvedeno, že se jedná o technickou normu ČSN EN 1443 Komíny-Všeobecné požadavky.

²⁰⁶ *Sdělení Komise Radě, Evropskému parlamentu a Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru: Cesta ke zvýšení přínosu normalizace pro inovaci v Evropě* [online]. Brusel: Komise Evropských společenství, 2008, 19 s. [cit. 2022-09-16]. Dostupné z: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/PDF/?uri=CELEX:52008DC0133&qid=1660495740580&from=CS>.

²⁰⁷ Například CEN, CENELEC, ETSI.

Až do konce roku 2020 neexistovala v právním řádu ČR žádná obecná úprava, která by upravovala zpřístupňování technických norem, které jsou právními předpisy zezávacněny, tak aby byl naplněn princip publicity a současně zájem na co nejsnazším přístupu k technickým normám. Zákon č. 22/1997 Sb. upravoval přístup k technickým normám na základě poplatku, přičemž nijak nebral v úvahu možnost bezplatného přístupu. Výjimku v tomto smyslu představoval pouze stavební zákon, ve znění účinném přede dnem 15.4.2016, který v § 196 odst. 2 stanovil povinnost bezplatně a veřejně zpřístupnit technické normy, pokud stavební zákon nebo jiný právní předpis vydaný k jeho provedení stanoví povinnost podle takové technické normy postupovat. Tato úprava tak byla úpravou zvláštní oproti obecné úpravě v zákoně č. 22/1997 Sb., která stanovovala zpřístupňování technických norem na základě poplatku. A právě uvedené ustanovení § 196 odst. 2 stavebního zákona se ukázalo jako poměrně problematické, pokud jde o jeho naplnění. Na jeho základě započaly diskuze o mnohem širším bezplatném přístupu k závazným technickým normám, které vyústilo ve vznik sponzorovaného přístupu, který, i přes své nedostatky, významným způsobem technické normy bezplatně zpřístupnil.

Na základě povinnosti bezplatně a veřejně zpřístupnit technické normy, podle nichž stavební zákon nebo právní předpis vydaný k jeho provedení stanovil povinnost postupovat, se žadatel podle zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon č. 106/1999 Sb.“), dožadoval na ÚNMZ, aby mu byl poskytnut seznam technických norem, kterých se tato povinnost týká (tedy těch, které jsou podle stavebního zákona a prováděcích předpisů závazné), dále uvedení všech míst, kde jsou tyto technické normy bezplatně a veřejně přístupné, a v neposlední řadě se dožadoval plného znění všech těchto technických norem. ÚNMZ žádosti vyhověl pouze v prvních dvou bodech, tedy uvedl, které technické normy jsou podle tehdy účinného znění stavebního zákona a prováděcích předpisů závazné a místo, kde se lze s těmito technickými normami seznámit. ÚNMZ však nevyhověl žádosti, pokud jde o plné znění těchto technických norem.

Pro upřesnění je potřeba dodat, že tehdy MMR jakožto ministerstvo, do jehož působnosti stavební zákon náleží, považovalo za závaznou podle stavebního zákona a prováděcích předpisů pouze jednu technickou normu, a to ČSN 73 6110 Projektování místních komunikací. Tuto technickou normu MMR zpřístupnilo na svých internetových stránkách. Této skutečnosti si byl tazatel vědom, nicméně se nespokojil s tím, že závazná by měla být pouze jedna technická norma, jak deklarovalo MMR.²⁰⁸ Proto také požadoval seznam všech závazných technických norem včetně jejich plného znění.

²⁰⁸ Jako důvod, proč ÚNMZ neposkytl požadované technické normy lze uvést fakt, že ÚNMZ není příslušný k tomu, aby určoval, které technické normy na základě jednotlivých právních předpisů jsou závazné. Touto „znalostí“ by mělo disponovat ministerstvo, do jehož působnosti daný právní předpis náleží. ÚNMZ je sice správcem technických norem, ale nemůže nést odpovědnost za to, která technická norma je nebo není závazná.

Ze stavu, kdy za závaznou byla považována pouze jedna technická norma, vycházel i ÚNMZ. Důvody, proč ÚNMZ odmítl poskytnout plné znění všech závazných norem, lze shrnout následovně: (i) technická norma není informací podle zákona č. 106/1999 Sb., (ii) zákon č. 106/1999 Sb. v 2 odst. 3 stanovuje, že se nevztahuje na poskytování informací, pokud jejich poskytování upravuje jiný zákon, což činí zákon č. 22/1997 Sb., který stanovuje způsoby přístupu k technickým normám, (iii) zákon č. 22/1997 Sb. stanovuje poplatky za přístup k technickým normám, přičemž jejich poskytnutí na základě zákona č. 106/1999 Sb. by bylo bezplatné, což by znamenalo obcházení zákona č. 22/1997 Sb., (iv) v neposlední řadě, takové poskytování technických norem by bylo v rozporu s mezinárodními závazky, které má ÚNMZ vůči evropským normalizačním institucím, jichž je členem, které bezplatné poskytování technických norem zakazují.

Názor ÚNMZ byl v odvolacím řízení potvrzen odvolacím orgánem, tedy MPO, a poté co byla podána správní žaloba i Městským soudem v Praze. Žadatel podal kasační stížnost k NSS, který této stížnosti vyhověl, a původním argumentům ÚNMZ a MPO dal za pravdu jen z části.

V první řadě NSS konstatoval, že technická norma je informací podle zákona č. 106/1999 Sb., a tudíž lze vyžadovat technické normy prostřednictvím tohoto zákona. NSS na základě právního rozboru došel k závěru, že „*technické normy lze považovat za produkt veřejné správy, se kterým souvisí ústavně stanovená povinnost přiměřeným způsobem poskytovat informace o své činnosti a svoboda informace vyhledávat*“.²⁰⁹ Podle NSS tak lze technickou normu považovat za informaci podle zákona č. 106/1999 Sb. Důvodem, proč tedy odmítnout poskytnutí technické normy jakožto informace podle zákona č. 106/1999 Sb., tak může být pouze důvod, který je v tomto zákoně uvedený, případně jiný důvod podle jiného zákona. NSS totiž připustil, že zvláštní zákon může stanovit speciální důvod pro odmítnutí žádosti poskytnutí informace podle zákona č. 106/1999 Sb., a platí tedy, že výčet důvodů, které jsou uvedeny v samotném zákoně č. 106/1999 Sb., není vyčerpávající, ale může být rozšířen o důvody ve zvláštních zákonech.²¹⁰

NSS rovněž odmítl argument, že zákon č. 22/1997 Sb. upravuje zvláštní postup při poskytování technických norem (jakožto informací), což by bylo důvodem podle rozhodnutí ÚNMZ a MPO, proč se zákon č. 106/1999 Sb. na poskytnutí technických norem neuplatní. Jak již bylo uvedeno, tento zákon v § 2 odst. 3 stanovuje, že se nevztahuje na poskytování informací, pokud jejich poskytování je upraveno zvláštním zákonem, přičemž tato úprava musí obsahovat zejména způsob podání žádosti, lhůt, opravných prostředků a způsob poskytnutí těchto

²⁰⁹ Rozsudek Nejvyššího správního soudu č.j.1 As 162/2014–63. In: *Nssoud.cz* [online]. 2014 [cit. 2022-09-09]. Dostupné z: <https://vyhledavac.nssoud.cz/DokumentOriginal/Html/634810>, bod č. 28.

²¹⁰ Rozsudek Nejvyššího správního soudu č.j.1 As 162/2014–63. In: *Nssoud.cz* [online]. 2014 [cit. 2022-09-09]. Dostupné z: <https://vyhledavac.nssoud.cz/DokumentOriginal/Html/634810>, bod č. 30.

informací. Podle názoru NSS však zákon č. 22/1997 Sb. takovýmto způsobem poskytování technických norem neupravuje, neboť nestanovuje způsob podání žádosti, lhůty, opravné prostředky atd. Jediné, co stanovuje je podmínka úplatnosti, kterou lze za speciální vůči zákonu č. 106/1999 Sb. považovat.²¹¹

V posuzovaném případě však s námitkou úplatnosti nelze, podle NSS, uspět. Přestože NSS konstatoval, že podmínka úplatnosti stanovená v § 5 odst. 8 zákona č. 22/1997 Sb. je speciální podmínkou, v tomto případě ji nelze aplikovat, neboť stavební zákon v § 196 odst. 2 stanovil, že závazné normy musí být přístupné bezplatně. Ustanovení § 5 odst. 8 zákona č. 22/1997 Sb. stanovuje, že technické normy mohou být rozmnožovány a rozšiřovány pouze se souhlasem ÚNMZ, ledaže jiný zákon stanoví jinak. Tuto situaci pak představovalo právě zmíněné ustanovení stavebního zákona, které stanovilo jiné podmínky rozmnožování a rozšiřování technických norem. Podle NSS kolizi § 5 odst. 8 zákona č. 22/1997 Sb. a § 196 odst. 2 stavebního zákona je nutné vyřešit na základě derogační zásady, podle které zvláštní úprava vylučuje obecnou úpravu, kdy ustanovení stavebního zákona je zvláštní úpravou vůči zákonu č. 22/1997 Sb. podle NSS tak v této věci nelze konstatovat nic jiného než to, že poplatek nemůže být vybírán a technické normy musí být poskytnuty bezplatně.²¹² NSS tedy konstatoval, že stavební zákon upravoval jiný, zvláštní způsob rozmnožování a rozšiřování technických norem. Objevovaly se však i názory, že zajištění bezplatné veřejné přístupnosti neznamená možnost rozmnožovat a rozšiřovat technické normy za jiných podmínek, než které stanovil zákon č. 22/1997 Sb., ale že tato bezplatná veřejná přístupnost znamená pouze možnost se s takovou technickou normou bezplatně seznámit, například prostřednictvím jejího zveřejnění na internetových stránkách, nikoliv však ji bezplatně získávat, a dokonce ji rozmnožovat a rozšiřovat.²¹³ Samotný stavební zákon k této otázce nic nestanovil.

NSS se neztotožnil ani s argumentem ohledně porušení mezinárodních závazků, které vyplývají z členství v evropských normalizačních institucích. Přestože NSS si byl vědom závažnosti možných následků z nedodržení těchto závazků, tedy neumožnit bezplatnou distribuci technických norem, upozornil na to, že členství v evropských normalizačních institucích není založené na mezinárodní smlouvě podle čl. 10 Ústavy, pro něž platí, že pokud taková mezinárodní

²¹¹ Rozsudek Nejvyššího správního soudu č.j.1 As 162/2014–63. In: *Nssoud.cz* [online]. 2014 [cit. 2022-09-09]. Dostupné z: <https://vyhledavac.nssoud.cz/DokumentOriginal/Html/634810>, bod č. 31.

²¹² Rozsudek Nejvyššího správního soudu č.j.1 As 162/2014–63. In: *Nssoud.cz* [online]. 2014 [cit. 2022-09-09]. Dostupné z: <https://vyhledavac.nssoud.cz/DokumentOriginal/Html/634810>, bod č. 39.

²¹³ KRATOCHVÍLOVÁ, Ludmila. Postavení ČSN v soustavě předpisů a jejich dostupnost. *Stavební právo: bulletin. Česká společnost pro stavební právo*, 2007 (3/2007). ISSN 1211-6386, str. 20_25.

smlouva stanoví něco jiného než zákon, použije se mezinárodní smlouva. Navíc členem není ČR, ale pouze ÚNMZ. Z tohoto důvodu tyto závazky nelze upřednostnit před ustanovením zákona.²¹⁴

NSS se vyjádřil i k otázce toho, zda do té doby zveřejněná technická norma je jedinou závaznou technickou normou podle stavebního zákona a prováděcích předpisů, což v podstatě byl i důvod podání žádosti o informaci. V této otázce NSS jednoznačně konstatoval, že se rozhodně nejedná o jedinou technickou normu. Byť zejména v prováděcích předpisech se výslovně neuvádí konkrétní technické normy, ale velmi často je odkazováno na tzv. normové hodnoty. Jedná se o hodnoty, které se nacházejí v příslušných technických normách, které minimálně musí být splněny. Je tedy nezbytné, aby adresát tyto technické normy znal, proto lze konstatovat, že takové technické normy jsou rovněž závazné, a to přesto, že na konkrétní technickou normu není odkazováno, ale je odkazováno na normovou hodnotu příslušné technické normy, aniž by byla blíže identifikována.

Z uvedeného rozsudku tak plyne, že NSS dal ÚNMZ a MPO za pravdu pouze v otázce, že technické normy podléhají úplatě, a i v případě poskytnutí technické normy na základě zákona č. 106/1999 Sb., povinnost zaplatit tento poplatek zůstává zachována. V opačném případě by se jednalo o obcházení zákona č. 22/1997 Sb. Tento poplatek pak NSS označil jako speciální podmínku vůči zákonu č. 106/1999 Sb. Přestože tedy NSS se v tomto případě shoduje s ÚNMZ a MPO, neplatí to pro posuzovaný případ, neboť v případě závazných technických norem podle stavebního zákona a prováděcích předpisů, musí být tyto normy poskytovány bezplatně, jak stanovil § 196 odst. 2 stavebního zákona. Pokud by však nastala situace, že by žadatel vyžadoval znění technické normy podle zákona č. 106/1999 Sb., a zvláštní zákon by nestanovoval, že se taková norma poskytuje bezplatně, nadále by poskytnutí této technické normy jakožto informace podle zákona č. 106/1999 Sb. tomuto poplatku podléhalo. Pokud by se však jednalo o technickou normu, která je právním předpisem zezávazněná, a současně by žádný právní předpis nestanovil bezplatné poskytování takové technické normy, patrně by i tak měla být taková technická norma na základě zákona č. 106/1999 Sb. poskytnuta bezplatně, a to na základě obecného principu bezplatného přístupu k technickým normám, které jsou závazné. Na základě tohoto lze konstatovat, že poplatku za poskytnutí technických norem podle zákona č. 106/1999 Sb. podléhají pouze ty technické normy, které nejsou závazné, a současně jiný zákon o nich nestanoví, že jsou bezplatné. Ve všech ostatních případech by technické normy podle zákona č. 106/1999 Sb. měly být poskytovány bezplatně.

²¹⁴ Rozsudek Nejvyššího správního soudu č.j.1 As 162/2014–63. In: *Nssoud.cz* [online]. 2014 [cit. 2022-09-09]. Dostupné z: <https://vyhledavac.nssoud.cz/DokumentOriginal/Html/634810>, bod č. 46.

6.1. Sponzorovaný přístup

Ustanovení § 196 odst. 2 stavebního zákona a v jeho důsledku výše uvedená žádost o informace započala vážné diskuze o bezplatném zpřístupnění závazných technických norem. Stávající situace se již jevila jako neudržitelná, neboť tlak na poskytování technických norem se stále stupňoval, což se projevilo i ve zvýšeném množství žádostí o technické normy prostřednictvím zákona č. 106/1999 Sb. Při hledání způsobu poskytování technických norem musel být brán zřetel na již výše uvedenou skutečnost, že pravidla evropských normalizačních institucí vylučují bezplatné poskytování technických norem. Pokud by se tak dělo, jednalo by se o porušování těchto pravidel, což by mohlo mít za následek vyloučení orgánu, který daný stát v příslušné normalizační instituci zastupuje, což by na normalizaci v tomto státě mělo velmi závažný negativní dopad. Jako vhodná varianta zajištění bezplatného přístupu k technickým normám byl zvolen tzv. sponzorovaný přístup, což je přístup, na základě něhož sponzor zaplatí za zveřejnění technické normy, která je pak ostatním zpřístupněna bezplatně. Jedná se o zajištění přístupu k technickým normám, který pravidla evropských normalizačních institucí umožňují.

Důvodem, proč pravidla evropských normalizačních institucí neumožňují zcela bezplatný přístup, je ochrana autorských práv. Například organizace CEN a CENELEC tuto otázku řeší ve společných pravidlech, konkrétně v Pokynu CEN-CENELEC 10 - Směrnice pro distribuci a prodej publikací. Podle tohoto pokynu jsou technické normy díla představující individualitu a originalitu, a proto jsou chráněny autorským právem (podle belgického práva), které náleží těmto evropským normalizačním institucím, na něž všechny osoby, které se normalizace účastní, prohlášením autorská práva převádí. S každým členem tyto normalizační instituce podepisují dvoustranné dohody o využívání technických norem, které zakládají členům výhradní právo na území jeho státu distribuovat, překládat, propůjčovat a jinak zacházet s těmito technickými normami a získávat z jejich distribuce příjmy. Zároveň však platí, že tato dvoustranná dohoda a následná distribuce a další zacházení ze strany člena neznamená vzdání se autorských práv ze strany těchto normalizačních institucí. Členům je zakázána bezplatná distribuce technických norem. Tato vnitřní pravidla však členům umožňují distribuovat technické normy na základě sponzorovaného přístupu, kdy sponzor, kterým může být jak veřejný, tak i soukromý subjekt, může zaplatit za přístup k technickým normám pro členy specifické skupiny. V takovém případě musí být přístup zabezpečen takovým způsobem, aby byla zaručena vhodná ochrana autorských práv. Z tohoto důvodu může být tento přístup udělen pouze osobám registrovaným, přičemž přístup se uděluje pouze ke čtení, a naopak stahování a rozmnožování umožněno není.²¹⁵

²¹⁵ CEN-CENELEC GUIDE 10: Policy on dissemination, sales and copyright of CENCENELEC Publications [online]. Brusel: CEN-CENELEC, 2017, 21 s. [cit. 2022-08-17]. Dostupné z: <https://www.cencenelec.eu/media/Guides/CEN-CLC/cencclguide10.pdf>.

Uvedený způsob zpřístupňování technických norem byl zvolen i v ČR, čímž měl být naplněn požadavek bezplatného a veřejného přístupu k technickým normám, které jsou právními předpisy zezávacněné. Pojem „bezplatný přístup“ je však nutno chápat ve vztahu k uživatelům technických norem, pro něž je tento přístup bezplatný. V souladu s výše uvedeným platí, že příslušný sponzor za takový přístup musí zaplatit poplatek.

Sponzorovaný přístup byl do právního řádu ČR zaveden zákonem č. 526/2020 Sb., kterým se mění zákon č. 22/1997 Sb., o technických požadavcích na výrobky a o změně a doplnění některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů, a zákon č. 90/2016 Sb., o posuzování shody stanovených výrobků při jejich dodávání na trh, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon č. 526/2020 Sb.“). Tímto zákonem byl do zákona č. 22/1997 Sb. vložen nový § 6c a 6d. Těmito ustanoveními se zřizoval sponzorovaný přístup, který umožňuje bezplatný, dálkový přístup k českým technickým normám nebo jiným technickým dokumentům, které jsou pro účely uvedené ve zvláštním právním předpisu zezávacněné. Povinnými subjekty, které zajišťují sponzorovaný přístup, jsou ministerstva a jiné ústřední správní úřady, do jejichž působnosti tento zvláštní právní předpis náleží, a nově (s účinností od 1. 7. 2023)²¹⁶ za podmínek stanovených v § 152 odst. 4 nového stavebního zákona (s účinností od 1. 1. 2024)²¹⁷ rovněž vybrané obce.²¹⁸ Sponzorovaný přístup se zajišťuje u ČAS, a to na základě dohody, kterou ČAS s příslušnými ministerstvy nebo jinými ústředními správními úřady (a vybranými obcemi) uzavře, které mají povinnost závazné technické normy nebo technické dokumenty identifikovat. Následně každý, kdo o přístup k technické normě má zájem, se na portále sponzorovaného přístupu může zaregistrovat a k technickým normám a jiným technickým dokumentům přistupovat, avšak pouze v režimu čtení.

Jak je výše uvedeno, sponzorovaný přístup k technickým normám je upraven v zákoně č. 22/1997 Sb., přičemž tento přístup se vztahuje k technickým normám, které jsou pro účely uvedené ve zvláštním právním předpisu závazné. Samotný zákon č. 22/1997 Sb. však neobsahuje definici pojmu „závazná technická norma“. Zvláštností, kterou je na tomto místě vhodné uvést, je, že pojem „závazná technická norma“ se však vyskytuje v jiném právním předpise, a to konkrétně v novém stavebním zákoně, který nabude účinnost k 1.1.2024.²¹⁹ Tento pojem se v tomto zákoně vyskytuje v § 32, který stanovuje kompetence MMR, přičemž jedna z nich je, že MMR „*připravuje seznam závazných českých technických norem*“²²⁰, a v § 32a, kde stejná kompetence

²¹⁶ Na základě novely zákona č. 22/1997 Sb. zákonem č. 152/2023 Sb.

²¹⁷ Na základě novely nového stavebního zákona zákonem č. 152/2023 Sb.

²¹⁸ Vzniká tak poměrně zvláštní situace, kdy § 6d zákona č. 22/1997 Sb. stanovuje povinnost příslušným obcím zajišťovat sponzorovaný přístup od 1.7.2023, nicméně možnost vybraných obcí zezávacnit technické normy podle nového stavebního zákona nastane až od 1.1.2024.

²¹⁹ Současně k tomuto datu nový stavební zákon ruší dosavadní stavební zákon (zákon č. 183/2006 Sb.).

²²⁰ § 32 odst. 2 písm. d) nového stavebního zákona.

je stanovena MD²²¹. Původně se jednalo o kompetenci Nejvyššího stavebního úřadu, který však byl zrušen zákonem č. 152/2023 Sb. a jeho kompetence byly převedeny na MMR. Tímto zákonem bylo do nového stavebního zákona vložena rovněž uvedená kompetence MD. Kromě této změny v souvislosti se závaznými technickými normami došlo ještě k jedné změně, a to k té, že § 152 nového stavebního zákona byl doplněn o odstavec 4, dle kterého obce, jak je výše uvedeno, mohou určit závazné technické normy ve svých právních předpisech, které se liší od technických norem určených ve vyhlášce MMR nebo MD. Nejedná se o možnost jakékoliv obce tak učinit, ale pouze vybraných obcí podle § 333 odst. 2 nového stavebního zákona, a to Hlavního města Prahy a statutárních měst Brna a Ostravy²²², které mohou v přenesené působnosti vydat nařízení obce k provedení § 152 odst. 2 tohoto zákona²²³. Z důvodové zprávy k novému stavebnímu zákonu nelze zjistit, proč tato nařízení mohou vydávat pouze tyto tři obce²²⁴, neboť tato úprava byla do nového stavebního zákona vložena až poslancekým pozměňovacím návrhem²²⁵.

V takovém případě, postupuje-li obec podle § 152 odst. 2 nového stavebního zákona, a zezávní technické normy, v souladu s § 152 odst. 4 nového stavebního zákona zajistí obec k těmto závazným technickým normám bezplatný přístup, čímž je míněn právě sponzorovaný přístup. Vzhledem k tomu, že zákon č. 22/1997 Sb. v § 6c stanovil tuto povinnost zajišťovat sponzorovaný přístup pouze ministerstvům a jiným ústředním správním úřadům, uvedený novelizační zákon změnil i zákon č. 22/1997 Sb., a to tak, že tuto povinnost stanovil právě i obcím.²²⁶ Pokud jde o tyto technické normy, které obec zezávní, podle § 152 odst. 4 nového stavebního zákona platí, že tento sponzorovaný přístup obec zajistí v případě, že tyto technické normy obec stanoví odchylně od technických norem, které v prováděcím předpise stanoví MMR nebo MD podle § 152 odst. 1 téhož zákona. Lze tedy dovozovat, že pokud obec ve svém nařízení stanoví technické normy, které již některé z uvedených ministerstev stanoví ve svém prováděcím

²²¹ § 32a odst. 2 písm. c) nového stavebního zákona.

²²² Přestože dle platné právní úpravy tyto stavební předpisy mohou vydávat pouze uvedené tři obce, dle důvodové zprávy k zákonu č. 152/2023 Sb., k novelizačnímu bodu č. 209 (k § 152 nového stavebního zákona), se s obdobným režimem do budoucna počítá i pro jiné územní samosprávné celky.

²²³ Dle tohoto ustanovení (§ 152 odst. 2 nového stavebního zákona) mohou tyto obce s výjimkou požadavků na výstavbu staveb dálnic, drah a civilních leteckých staveb stanovit prováděcím právním předpisem (nařízením obce vydaným v přenesené působnosti) podrobné požadavky na vymezení pozemků, požadavky na umístění staveb a technické požadavky na stavby s výjimkou požadavků na stavby technické infrastruktury odchylně od prováděcího právního předpisu podle odstavce 1 téhož ustanovení. Jedná se o tzv. stavební předpis uvedených obcí.

²²⁴ Pokud jde o Hlavní město Prahu, lze předpokládat, že tato pravomoc je mu novým stavebním zákonem přiznána proto, že tuto pravomoc má Hlavní město Praha i na základě stávajícího stavebního zákona (§ 194 písm. e). Statutární města Brno a Ostrava mají tuto pravomoc novým stavebním zákonem založenou nově.

²²⁵ Sněmovní tisk 1008/10 Pozměňovací a jiné návrhy k vládnímu návrhu stavebního zákona. Sněmovní tisk je dostupný na <https://www.psp.cz/sqw/text/orig2.sqw?idd=188377>.

²²⁶ Čl. XII zákona č. 152/2023 Sb., kterým se mění zákon č. 283/2021 Sb., stavební zákon, ve znění zákona č. 195/2022 Sb., a některé další související zákony.

předpise, sponzorovaný přístup k takové technické normě obec zajistit nemusí, neboť již bude zajištěn některým z uvedených ministerstev.

Pokud jde o výše uvedený pojem „závazná technická norma“, nový stavební zákon tento pojem rovněž nikde nedefinuje. Rovněž důvodová zpráva k tomuto pojmu nic neříká. Nový stavební zákon tak operuje s pojmem, který sám nedefinuje, přičemž tak nečiní ani jiný zákon, včetně zákona č. 22/1997 Sb. Přestože z logiky věci i smyslu zákona se má jednat o technické normy, které dle § 6c zákona č. 22/1997 Sb. jsou pro účely uvedené ve zvláštním zákoně, tedy v novém stavebním zákoně, závazné, jedná se poměrně o zvláštní situaci, kdy tento zvláštní zákon užívá pojmu, který by naopak měl být spíše použit, a pokud možno i definován, v zákoně č. 22/1997 Sb. Namísto toho je tento pojem použit, avšak bez bližší definice, v novém stavebním zákoně. Je pak výkladem nutno dovozovat, že se jedná o technické normy ve smyslu § 6c zákona č. 22/1997 Sb.

Sponzorovaný přístup se kromě technických norem vztahuje i na technické dokumenty. V souvislosti s nimi však vzniká výkladový problém. Celým názvem podle § 6c se tento institut jmenuje „sponzorovaný přístup k českým technickým normám a jiným technickým dokumentům“. Již ze samotného názvu je tak patrné, že technické dokumenty, na něž má sponzorovaný přístup dopadat, jsou svojí povahou obdobnými dokumenty, jak jsou technické normy.

Otázkou je, zda technický dokument, na nějž se má sponzorovaný přístup vztahovat, je technickým dokumentem definovaným § 3 zákona č. 22/1997 Sb. V obou případech se jedná o technické dokumenty, které jsou závazné. Zatímco v § 6c zákona č. 22/1997 Sb. skutečnost, že tyto technické dokumenty jsou závazné, je uvedena, v případě § 3 odst. 2 téhož zákona to výslovně uvedeno není, avšak z povahy technických dokumentů jejich závaznost plyne, neboť se má jednat o dokumenty, které jsou způsobilé vytvořit technickou překážku obchodu. Nicméně zásadní je znění § 3 odst. 2 zákona č. 22/1997 Sb., který definuje technický dokument, avšak, jak je uvedeno hned v úvodu definice, jedná se o technický dokument pro účely plnění informační povinnosti podle § 7 tohoto zákona. Je tedy nepochybné, že pokud má být splněna informační povinnost, technický dokument se posuzuje podle definice uvedené v § 3 odst. 2. Pokud jde ale o zajištění sponzorovaného přístupu, jisté to již není, neboť definice v § 3 odst. 2 se při užití gramatického výkladu na sponzorovaný přístup nevztahuje. Zcela logické k vyřešení této otázky je použití důvodové zprávy k zákonu č. 526/2020 Sb., kterým institut sponzorovaného přístupu do zákona č. 22/1997 Sb. byl zaveden. Nicméně důvodová zpráva se jak v obecné části, tak ve zvláštní části k § 6c téměř výhradně zabývá otázkou zpřístupnění technických norem, nikoliv však technických dokumentů. Protože však zákon č. 22/1997 Sb. zavádí obecnou definici technického dokumentu, byť tato definice je zúžená pouze na plnění informační povinnosti, jeví

se krajně nepravděpodobné, že pro účely sponzorovaného přístupu by se mělo jednat o technické dokumenty definované jiným způsobem. Přestože tedy ani z § 3 odst. 2 a ani z jiného ustanovení zákona č. 22/1997 Sb. odpověď není zřejmá, mělo by se vycházet z toho, že technickým dokumentem pro účely sponzorovaného přístupu se rozumí technický dokument ve smyslu § 3 odst. 2 uvedeného zákona. Tomu nasvědčuje také skutečnost, že sponzorovaný přístup se podle § 6c zákona č. 22/1997 Sb. zajišťuje u technických dokumentů, které jsou pro účely jiného právního předpisu závazné. Současně platí, že je-li technický dokument závazný, pak na něj dopadá informační povinnost podle § 7 zákona č. 22/1997 Sb., přičemž pro účely § 7 je technický dokument v § 3 odst. 2 tohoto zákona definován. Je tedy nutné vycházet z toho, že se jedná o totožné technické dokumenty. V opačném případě by tak vznikla situace, kdy by měl být zajištěn přístup k technickým dokumentům, aniž by takový technický dokument byl nějakým způsobem vůbec definován. Zřejmě se tak jedná pouze o chybu zákonodárce, který v souvislosti se zavedením sponzorovaného přístupu patřičně neupravil i § 3 odst. 2.

Další otázkou je, jak je vlastně možné sponzorovaný přístup k těmto technickým dokumentům zajistit. Ustanovení § 6c odst. 2 zákona č. 22/1997 Sb. stanovuje, že ministerstva nebo jiné ústřední správní úřady (a vybrané obce) zajistí sponzorovaný přístup u ČAS, je-li pro účely zvláštního předpisu technický dokument závazný. Jedná se o zcela totožnou úpravu, která platí pro technické normy, a tedy o zcela stejné podmínky, za kterých se sponzorovaný přístup zajišťuje. Je zde však jeden zásadní rozdíl. V případě technických norem je situace značně jednodušší, protože veškeré technické normy jsou v databázi ČAS, která tak po splnění všech nezbytných požadavků může takovou technickou normu zpřístupnit. V případě technických norem je situace taková, že ČAS vede jejich databázi, přičemž tvůrci právních předpisů pak pouze volí z této databáze ty technické normy, které v právních předpisech zezávací. ČAS v případě technických norem hraje zcela klíčovou úlohu a veškeré technické normy, ať už jsou vytvořeny na základě potřeby kteréhokoliv úřadu, jsou v její databázi. V případě technických dokumentů je tato situace zcela odlišná. ČAS ze zákona nemá žádné výsadní postavení, pokud jde o technické dokumenty. Koneckonců § 7 odst. 1 zákona č. 22/1997 Sb. stanovuje povinnost plnit informační povinnost ve vztahu k technickým dokumentům například ministerstvům, jiným ústředním správním úřadům nebo tomu, kdo je podle zvláštního právního předpisu oprávněn k jeho vydání. Zákon tedy počítá s tím, že vydavatelem technických dokumentů mohou být různé subjekty. Potom je ovšem problematické, aby přístup k takovým technickým dokumentům zajistil ČAS, pokud takový technický dokument nemá ve své databázi. Jak již bylo uvedeno, informační povinnost se vztahuje na technické dokumenty ve smyslu § 3 odst. 2 zákona č. 22/1997 Sb., které jsou, resp. mají být závazné, a k takovým technickým dokumentům musí být zajištěn sponzorovaný přístup. Tvůrcem takového dokumentu tedy zpravidla nebude ČAS, ale bude jím

někdo jiný. U sponzorovaného přístupu je však nutné vycházet z toho, že se vztahuje pouze na ty dokumenty, ke kterým má ČAS přístup, tedy k těm, které má ve své databázi, a může u nich přístup zajistit. Pokud takový dokument ČAS ve své databázi nemá, logicky nemůže zajistit jeho zpřístupnění. Zákon by tak měl obsahovat i ustanovení o tom, že předtím, než je zajištěn sponzorovaný přístup, zajistí příslušné ministerstvo nebo jiný ústřední správní úřad (případně obec) to, aby takový dokument byl do databáze ČAS poskytnut. Lze předpokládat, že databáze ČAS nemusí obsahovat pouze dokumenty, které ČAS sama vytvoří, ale jakékoliv jiné dokumenty. Pokud taková úprava v zákoně č. 22/1997 Sb. nebude obsažena, nemůže být naplněn význam sponzorovaného přístupu, pokud jde o přístup k technickým dokumentům. Zákonodárce měl zcela jistě v úmyslu, aby sponzorovaný přístup byl univerzálním institutem, pokud jde o technické dokumenty. Dokud ale sponzorovaný přístup nebude obsahovat i povinnost zajistit příslušnému úřadu vložení takového technického dokumentu do databáze ČAS, univerzálním institutem se nestane, a fakticky tak bude sloužit ke zpřístupňování technických dokumentů, které jsou sice závazné, ale které současně vytvořila přímo ČAS. Takové technické dokumenty však téměř jistě neexistují, což snižuje význam tohoto institutu.

Příkladem může být energetický zákon. Podle § 11 odst. 1 písm. c) tohoto zákona je držitel licence povinen „zajistit, aby k výkonu licencované činnosti byla používána technická zařízení, která splňují požadavky bezpečnosti a spolehlivosti stanovené právními předpisy a technickými normami, v plynárenství i technickými pravidly, která jsou registrována u Hospodářské komory České republiky“. V plynárenství tak držitel licence má povinnost řídit se technickými pravidly registrovanými u Hospodářské komory. Tato technická pravidla se zpravidla označují jako TPG a k dostání jsou za poplatek u Českého plynárenského svazu. Koupit je lze například prostřednictvím e-shopu. Adresát v tomto případě tak nejen nemá zajištěn přístup k těmto technickým dokumentům prostřednictvím sponzorovaného přístupu, ale je navíc povinen za ně zaplatit Plynárenskému svazu, a to přesto, že mu energetický zákon stanoví jednoznačnou povinnost podle těchto dokumentů postupovat. V tomto případě tak povinnost adresátů platit za závazné dokumenty, které se staly součástí právního řádu, a doplňují tak nekompletní právní požadavek, je zcela v rozporu se zásadami právního státu, pokud jde o možnost seznamovat se se svými povinnostmi, ale je to i ukázka, že institut sponzorovaného přístupu není uplatňován způsobem, jakým by uplatňován být měl. Správný postup by měl být takový, že MPO jakožto ministerstvo, do jehož působnosti tento zákon náleží, zajistí poskytnutí těchto závazných technických dokumentů u ČAS a následně sjedná k těmto dokumentům sponzorovaný přístup. Zarážející je tento stav o to víc, že je to právě MPO, kdo institut sponzorovaného přístupu připravil a kdo je za něj odpovědný.

6.1.1. Přístup k závazným technickým normám v jiných státech

Přestože sponzorovaný přístup představuje možnost, jak bezplatný přístup k technickým normám uživatelům zajistit, nejedná se o jediný možný způsob zajištění bezplatného přístupu, který je v evropských státech používán. Příkladem může být Slovensko, kde sponzorovaný přístup v této podobě zavedený nemají. Rovněž na Slovensku platí, že technické normy jsou nezávazné a jejich zpřístupnění podléhá poplatku. K technickým normám se tam přistupuje více způsoby, které jsou obdobné těm, které fungují v ČR. Znamená to, že tam existuje přístup přes online systém nebo nákup technických norem v tištěné podobě, ať už je nákup proveden online nebo fyzicky. Pokud jde ale o technické normy, které jsou závazné, postupuje se odlišně. Tato otázka je upravena zákonem č. 68/2018 Z.z., o technickej normalizácii, podle jehož § 15 odst. 3 Úrad pre normalizáciu, metrológiu a skúšobníctvo Slovenskej republiky²²⁷ technickou normu, která je závazná, poskytne bezplatně každému, kdo o takovou technickou normu požádá. Platí však, že příslušné ministerstvo nebo jiný úřad, do jehož působnosti právní předpis, který technickou normu zezávazňuje, hradí náklady na zpracování takové technické normy včetně nákladů na její poskytnutí. Způsob poskytování závazných technických norem na Slovensku je z věcného hlediska obdobný tomu, jaký je v ČR, není však pro tyto účely zřízen zvláštní subjekt, jako tomu je v ČR, kde byla speciálně kvůli tomu zřízená ČAS, a celý způsob je integrován do běžného zpřístupňování technických norem státním úřadem.

Rovněž v Rakousku není zaveden sponzorovaný přístup. Podle tamního federálního zákona o normách²²⁸ platí, že každá normalizační organizace²²⁹ vede seznam technických norem, které vydala, přičemž v tomto seznamu zveřejní u technických norem, na které právní předpisy odkazují, poznámku, že tato technická norma je závazná. Podle § 9 uvedeného zákona musí být taková technická norma bezplatně přístupná v rozsahu, ve kterém se její závaznost prohlašuje. To je pak realizováno tak, že na portálu technických norem lze bezplatně takovou technickou normu stáhnout.

Neplatí však, že bezplatný přístup k technickým normám, které jsou právním předpisem zezávazněny, platí všude. Příkladem je Německo, kde platí, že přestože se na technickou normu v právním předpise odkazuje, nadále je technická norma zpoplatněna. Subjektem, který je za normalizaci v Německu odpovědný, je Deutsche Institut für Normung. Jedná se o soukromý subjekt fungující jako nezisková organizace, jehož činnost je financována zejména prodejem technických norem. Rovněž v Německu platí, že použití technických norem je zcela dobrovolné. Existuje však rovněž možnost technické normy právním předpisem zezávaznit. Na rozdíl od ČR

²²⁷ Jedná se o obdobu ÚNMZ, avšak s tím rozdílem, že tento úřad (ÚNMS) je na Slovensku ústředním správním úřadem (v ČR je ÚNMZ podřízen MPO).

²²⁸ Bundesgesetz über das Normenwesen (Normengesetz).

²²⁹ V Rakousku takových organizací funguje více.

nebo Slovenska tyto normy však stále zůstávají placené a nelze k nim přistupovat bezplatně. Přestože v takovém případě existuje povinnost řídit se takovou technickou normou, platí, že tato společnost jakožto soukromý subjekt financovaný zejména prodejem technických norem tyto technické normy bezplatně neposkytuje. V této záležitosti se odkazuje na § 5 tamního autorského zákona²³⁰, podle kterého sice veškeré právní předpisy jakožto úřední díla nepoživají ochrany autorských práv, nicméně tato ochrana se netýká soukromých normativních děl, pokud na ně tyto právní předpisy odkazují. Právě s ohledem na financování činnosti tohoto subjektu se vychází z toho, že zajištění financování normalizačních prací má vyšší prioritu než požadavek na bezplatný přístup k technickým normám, na něž se v právních předpisech odkazuje.²³¹

Uvedené příklady znázorňují rozdílné přístupy k závazným technickým normám. Je zcela evidentní, že zajištění bezplatného přístupu může být zajištěno i jiným způsobem, než je sponzorovaný přístup zajišťovaný subjektem odlišným od státu, stejně jako to, že žádný bezplatný přístup nemusí vůbec existovat. Ve druhém případě je však nutné brát v úvahu možnou odlišnou právní úpravu spojenou s požadavky na zpřístupňování závazných technických norem. Nelze tak říct, že takový přístup lze uplatňovat bez dalšího i v jiných státech.

6.2. Nedostatky sponzorovaného přístupu

Přestože zajištění bezplatného přístupu zejména k závazným technickým normám je bezpochyby pozitivní, a je tím alespoň částečně napraven nedostatek z minulosti, kdy přístupnost těchto technických norem byla nedostatečná, lze jak v samotných zákonných ustanoveních, tak v samotném systému sponzorovaného přístupu, identifikovat několik problematických momentů.

Jako problematické se jeví vymezení sponzorovaného přístupu v zákoně č. 22/1997 Sb. ve vztahu k jeho vymezení v Pokynu CEN-CENELEC 10. Podle zákona č. 22/1997 Sb. se sponzorovaný přístup zajišťuje ve prospěch koncových uživatelů. Tímto koncovým uživatelem může být kdokoliv, kdo na portále sponzorovaného přístupu provede registraci. Skupina uživatelů, které ke sponzorovaným technickým normám může přistupovat, není nijak omezená. Pokyn CEN-CENELEC 10 však takto benevolentní není, neboť stanovuje: „*Public Authorities or private organizations may sponsor the access to Publications²³² to specified user groups through prepayment to the concerned Members.*“²³³ Slova „*specified user groups*“ lze

²³⁰ Gesetz über Urheberrecht und verwandte Schutzrechte (Urheberrechtsgesetz).

²³¹ Kaufen. *DIN - Deutsches Institut für Normung* [online]. DIN Deutsches Institut für Normung e. V., 2023 [cit. 2023-03-02]. Dostupné z: <https://www.din.de/de/ueber-normen-und-standards/kaufen>.

²³² Pojmem „Publications“ jsou rovněž míněny technické normy.

²³³ *CEN-CENELEC GUIDE 10: Policy on dissemination, sales and copyright of CENCENELEC Publications* [online]. Brusel: CEN-CENELEC, 2017, 21 s. [cit. 2022-08-17]. Dostupné z: <https://www.cencenelec.eu/media/Guides/CEN-CLC/cenclcguid10.pdf>.

přeložit zhruba jako „určené skupiny uživatelů“. Lze tak dovozovat, že sponzorovaný přístup by podle tohoto vnitřního pokynu měl sponzor zajistit pro členy určité skupiny. V podmínkách ČR si toto lze představit na příkladu České komory autorizovaných inženýrů a techniků činných ve výstavbě, která by sponzorovala přístup k vybrané skupině technických norem pro své členy. Pouze tito členové by měli přístup k technickým normám sponzorovaným touto organizací. Nelze tedy na základě takto formulované podmínky sponzorovaného přístupu dovozovat, že lze zajišťovat přístup pro neomezenou skupinu osob, tak jako tomu je v ČR, kde sponzorovaný přístup funguje způsobem, kdy například MMR zaplatí poplatek za přístup k určitému množství technických norem, ke kterým pak může přistoupit absolutně každý poté, co provede jednoduchou registraci. Samozřejmě, že z hlediska veřejného a bezplatného přístupu k závazným technickým normám je jejich zpřístupnění každému naprosto žádoucí. Lze však vážně pochybovat o souladu s vnitřními pokyny evropských normalizačních organizací, které jsou jejich členové povinni dodržovat. Rovněž taková registrace v tomto případě postrádá praktický smysl, protože počet uživatelů není nijak omezen. Významem této registrace podle Pokynu CEN-CENELEC 10 je identifikace uživatelů, jejichž počet je omezen, a pro které se sponzorovaný přístup zřizuje. Ve chvíli, kdy je sponzorovaný přístup zajištěn pro všechny, jako je tomu v případě ČR, jakákoliv registrace ztrácí smysl, a jde tedy pouze o formální splnění požadavku tohoto pokynu, aby byla registrace provedena. Skutečný smysl ale v tomto případě postrádá.

Další problematickou skutečností je fakt, že k technickým normám a jiným technickým dokumentům v rámci sponzorovaného přístupu lze přistupovat pouze v režimu čtení. Technické normy a jiné technické dokumenty tam přístupné nelze stahovat, případně tisknout. Navíc uživatel je odkázán pouze na dálkový přístup, neboť pouze ten umožňuje přistupovat k těmto technickým normám a jiným technickým dokumentům. Bezpochyby takto zajištěný přístup je mnohem „veřejnější“, než pouhé zpřístupnění technických norem na hasičských stanicích a ve veřejných knihovnách, avšak nadále jej nelze považovat za zcela dostatečný, aby byl naplněn požadavek na bezplatný a veřejný přístup. V první řadě je tento přístup závislý na internetovém připojení, kterým stále nemusí disponovat každý, a ve druhé řadě je přístup omezen pouze na čtení bez možnosti stahování a tisku. Takový přístup je sice v souladu s výše uvedeným Pokynem CEN-CENELEC 10, který stahování, tisk nebo jakékoliv jiné rozmnožování vylučuje, avšak z hlediska adresátů právních norem, které jim stanovují povinnost postupovat podle technických norem, případně jiných technických dokumentů, pouze takový přístup nelze považovat za dostatečný. Zvláště pak, když je brán v potaz fakt, že technické normy velmi často bývají rozsáhlé dokumenty obsahující velmi detailní informace, kdy k jejich použití nestačí pouze možnost jejich čtení na internetových stránkách. Nedostatečnost tohoto přístupu je zřetelná také z toho pohledu, že technická norma je informací podle zákona č. 106/1999 Sb., a jak již bylo

uvedeno, jedná-li se o závaznou technickou normu, měla by být na základě tohoto zákona bezplatně poskytnuta, ať už v tištěné nebo elektronické podobě, avšak s ohledem na to, že se jedná o informaci podle zákona č. 106/1999 Sb., takovému žadateli nemůže být bráněno tuto informaci jakkoliv rozšiřovat.

Sponzorovaný přístup umožňuje přístup k technickým normám nebo jiným technickým dokumentům, pokud jsou závazné podle jiného právního předpisu. Podle čl. 45a odst. 2 Legislativních pravidel vlády by v případě závazných technických norem měl být v příslušném právním předpise učiněn výlučný odkaz. Tímto způsobem se příslušná technická norma stane závaznou. Jak již však bylo popsáno, to, že není učiněn výlučný odkaz ve smyslu Legislativních pravidel vlády, ještě nevylučuje, že odkaz učiněn jiným způsobem nemůže technickou normu zezávnit. Ostatně napříč právním řádem existuje velké množství odkazů na technické normy, které svou povahou představují zezávnění takové technické normy, avšak takový odkaz neodpovídá tomu, co stanovují Legislativní pravidla vlády pro výlučné odkazy. V každém případě, závaznou technickou normou se rozumí technická norma, která stanovuje jediný možný způsob řešení. Adresát by tedy měl postupovat na základě příslušné právní normy podle odkazované technické normy. V případě připuštění jiného řešení není technická norma závazná a odkaz na ni se považuje za indikativní. Postup podle této technické normy je jedním z více možných řešení. Tím, že § 6c zákona č. 22/1997 Sb. sponzorovaný přístup vztahuje k technickým normám, případně jiným technickým dokumentům, které jsou závazné na základě právního předpisu, měl by se sponzorovaný přístup týkat pouze těch technických norem, případně jiných technických dokumentů, které představují jediný možný způsob řešení. Nicméně existuje velké množství odkazů na technické normy, které nestanovují to, že technická norma je jediným možným řešením, avšak tato technická norma představuje minimální standard. Takový právní předpis pak stanoví, že od technické normy se lze odchýlit, je-li dosaženo alespoň stejného výsledku. Taková technická norma není tedy závazná, avšak je nezbytné tuto technickou normu znát, neboť jiné řešení musí být minimálně srovnatelné s řešením podle technické normy. Pro adresáta je tak nezbytné, aby tuto technickou normu znal a mohl posoudit, zda jím zvolené jiné řešení zajišťuje alespoň srovnatelný výsledek s technickou normou. Takovou technickou normu ale nelze považovat za závaznou, tudíž by ustanovení § 6c zákona č. 22/1997 Sb. na takovou technickou normu nemělo dopadat, což ale s ohledem na výše uvedené nepředstavuje správné řešení, neboť i technické normy, které obsahují řešení, kterého má být minimálně dosaženo, by měly být veřejně a bezplatně přístupné. Důvodová zpráva k uvedenému ustanovení sice říká, že sponzorovaný přístup dopadá na technické normy, na něž je v příslušném právním předpise učiněn výlučný odkaz ve smyslu čl. 45 odst. 2 Legislativních pravidel vlády nebo technické normy, které stanovují minimální standard, avšak samotný text zákona toto nestanovuje a omezuje se pouze na závazné technické normy.

Důvodová zpráva navíc uvádí, že se sponzorovaný přístup týká technických norem, na něž je učiněn výlučný odkaz ve smyslu čl. 45 odst. 2 Legislativních pravidel vlády. Jak již však bylo uvedeno, učinění takového odkazu nelze považovat za nezbytnou podmínku, aby se jednalo o odkaz, který stanovuje povinnost technickou normu znát. Vždy je nutné posuzovat každý odkaz individuálně v kontextu celého právního předpisu, zda se jedná o odkaz výlučný či nikoliv. Naplnění čl. 45 odst. 2 Legislativních pravidel vlády tak není zcela nezbytné, aby se o výlučný odkaz jednalo. Důvodová zpráva je tak v rozporu s textem § 6c zákona č. 22/1997 Sb. Teleologickým výkladem by se patrně dospělo k závěru, že § 6c zákona č. 22/1997 Sb. se vztahuje jak na technické normy závazné, které neumožňují jiné řešení, a to bez ohledu na to, zda bylo užito výlučného odkazu podle čl. 45a odst. 2 Legislativních pravidel vlády, tak na technické normy, které stanovují minimální standard, který musí být dodržen. Zákon č. 22/1997 Sb. by tak měl stanovit, že přístup prostřednictvím sponzorovaného přístupu se vztahuje nejen na technické normy závazné, kdy se nelze od technické normy odchýlit, ale i na technické normy, na něž je učiněn indikativní odkaz v případě, že taková technická norma má představovat minimální standard, od kterého je možné se odchýlit, je-li dosaženo lepšího řešení. I v takovém případě totiž adresát musí znát tuto technickou normu, přestože není závazná.

Povinnost zajistit sponzorovaný přístup k technickým normám a jiným technickým dokumentům mají ministerstva a jiné ústřední správní úřady (a vybrané obce) v případě, že v právních předpisech náležících do jejich působnosti jsou takové dokumenty zezávazněny. Jedná se o stanovení povinnosti uvedeným orgánům, která však není právně nijak vymahatelná. Byť se u státních orgánů a obcí předpokládá, že plní své povinnosti, v daném případě se jedná o imperfektní právní normu, a neexistuje tak právní možnost příslušný státní orgán k zajištění sponzorovaného přístupu přinutit.

Závažný nedostatek má i samotný sponzorovaný přístup, pokud jde o jeho praktické použití. Ke sponzorovanému přístupu lze přistoupit prostřednictvím internetových stránek www.sponzorpristup.agentura-cas.cz, kde je potřeba provést jednoduchou registraci. Zajímavostí je, že samotné internetové stránky pak nabízí pouze vyhledávání v technických normách, zatímco možnost hledat jiné technické dokumenty zde vůbec není zavedena. I toto je důkaz toho, že pokud jde o sponzorovaný přístup k jiným technickým dokumentům, sponzorovaný přístup v této části vůbec nefunguje, a účel zákona tak není naplňován. Nicméně pokud jde o možnost vyhledávání v technických normách, pak uživatel má možnost buď přímo vyhledávat konkrétní technickou normu, například zadáním označení této normy, nebo má možnost z nabídky zvolit příslušného sponzora, například MMR, načež se mu zobrazí veškeré technické normy, u nichž daný sponzor přístup zajistil. Jedná se o poměrně přehledný způsob vyhledávání, který má však zásadní nedostatek v tom, že u jednotlivých technických norem není nikde uvedeno, k jaké

právní normě se vztahují. Pokud právní norma odkazuje na technickou normu způsobem, že uvede v tomto odkazu konkrétní označení této technické normy, pak pro uživatele není problém takovou technickou normu vyhledat. Pokud ale právní norma nijak v odkazu neoznačí příslušnou technickou normu, na základě čehož by bylo ji možné identifikovat, a tudíž není tato technická norma z právního předpisu seznatelná, pak uživatel neví, jakou technickou normu má vlastně hledat. Například § 6 odst. 6 vyhlášky č. 268/2009 Sb., o technických požadavcích na stavby, ve znění pozdějších předpisů, stanovuje, že prostorové uspořádání sítí technického vybavení jako souběh nebo křížení jsou stanoveny normovými hodnotami. V tomto případě právní předpis nijak neidentifikuje příslušnou technickou normu, a uživatel, obzvláště není-li profesionál, neví, jakou normu má v portále sponzorovaného přístupu hledat. Nepomůže mu ani hledat mezi technickými normami sponzorovanými MMR, do jehož působnosti vyhláška náleží, neboť se mu zobrazí seznam technických norem sponzorovaných tímto ministerstvem, kde však není u jednotlivých technických norem uvedeno, k jaké právní normě nebo alespoň právnímu předpisu se vztahují. Obzvláště pak tento nedostatek je citelný v případě, kdy se k takové právní normě vztahuje více technických norem. Tento nedostatek, kdy uživatel ze zveřejněných technických norem vůbec není schopen poznat, k čemu se ta která technická norma vztahuje, využívání sponzorovaného přístupu značně stěžuje.

Za nedostatek lze považovat také to, že zákon č. 22/1997 Sb. neřeší otázku, kdy stejnou technickou normu zezávná více právní předpisů, jež jsou v působnosti různých ministerstev, jiných ústředních správních úřadů, případně i obcí. Vzhledem k tomu, že k závazné technické normě zveřejněné na portále sponzorovaného přístupu může přistoupit po provedení registrace kdokoli, jeví se vcelku nesmyslné, aby sponzorovaný přístup k takové technické normě zajišťoval i někdo jiný, pokud již sponzorovaný přístup k této technické normě je zajištěn. Jiná situace by byla, kdyby současně se sponzorovaným přístupem se vymezil i okruh uživatelů, což se ale v případě sponzorovaného přístupu dle platné právní úpravy neděje (a tak, jak je sponzorovaný přístup nastaven to ani není možné), a bylo by potřeba zajistit sponzorovaný přístup jinému okruhu uživatelů. Což ale není tento případ, neboť sponzorovaný přístup je zajišťován vždy pro kohokoliv (tedy pro stejný okruh uživatelů). Zákon č. 22/1997 Sb. by tak měl řešit, jak se taková situace má řešit, například tím, jak se mezi příslušné úřady zajišťující sponzorovaný přístup rozdělí náklady na jeho zajištění.

Sponzorovaný přístup tak lze považovat za užitečný nástroj, který výrazným způsobem zlepšuje přístupnost technických norem a napomáhá tak naplnit požadavek na bezplatný a veřejný přístup k závazným technickým normám jakožto nezbytnou podmínku k tomu, aby právní povinnosti mohly být splněny prostřednictvím technických norem, avšak jak legislativní

zpracování, tak i samotný sponzorovaný přístup vykazuje značné množství nedostatků, které jeho užití mohou vážným způsobem komplikovat.

O nedokonalosti sponzorovaného přístupu ve vztahu k technickým dokumentům také svědčí § 6d zákona č. 22/1997 Sb., který stanovuje poplatek za sponzorovaný přístup k technickým normám a jiným technickým dokumentům. Podle odstavce 3 tohoto ustanovení výši poplatku stanoví prováděcí právní předpis. Tímto předpisem je vyhláška č. 571/2020 Sb., kterou se stanoví poplatky za poskytování a přístup k českým technickým normám a jiným technickým dokumentům, která v § 1 odst. 3 odkazuje na přílohu č. 3 k této vyhlášce, která má stanovit výši poplatku za sponzorovaný přístup. Přestože i podle samotného názvu přílohy č. 3 se má jednat o výši poplatku za sponzorovaný přístup k technickým normám a jiným technickým dokumentům, samotná příloha č. 3 v tabulce, ze které se výše poplatku odvozuje, již zmiňuje pouze technické normy, nikoliv však technické dokumenty. Přestože v tomto případě by patrně nebyl problém uvedenou tabulku aplikovat i na případ technických dokumentů, podtrhává to celkovou nedokonalost a nepromyšlenost celé otázky sponzorovaného přístupu.

7. Význam technických předpisů a technických norem z hlediska volného pohybu

Technické předpisy a technické normy mají významnou roli, pokud jde o zajištění volného pohybu v rámci vnitřního trhu. Smlouva o fungování Evropské unie definuje v čl. 26 odst. 2 vnitřní trh jako „*prostor bez vnitřních hranic, v němž je zajištěn volný pohyb zboží, osob, služeb a kapitálu v souladu s ustanovením smluv*“. Uvedená definice zahrnuje čtyři základní tržní svobody. Z hlediska technických norem a technických předpisů je zásadní zejména svoboda volného pohybu zboží na vnitřním trhu.

Vnitřní trh představuje dosaženou úroveň evropské hospodářské integrace, která navazuje na předchozí stupně, kterým byly oblast volného obchodu, celní unie a společný trh. Pro vnitřní trh platí, že „*pro státy neexistují žádné překážky. Veškeré hospodářské faktory se pohybují volně, a to včetně osob, jež nejsou ekonomicky činné (důchodci, studenti). V důsledku harmonizace režimu služeb se společný trh chová jako vnitrostátní.*“²³⁴ Svoboda volného pohybu zboží umožňuje vzájemný obchod mezi členskými státy EU na základě odstraňování překážek, které by tomuto obchodování mohly bránit. Ustanovení Smlouvy o fungování Evropské unie proto směřují proti opatřením členských států, která by překážky vzájemného obchodování mohla vytvářet. Tyto překážky mohou mít různou podobu, mohou být zjevné, ale mohou být i skryté, tedy takové, kdy se na první pohled nemusí taková opatření jevit jako opatření omezující nebo zabraňující volnému pohybu zboží, avšak vyvolávaly by velmi obdobné účinky jako první skupina opatření.

Překážky volného obchodu lze rozdělit do několika skupin. První skupinu tvoří tzv. tarifní překážky. Těmito překážkami jsou dovozní nebo vývozní cla a poplatky s rovnocenným účinkem.²³⁵ Opatřením s rovnocenným účinkem, jako celní opatření, je nutné rozumět jako jakýkoliv poplatek vybírán v souvislosti s překročením hranice bez ohledu na to, zda se jedná o zboží domácí nebo zahraničí. Druhou skupinu tvoří množstevní omezení. Smlouva o fungování Evropské unie zakazuje jakékoli množstevní omezení dovozu a vývozu, stejně jako opatření, která mají rovnocenný účinek.²³⁶ Tato opatření zahrnují nejružnější kvóty na jednotlivé druhy zboží, pokud jde o jejich vývoz nebo dovoz. Tato množstevní omezení představují překážky, které jsou zpravidla snadno rozpoznatelné, tudíž náprava v tomto případě není tak problematická jako v případě opatření, která mají účinek jako množstevní omezení rovnocenný. Přestože taková opatření s rovnocenným účinkem Smlouva o fungování Evropské unie zakazuje, definici těchto opatření přinesla až judikatura Evropského soudního dvora, která za opatření s účinkem

²³⁴ TICHÝ, Luboš, Rainer ARNOLD, Jiří ZEMÁNEK, Richard KRÁL a Tomáš DUMBROVSKÝ. *Evropské právo*. 5. přeprac. vyd. Praha: C.H. Beck, 2014, xlii, 756 s. ISBN 978-80-7400-546-6, str. 320.

²³⁵ Čl. 30 Smlouvy o fungování Evropské unie.

²³⁶ Čl. 34 a 35 Smlouvy o fungování Evropské unie.

rovnocenným množstevním omezením označila „*veškerou obchodní právní úpravu členských států, která by mohla at' přímo, nebo nepřímo, skutečně nebo potenciálně narušit obchod uvnitř Společenství*“.²³⁷ Existují však i důvody, pro které lze vývoz nebo dovoz omezit. Může se tak stát, pokud takové omezení je odůvodněné například veřejnou mravností, pořádkem nebo bezpečností nebo ochranou zdraví a života.²³⁸

Soudní judikatura Evropského soudního dvoru ale dovedla další důvody, pro které lze volný pohyb zboží omezit. Jedná se o tzv. kategorické požadavky, které představují určité naléhavé zájmy, pro něž je možné, nad rámec omezení uvedených v čl. 36 Smlouvy o fungování Evropské unie, volný pohyb omezovat. Soudní judikaturou byl okruh kategorických opatření ospravedlňující omezování volného pohybu rozšiřován. K původní ochraně spotřebitele postupně přibyla například ochrana životního prostředí, ochrana sociálních a kulturních zvláštností nebo bezpečnost silničního provozu.²³⁹

Nebyly to však tarifní nebo množstevní omezení, která by nejvíce bránila volnému pohybu zboží. Jako nejvíce omezující se v průběhu času ukázaly tzv. technické překážky obchodu. Jedná se o kategorii skrytých překážek, které vyplývaly z rozdílné právní úpravy právních předpisů jednotlivých států, zejména v oblasti, jako je ochrana zdraví a života, ochrana bezpečnosti, ochrana spotřebitele nebo ochrana životního prostředí. Tyto právní předpisy, resp. technické předpisy, zpravidla upravovaly odlišně technické požadavky nebo parametry výrobků, ale i například certifikační systémy, a účinně tak bránily volnému pohybu zboží.²⁴⁰ Tyto rozdíly v technických požadavcích jsou způsobilé k tomu, aby zamezily volnému pohybu zboží, a to tím způsobem, že výrobek, který je uveden na trh v jednom členském státě, neboť zde splňuje veškeré technické požadavky, nemůže být uveden na trh v jiném členském státě, neboť nespĺňuje technické požadavky tamních právních předpisů. Výrobce, který tak hodlal uvést na trh výrobek ve více státech, byl nucen upravovat výrobek pro každý jednotlivý trh.

V návaznosti na kategorické požadavky byl judikaturou Evropského soudního dvoru dovozen princip vzájemného uznávání. Stalo se tak ve věci 120/78 Rewe-Zentral AG vs. Bundesmonopolverwaltung für Branntwein.²⁴¹ Předmětem sporu byl dovoz alkoholického nápoje z Francie do Německa, přičemž v každém státě byly stanoveny jiné požadavky na minimální obsah alkoholu, což bylo důvodem, proč v Německu dovoz tohoto nápoje nebyl

²³⁷ Rozsudek Evropského soudního dvoru ze dne 11. července 1974, Dassonville, C-8/74, EU:C:1974:82.

²³⁸ Čl. 36 Smlouvy o fungování Evropské unie.

²³⁹ Stalo se tak například ve věci C-120/78 Cassis de Dijon, C-302/86 Komise vs. Dánsko nebo C-145/80 Torfaen, C-5/93 Van Schaik.

²⁴⁰ *Technická harmonizace: vzájemný poměr mezi obecně závaznými právními předpisy a technickými normami, právní závaznost odkazů na technické normy v právních předpisech*. Praha: Ministerstvo hospodářství ČR, 1996, svazek č. 4, str. 10.

²⁴¹ Rozsudek Evropského soudního dvoru ze dne 20. února 1979, Rewe-Zentral AG proti Bundesmonopolverwaltung für Branntwein, C-120/78, EU:C:1979:42; tato věc je rovněž známá jako „Cassis de Dijon“.

umožněn. Podle Evropského soudního dvora tato praxe byla však v rozporu s tehdejšími čl. 28 Smlouvy o založení Evropského společenství (dnešní článek 34 Smlouvy o fungování Evropské unie), neboť v obecné rovině by tak výrobce musel splnit technické požadavky jak státu, kde je výrobek vyroben, tak státu dovozu, v důsledku čehož mu vznikají vyšší náklady.²⁴² Podle tohoto rozsudku by tak mělo platit, že výrobek vyrobený v jednom členském státě vyrobený a splňující technické požadavky, by neměl být omezován v prodeji v jiném členském státě, a tím tak otevřít trhy členských států výrobkům pocházejících z jiných členských států a splňujících technické požadavky těchto států, tedy států původu. Současně ale v rozsudku byla zdůrazněna možnost uplatnění kategorických požadavků, pokud by takový naléhavý zájem existoval. Pokud tedy neexistuje společná právní úprava harmonizující požadavky na daný výrobek (v tomto případě na alkoholové nápoje), je na členských státech, aby příslušnou oblast regulovaly, avšak jako překážka volného pohybu tato národní regulace může být pouze v případě, že je nutné vyhovět kategorickým požadavkům.

Výše uvedeným rozhodnutím tak byla vytvořena doktrína kategorických požadavků a současně doktrína vzájemného uznávání. Technická překážka obchodu pak má charakter omezení s rovnocenným účinkem jako množstevní omezení, a to přesto, že v uvedeném případě nebylo rozlišováno, zda se jedná o výrobek domácí nebo zahraniční, protože příslušné technické požadavky platily pro příslušný druh výrobku bez ohledu na jeho původ. Naopak pravidlo, které je nezbytné k ochraně naléhavých zájmů, tedy kategorický požadavek, opatřením s rovnocenným účinkem není.

Uvedeným rozhodnutím byla zavedena jedna z cest k zajištění volného pohybu zboží. Touto cestou byla deregulace, kterou se odstraňují překážky volného pohybu v tom smyslu, že nelze vnitrostátní technické požadavky aplikovat na výrobky, které mají původ v jiném státě a které v tomto státě původu jsou legálně uvedeny na trh a tam obchodovatelné. Překážky volného pohybu zboží, které jsou dány rozdílnými technickými požadavky, tak mohou být aplikované pouze za předpokladu ochrany naléhavého zájmu jakožto legitimního účelu omezení volného pohybu daného výrobku, a to za předpokladu, že tento legitimní účel je opodstatněný. Nelze však rozdílné technické požadavky využívat ke svévolnému omezování obchodu mezi jednotlivými členskými státy, a tím k omezování volného pohybu zboží.

Princip vzájemného uznávání se neaplikuje tam, kde došlo k harmonizaci technických požadavků, což představuje druhou cestu k zajištění volného pohybu zboží. Přestože zásada vzájemného uznávání v principu umožňuje volný pohyb zboží, stále s ohledem na čl. 36 Smlouvy o fungování Evropské unie a judikaturou vytvořenými kategorickými požadavky nelze zaručit

²⁴² OUTLÁ, Veronika, Pavel HAMERNÍK a Jan BAMBAS. *Judikatura Evropského soudního dvora*. Plzeň: Čeněk, 2005, ISBN 80-86898-49-0. str. 150.

volný pohyb zboží zcela bez omezení. Toho lze dosáhnout, nebo se k němu alespoň výrazně přiblížit, za předpokladu, že technické požadavky v národních právních úpravách členských států budou zajišťovat rovnocennou ochranu. Rozdílné technické požadavky plynoucí z rozdílných technických norem mohou představovat základní překážku volnému pohybu zboží.

Harmonizací, jejíž základ představují čl. 114 až 118 Smlouvy o fungování Evropské unie, se obecně rozumí sblížení právních předpisů členských států Evropské unie. Protože k zajištění volného pohybu zboží je nutné odstraňovat zejména technické překážky spočívající v rozdílných technických požadavcích na výrobky v jednotlivých státech, je nutné hovořit o technické harmonizaci. Tu lze definovat jako „*sjednocení technických právních předpisů, technických norem a postupů pro posuzování shody vlastností výrobků, které jsou předpisy či normami upraveny*“.²⁴³ Cílem technické harmonizace je odstraňování technických překážek obchodu vznikajících v důsledku existence vnitrostátních technických požadavků. Technická harmonizace pak představuje sblížení technických předpisů. Nejedná se pouze o samotné technické požadavky, ale i otázky posuzování shody, certifikace a další. V neposlední řadě se technická harmonizace uplatňuje také v oblasti technických norem. Jedná se tak o komplex právních, věcných i organizačních otázek.²⁴⁴

Myšlenka volného pohybu zboží a odstraňování překážek není nová, objevila se již například ve Smlouvě o založení Evropského hospodářského společenství²⁴⁵ z roku 1957. Cílem této smlouvy bylo vytvořit společný trh založený na volném pohybu zboží, služeb, pracovníků a kapitálů, který měl navázat na předcházející etapy integrace, a to celní unii a zónu volného obchodu. Způsob, kterým se odstraňovaly technické překážky a který byl uplatňován až do roku 1985, se označuje jako „Starý přístup“.²⁴⁶

Jednalo se o přístup, kdy byla prováděna detailní harmonizace, která spočívala v přijímání harmonizačních právních předpisů, které obsahovaly technické požadavky na výrobky a další podrobnosti upravené do nejmenších detailů. Tato právní úprava tak byla zatížena technickými podrobnostmi, která spíše připomínala technické normy. Tento přístup k technické harmonizaci do jisté míry odrážel do té doby používaný přístup vnitrostátní, kdy rovněž právní přepisy technické náležitosti upravovaly do nejmenších detailů. Tento přístup představoval jistou

²⁴³ *K vnitřnímu trhu evropské unie: Elektromagnetická kompatibilita* [online]. Svazek č. 5. Praha: Úřad pro technickou normalizaci, metrologii a státní zkušebnictví, 2004 [cit. 2022-08-25]. Dostupné z: https://www.unmz.cz/sborniky_th/05/0500.pdf, str. 10.

²⁴⁴ *Technická harmonizace: vzájemný poměr mezi obecně závaznými právními předpisy a technickými normami, právní závaznost odkazů na technické normy v právních předpisech*. Praha: Ministerstvo hospodářství ČR, 1996, svazek č. 4, str. 8.

²⁴⁵ Jedná o jednu ze dvou tzv. Římských smluv, druhou byla Smlouva o založení Evropského společenství pro atomovou energii (Euratom).

²⁴⁶ TOMÁŠEK, Michal, Vladimír TÝČ, David PETRLÍK, et al. *Právo Evropské unie*. 3. aktualizované vydání. Praha: Leges, 2021. ISBN 978-80-7502-491-6, str. 36.

nedůvěru v hospodářské subjekty, pokud jde o otázky veřejného zdraví a bezpečnosti.²⁴⁷ Takový přístup k tvorbě právních předpisů však přinášel mnoho problémů. Zejména se jednalo o těžkopádnost v přijímání takových předpisů. Smlouva o založení Evropského hospodářského společenství totiž stanovila pro přijímání směrnic sblížující právní předpisy členských států, které mají vliv na společný trh, jednomyslnost v hlasování Rady.²⁴⁸ Vzhledem k tomu, že tyto právní předpisy obsahovaly veškeré technické podrobnosti, dosáhnout jednomyslnosti bylo velmi složité a zdlouhavé. Tato zdlouhavost však přinášela další problém, a to bylo zastarávání technických požadavků. Tato skutečnost byla dána rychlým technologickým pokrokem. Takto přijaté směrnice byly již od počátku často neaktuální a bylo nutné je opětovně měnit. Proto se jako žádoucí ukazovalo zavést „Nový přístup“, který by byl rychlejší a efektivnější. Tento přístup, který se užívá od poloviny 80. let 20. století do současnosti, se označuje jako „Nový přístup“.

Pro „Nový přístup“ bylo zásadní rozhodnutí ve věci 120/78 Rewe-Zentral AG vs. Bundesmonopolverwaltung für Branntwein, na základě něhož byl vyvinut princip vzájemného uznávání, a byl tak potlačen dosavadní princip založen na státu určení, jehož pravidla musela být splněna, aby zboží mohlo být na trh tohoto státu uvedeno. Základním strategickým dokumentem se stala Bílá kniha pro dokončení vnitřního trhu, podle které v rámci sblížování vnitrostátních předpisů stanovující požadavky na výrobky by měla být pozornost věnována základním, resp. kategorickým požadavkům, které měly zajišťovat ochranu takových zájmů, jako například bezpečnost, zdraví, život nebo životní prostředí.

„Nový přístup“ byl právně zakotven v usnesení Rady ministrů ze dne 7. května 1985 o novém přístupu k technické harmonizaci a technickým normám. Bylo stanoveno několik základních principů, na nichž byl „Nový přístup“ postaven. Nově měly harmonizační předpisy stanovovat pouze základní požadavky nutné k zajištění bezpečnosti, případně dalších chráněných zájmů. Oproti „Starému přístupu“ tak již nebyly technické specifikace detailně popisovány v harmonizačních předpisech, ale pouze v harmonizovaných normách, které měly být uplatňovány spolu s harmonizačními předpisy. Zároveň však mělo platit to, že užití harmonizovaných norem je dobrovolné, jejich užití však umožňovalo využití předpokladu shody se základními požadavky uvedenými v harmonizačních předpisech. Výrobce však ke splnění základních požadavků mohl využít i jiného řešení než využití harmonizovaných norem a s tím spojeným předpokladem shody se základními požadavky. V takovém případě, kdy výrobce využije jiného řešení, je však on, na kom bude prokázat to, že toto jiné řešení, tedy užití jiných technických specifikací než těch,

²⁴⁷ *Sdělení orgánů, institucí a jiných subjektů Evropské unie: „Modrá příručka“ k provádění pravidel EU pro výrobky 2022* [online]. Brusel: Evropská komise, 2022 [cit. 2023-03-06]. Dostupné z: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=OJ:C:2022:247:TOC>, str. 6.

²⁴⁸ Čl. 100 Smlouvy o založení Evropského hospodářského společenství.

kteře jsou v harmonizovaných normách, zajišťují splnění základních požadavků uvedených v harmonizačních předpisech.

Základní požadavky v rámci „Nového přístupu“ tak již představují spíše obecné cíle, kterých má být dosaženo, které slouží k ochraně veřejných zájmů, jako je ochrana života, zdraví, majetku, životního prostředí atd. Jejich konkretizace je pak stanovena právě v harmonizovaných normách, které představují technické řešení, jak tyto požadavky naplnit, které kromě požadavků na výrobky obsahují i další požadavky, například na metody zkoušení, označování, terminologii a další. Tento přístup tak vytvořil základ evropské technické normalizace, jež je v současné době upravena v nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1025/2012. Tím, že harmonizační předpisy měly obsahovat pouze základní požadavky, celý proces přijímání těchto předpisů se významně zjednodušil. Již nebylo nutné, aby při schvalování těchto předpisů byly řešeny detailní technické specifikace, které vyžadují odbornou znalost příslušných osob. Tím, že harmonizační předpisy měly nově obsahovat pouze základní požadavky a tvorba detailních specifikací se přesunula na normalizační instituce, nebylo nutné zdlouhavé hledání kompromisů a celý proces se tak urychlil. „Starý přístup“ však nebyl nahrazen zcela a v některých případech měl být i nadále užíván. Jednalo se například o případy potravin, léčiv, motorových vozidel a dalších, kde se uvedený přístup užíval i nadále.²⁴⁹

Jak je již výše uvedeno, jedním ze základních principů „Nového přístupu“ je předpoklad shody, který je založen na presumpci, že splněním požadavků příslušné harmonizované normy se považují za splněné základní požadavky uvedené v harmonizačních předpisech. Tím není dotčena možnost postupovat i jiným způsobem než postupovat podle harmonizovaných norem a splnění základních požadavků prokázat jiným způsobem. Využití předpokladu shody je samozřejmě možné pouze v případě, že to harmonizační předpis umožňuje.

K uplatňování „Nového přístupu“ nepostačuje však pouze, aby byly stanoveny základní požadavky v harmonizačních právních předpisech EU a tvorba harmonizovaných norem, ale je rovněž nutné, aby existovaly i nástroje pro posuzování shody, což je proces, kterým se posuzuje, zda výrobek splňuje základní požadavky, zpravidla právě za využití předpokladu shody.²⁵⁰ Tyto nástroje jsou aktuálně stanoveny v rozhodnutí Evropského parlamentu a Rady č. 768/2008/ES ze dne 9. července 2008 o společném rámci pro uvádění výrobků na trh a o zrušení rozhodnutí Rady 93/465/EHS. Od 90. let 20. století se jedná již o několikáté rozhodnutí v této věci.

²⁴⁹ *Technická harmonizace: vzájemný poměr mezi obecně závaznými právními předpisy a technickými normami, právní závaznost odkazů na technické normy v právních předpisech.* Praha: Ministerstvo hospodářství ČR, 1996, svazek č. 4, str. 16.

²⁵⁰ *Sdělení orgánů, institucí a jiných subjektů Evropské unie: „Modrá příručka“ k provádění pravidel EU pro výrobky 2022* [online]. Brusel: Evropská komise, 2022 [cit. 2023-03-06]. Dostupné z: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=OJ:C:2022:247:TOC>.str. 8.

Toto rozhodnutí představuje společné zásady a referenční ustanovení, která mají být použita při tvorbě harmonizačních právních předpisů EU.

Závěr

Diplomová práce se zabývá technickými předpisy a technickými normami a jejich právním charakterem. Tato otázka je zcela jednoznačně složitější v případě technických norem, neboť technické předpisy představují skupinu právních předpisů upravujících zpravidla technické požadavky, tudíž jejich postavení v rámci právního řádu je totožné, jako tomu je u jiných právních předpisů. V případě technických norem se však jejich právní charakter v čase značně měnil.

Jak technické normy, tak technické předpisy, existuje-li k tomu zákonné zmocnění, jsou dokumenty, které vytváří veřejná správa. V případě technických předpisů, pokud se jedná o zákony, je činnost veřejné správy omezena zejména na jejich přípravu, neboť jejich schvalování je pravomocí zákonodárského sboru. Pokud jde o technické normy, jejich tvorba má formu neregulativní činnosti veřejné správy, která není spojena se zásahem do práv a povinností osob. Stejně tak je to v případě přípravy právních předpisů, které mají mít formu zákonů. Pokud jde o podzákoné technické předpisy, jedná se o abstraktní formu činnosti veřejné správy, tak jako tomu je i u ostatních podzákoných právních předpisů.

Přestože se jedná o rozdílné dokumenty, v minulosti existovaly snahy o stírání těchto rozdílů. Popsaný vývoj úpravy technických norem od počátku druhé poloviny 20. století ukázal na rozdílný přístup k technickým normám oproti současnosti, kdy technické normy byly závaznými dokumenty a dokonce zvažovány jako právní předpisy, což se promítalo do tehdejší právní úpravy. V současné době však úvahy o tom, že by technické normy byly právními předpisy neexistují a nejsou ani možné, což bylo prokázáno tím, že pravidla obsažená v technických normách zcela nenaplňují specifické vlastnosti, kterými disponují právní normy. Zejména absentuje znak obecné závaznosti, který je pro právní předpisy nezbytným, a naopak pro technické normy je přirozenou vlastností jejich obecná nezávaznost, což přímo stanovuje i zákon č. 22/1997 Sb. Technické normy je tak nutné považovat za kvalifikovaná doporučení, která svou autoritu čerpají zejména z toho, že jsou založena na nejnovějších poznatcích. Existují však určité způsoby jak technické normy zezávnit. Zejména se jedná o možnost jejich zezávnění v právních předpisech. Výhoda spočívá v tom, že se doplní nekompletní právní požadavek, což by jinak znamenalo právní předpis neúměrně zatěžovat přílišnými technickými detaily. Tím se technická norma, případně její část, stává součástí právní normy. Toto zezávnění se v právních předpisech řeší odkazováním na technické normy.

S odkazováním na technické normy je však spojena řada problémů, které diplomová práce popisuje. Užívat lze odkazy výlučné, kdy postup podle technické normy je jediným možným způsobem, a odkazy indikativní, kdy postup podle technické normy představuje pouze jeden z možných postupů. Z hlediska závaznosti jsou nutné odkazy výlučné. Velmi často se takto odkazuje v prováděcích předpisech, což je ale nutné považovat za rozporné se zákonnou úpravou,

podle které technické normy nejsou obecně závazné. Přijmout lze tedy pouze takový odkaz, který je učiněn v zákoně, případě v prováděcím předpise, pokud zákon k tomu vysloveně zmocňuje. Výlučný odkaz na technickou normu by měl být vždy učiněn způsobem, kdy z něj bude zřejmé, o jakou u technickou normu se má jednat, přičemž takový odkaz by měl být vždy datován. Není-li odkaz datován, je možné obsah právní povinnosti měnit bez vůle tvůrce právní normy, a to každou změnou technické normy. Praxe v odkazování na technické normy je však značně roztržštěná a často nespĺňující požadavky na tyto odkazy. Je-li technická norma zezávazněná, pak je s ní spojena otázka zpřístupnění, neboť každý musí mít možnost seznámit se se svými povinnostmi. Tato otázka je řešena skrze sponzorovaný přístup k technickým normám.

Pokud jde o technické předpisy, otázka právního vývoje je značně kratší, neboť se tento pojem objevil až v zákoně č. 22/1997 Sb. Jak je ale z diplomové práce patrné, tak jak je technický předpis definován, nedopovídá zcela definicím technického předpisu v právních předpisech EU a mezinárodních smlouvách, podle kterých takovým předpisem může být jakýkoliv předpis, který může způsobit překážky ve volném obchodu, zatímco v pojetí právního řádu ČR se technickým předpisem rozumí pouze právní předpis. Z tohoto důvodu byla do zákona č. 22/1997 Sb. přidána definice technického dokumentu, která měla zahrnout obdobné dokumenty, které však nejsou právními předpisy. V souvislosti s eliminací překážek volného obchodu se na technické předpisy a technické dokumenty vztahuje informační povinnost, která je však zatížena několika nedostatky, zejména v případě, kdy tuto informační povinnost má plnit vláda. V takovém případě totiž vzájemně nekorespondují lhůty, které má vláda k vyjádření se návrhům technických předpisů, která je 30denní, a lhůtou, po kterou mají být přípravné práce pozastaveny, která je tříměsíční.

Definice technického předpisu je uvedena v zákoně č. 22/1997 Sb., přičemž tato definice obsahuje znaky, na základě nichž se určuje, zda právní předpis je technickým předpisem, či nikoliv. V diplomové práci byla řešena otázka, zda definičním znakům přisuzovat význam, který jednotlivým pojmům přisuzuje samotný zákon č. 22/1997 Sb., nebo vycházet z pojmů posuzovaného právního předpisu. Zákon č. 22/1997 Sb. je specifický v tom smyslu, že obsahuje jak úpravu obecnou, platnou pro celý právní řád, tak úpravu, která se vztahuje pouze ke konkrétním výrobkům. Tato diplomová práce dospěla k závěru, že rozhodující je vždy význam daného pojmu, který mu stanovuje posuzovaný právní předpis, nikoliv zákon č. 22/1997 Sb. Tento význam se totiž může v různých předpisech lišit, a tudíž i posouzení, zda se jedná o technický předpis může být rozdílné. Tomuto svědčí i skutečnost, že pojmy v zákoně č. 22/1997 Sb. se vztahují k výrobkům, na které tento zákon dopadá.

Diplomová práce se zabývá i vzájemným vztahem technických předpisů a technických norem. Ten byl nově definován v rámci „Nového přístupu“, který byl vytvořen v důsledku judikatury (tehdejšího) Evropského soudního dvora. Tento přístup upřednostňuje technické

předpisy nadále již nezatěžovat technickými detaily, ale stanovit v technických předpisech pouze základní požadavky jakožto cíle, jichž má být dosaženo, a technické řešení ponechat v technických normách. Vzájemný vztah je pak vyjádřen v předpokladu shody technické normy se základními požadavky vyjádřenými v technickém předpise. Tedy předpoklad, že splněním technické normy se splní požadavky právního předpisu. Jedná se o určitou formu tzv. měkké správněprávní regulace spočívající v tom, že s jejím nedodržením nejsou spojeny negativní následky. Diplomová práce řešila otázku, zda taková domněnka je vyvratitelná či nevyvratitelná. Pro tuto otázku je rozhodující odpovědnost za škodu, která výrobkem může být uživateli způsobena, a tedy to, zda subjekty v dodavatelském řetězci, přestože výrobek splňuje požadavky technické normy, takovou odpovědnost mají nebo nemají. Výsledkem je, že subjekty v dodavatelském řetězci se nevyhnou odpovědnosti za škodu způsobenou výrobkem, který nesplňuje požadavky právního předpisu, a to s ohledem na porušení smluvní povinnosti dodat výrobek vyhovující (§ 2913 občanského zákoníku), neboť soulad s technickou normou není důvodem, pro který se tyto subjekty mohou zprostit odpovědnosti za způsobenou škodu. Z tohoto pohledu je předpoklad shody nutné považovat za domněnku vyvratitelnou.

Přestože tedy technické normy, na rozdíl o technických předpisů, nejsou právními předpisy, a jejich charakter je jednoznačně dobrovolný, mají významné postavení v rámci právního řádu, neboť díky nim je možné nezatěžovat technické předpisy přílišnými technickými detaily. Správnou cestou je však vztah technických předpisů a technických norem stavět na předpokladu shody, a naopak zezávazňovat technické normy v právních předpisech je jev spíše nežádoucí a měl by být využíván pouze v ojedinělých případech, kdy není možné volit jiný postup, neboť tím, že brání použití jiného postupu, brzdí technický a technologický pokrok. Pokud už však mají být v technických předpisech technické normy zezávaněny, pak je nutné trvat na tom, aby tak bylo činěno pouze v zákonech nebo na základě výslovného zmocnění a způsobem, který jednoznačně technickou normu identifikuje.

Seznam zkratk

ČR	Česká republika
EU	Evropská unie
MPO	Ministerstvo průmyslu a obchodu
ÚNMZ	Úřad pro technickou normalizaci, metrologii a státní zkušebnictví
MMR	Ministerstvo pro místní rozvoj
MD	Ministerstvo dopravy
ČAS	Česká agentura pro standardizace
TNK	Technická normalizační komise
NSS	Nejvyšší správní soud
Ústava	Ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších ústavních zákonů

Seznam použitých zdrojů

1. Seznam použité literatury

BĚLINA, Miroslav, Jan PICHRT, Petr HŮRKA, Jakub MORÁVEK, Věra ŠTANGOVÁ, Martin ŠTEFKO, Petr TRÖSTER a Margerita VYSOKAJOVÁ. *Pracovní právo*. 7. doplněné a podstatně přepracované vydání 2017. Praha: C.H. Beck, 2017, xxviii, 477 s. ISBN 978-80-7400-667-8

BOHÁČ, Radim a kolektiv. *Legislativní proces: teorie a praxe*. Praha: Ministerstvo vnitra, 2011, 547 s. ISBN 978-80-7312-074-0

GERLOCH, Aleš. *Teorie práva*. 6., aktualizované vyd. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2013, 310 s. ISBN 978-80-7380-454-1

GŘÍBKOVÁ, Petra a kolektiv. *Listina základních práv a svobod: judikatorní komentář* [online]. CODEXIS publishing, 2017 [cit. 2022-05-08]. Dostupné z: <https://next.codexis.cz/komentare-liberis/kniha/LT102861/46>

HENDRYCH, Dušan, Miroslav BĚLINA, Josef FIALA, Pavel ŠÁMAL, Ivana ŠTENGLOVÁ a Pavel ŠTURMA. *Právní slovník*. 3. podstatně rozš. vyd. Praha: C. H. Beck, 2009, 1459 s. ISBN 978-80-7400-059-1

HENDRYCH, Dušan, Taisia ČEBIŠOVÁ, Martin KOPECKÝ, Vladimír MIKULE, Richard POMAHÁČ, Helena PRÁŠKOVÁ, Josef STAŠA a Vladimír VOPÁLKA. *Správní právo: obecná část*. 9. vydání 2016. Praha: C.H. Beck, 2016, xxix, 570 s. ISBN 978-80-7400-624-1

JEŽEK, Miroslav, Lubomír KEIM a Ludmila HLAVÁČKOVÁ. *České technické normy ve výstavbě*. Praha: Informační centrum ČKAIT, 2002, 133 s. ISBN 80-86364-57-7

KOWANDOVÁ, Helena, Jitka RYBOVÁ, Tomáš WEBER a Miroslav TESAŘ. *Zákon o technických požadavcích na výrobky a předpisy související*. Pozn. vyd. Praha: Linde, 1997, 326 s. ISBN 80-7201-087-5

KRATOCHVÍLOVÁ, Ludmila, Miroslav JEŽEK a Marie BÁČOVÁ. *České technické normy ve výstavbě*. 2. vyd. Praha: Informační centrum ČKAIT, 2009, 122 s. ISBN 978-80-87093-92-4

Technická harmonizace: vzájemný poměr mezi obecně závaznými právními předpisy a technickými normami, právní závaznost odkazů na technické normy v právních předpisech. Praha: Ministerstvo hospodářství ČR, 1996, svazek č. 4, 64 s.

OUTLÁ, Veronika, Pavel HAMERNÍK a Jan BAMBAS. *Judikatura Evropského soudního dvora*. Plzeň: Čeněk, 2005, 341 s. ISBN 80-86898-49-0

SKOPAL Jaroslav a Rudolf DVOŘÁK. *Technická normalizace*. Praha: České vysoké učení technické, 2008, 165 s. ISBN 978-80-01-04140-6

SLANÁ, Zdeňka a Ivana KOLÍNSKÁ. *Základy technické normalizace: vstupní výuka technické normalizace pro učitele odborných předmětů středních škol*. 2. upravené vydání. Praha: Česká agentura pro standardizaci, 2020, 72 s. ISBN 978-80-907243-1-0

ŠIMÍČEK, Vojtěch, Jan FILIP, Pavel MOLEK, Lenka BAHÝLOVÁ, Milan PODHRÁZKÝ, Radovan SUCHÁNEK a Ladislav VYHNÁNEK. *Ústava České republiky – Komentář*. Praha: Linde Praha, 2010, 1536 s. ISBN 978-80-7201-814-7

TICHÝ, Luboš, Rainer ARNOLD, Jiří ZEMÁNEK, Richard KRÁL a Tomáš DUMBROVSKÝ. *Evropské právo*. 5. přeprac. vyd. Praha: C.H. Beck, 2014, xlii, 756 s. ISBN 978-80-7400-546-6

TOMÁŠEK, Michal, Vladimír TÝČ, David PETRLÍK, et al. *Právo Evropské unie*. 3. aktualizované vydání. Praha: Leges, 2021, 512 s. ISBN 978-80-7502-491-6

2. Seznam odborných článků

ČERNÍN, Karel. Technické normy v právních předpisech a smlouvách. *Jurisprudence*. Praha: Právnická fakulta Univerzity Karlovy, 2012, XXI (6/2012). ISSN 1802-3843

KRATOCHVÍLOVÁ, Ludmila. Postavení ČSN v soustavě předpisů a jejich dostupnost. *Stavební právo: bulletin*. Česká společnost pro stavební právo, 2007 (3/2007). ISSN 1211-6386

KYSELOVSKÁ, Lucie. České technické normy, jejich závaznost a užitečnost. *Bezpečnost a hygiena práce* [online]. Praha: Wolters Kluwer ČR, a. s, 2019, 69(5), 2-6 [cit. 2023-03-08]. ISSN 0006-0453. Dostupné z: <https://zsbozp.vubp.cz/ceske-technicke-normy-jejich-zavaznost-a-uzitecnost>

OSINA, Petr a Jaroslav PEJZL. Problematika technických norem z pohledu právního řádu. *Právní rozhledy* [online]. C.H.Beck, 2015(23-24), 822 [cit. 2022-11-08]. ISSN 1210-6410. Dostupné z: <https://www.beck-online.cz>

PLACHÝ, Jiří. Zákonné zmocnění jako zprostředkovatel vztahu mezi zákonem a podzákonnou právo tvorbou. *Právní rozhledy* [online]. C.H.Beck 2015(4), 126 [cit. 2022-09-08]. ISSN 1210-6410. Dostupné z: <https://www.beck-online.cz>

STAŠA, Josef. Režimy správního práva. *AUC IURIDICA* [online]. 2021, 67(4), 61-76 [cit. 2023-03-22]. ISSN 2336-6478. Dostupné z: doi:10.14712/23366478.2021.38

ŠTĚRBOVÁ, Ludmila. Technické překážky obchodu v regulaci Evropské unie. *Současná Evropa* [online]. Praha: Vysoká škola ekonomická, 2014, 2014(1), 101-116 [cit. 2022-11-09]. ISSN 1804-1280. Dostupné z: <https://wep.vse.cz/pdfs/sev/2014/01/07.pdf>

JAREŠ, Jaromír. K otázce vývoje právní povahy státních technických norem. *Správní právo: odborný časopis pro oblast státní správy a správního práva*. Praha: Ministerstvo vnitra ČR, 1991, XXIV., 299-307. ISSN 0139-6005

VOBOŘIL, Oldřich. K právní povaze technických norem. *Správní právo: odborný časopis pro oblast státní správy a správního práva*. Praha: Ministerstvo vnitra ČSR, 1975, VIII., 412-428. ISSN 0139-6005

3. Seznam použitých internetových zdrojů

CEN-CENELEC GUIDE 10: Policy on dissemination, sales and copyright of CENCENELEC Publications [online]. Brusel: CEN-CENELEC, 2017, 21 s. [cit. 2022-08-17]. Dostupné z: <https://www.cencenelec.eu/media/Guides/CEN-CLC/cencelcguide10.pdf>

Členové TNK. In *Česká agentura pro standardizaci* [online]. [cit. 2022-05-22]. Dostupné z: <https://www.agentura-cas.cz/prostor-pro-experty/technicke-normalizacni-komise/clenove-tnk/>

FAQ. In *Česká agentura pro standardizaci* [online]. [cit. 2022-05-22]. Dostupné z: <https://www.agentura-cas.cz/standardizace/faq/>

K vnitřnímu trhu evropské unie: Elektromagnetická kompatibilita [online]. Svazek č. 5. Praha: Úřad pro technickou normalizaci, metrologii a státní zkušebnictví, 2004 [cit. 2022-08-25]. Dostupné z: https://www.unmz.cz/sborniky_th/05/0500.pdf

Kaufen. *DIN - Deutsches Institut für Normung* [online]. DIN Deutsches Institut für Normung e. V., 2023 [cit. 2023-03-02]. Dostupné z: <https://www.din.de/de/ueber-normen-und-standards/kaufen>

MPN 1:2011 Zpracování, stavba, členění a úprava českých technických norem [online]. Praha: Úřad pro technickou normalizaci, metrologii a státní zkušebnictví, 2011, 61 s. [cit. 2023-03-08]. Dostupné z: <https://www.agentura-cas.cz/standardizace/tvorba-norem/metodicke-pokyny/>

Poskytnutí informace podle zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů. In *Kverulant.org* [online]. 4. dubna 2022 [cit. 2022-10-04]. Dostupné z: <https://www.kverulant.org/wp-content/uploads/2022/04/Kverulant-odpoved-CAS-pocet-zverejnenych-norem-5-dubna-2022.pdf>

Právní domněnka. *Iuridictum* [online]. 5.12.2010 [cit. 2023-03-09]. Dostupné z: https://iuridictum.pecina.cz/w/Pr%C3%A1vn%C3%AD_domn%C4%9Bnka

Právní fikce. *Iuridictum* [online]. 4.11.2006 [cit. 2023-03-09]. Dostupné z: https://iuridictum.pecina.cz/w/Pr%C3%A1vn%C3%AD_fikce

Princip vzájemného uznávání na vnitřním trhu se zbožím a postup dle čl. 5 nařízení. *Ministerstvo průmyslu a ochodu* [online]. Praha, 20.4.2020 [cit. 2023-02-22]. Dostupné z: <https://www.mpo.cz/cz/zahranicni-obchod/podnikani-v-eu/vnitri-trh-eu/volny-pohyb-zbozi/princip-vzajemneho-uznavani-na-vnitrnim-trhu-se-zbozim-a-postup-dle-cl-5-narizeni---254100/>

Sdělení orgánů, institucí a jiných subjektů Evropské unie: „Modrá příručka“ k provádění pravidel EU pro výrobky 2022 [online]. Brusel: Evropská komise, 2022 [cit. 2023-03-06]. Dostupné z: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=OJ:C:2022:247:TOC>

Sdělení Komise Radě, Evropskému parlamentu a Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru: Cesta ke zvýšení přínosu normalizace pro inovaci v Evropě [online]. Brusel: Komise Evropských společenství, 2008, 19 s. [cit. 2022-09-16]. Dostupné z: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/PDF/?uri=CELEX:52008DC0133&qid=1660495740580&from=CS>

Technické normalizační komise. In *Česká agentura pro standardizaci* [online]. [cit. 2022-05-22]. Dostupné z: <https://www.agentura-cas.cz/prostor-pro-experty/technicke-normalizacni-komise/>

Úřední věstník Evropské unie [online]. Brusel: Evropská unie, 2017. 60(C 149) [cit. 2023-03-06]. ISSN 1977-0863. Dostupné z: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/?uri=OJ:C:2017:149:TOC>

Věstník ÚNMZ [online]. Praha: Úřad pro technickou normalizaci, metrologii a státní zkušebnictví, 2017(7) [cit. 2022-10-06]. Dostupné z: https://www.unmz.cz/wp-content/uploads/Vestnik_2017_07.pdf

Věstník ÚNMZ [online]. Praha: Úřad pro technickou normalizaci, metrologii a státní zkušebnictví, 2022(12) [cit. 2023-02-06]. Dostupné z: <https://www.unmz.cz/wp-content/uploads/Vestnik-12-22.pdf>

4. Seznam použitých právních předpisů a mezinárodních smluv

Zákon č. 84/1948 Sb., o závaznosti hospodářských a technických norem

Zákon č. 35/1957 Sb., o technické normalisaci

Zákon č. 96/1964 Sb., o technické normalizaci

Zákon č. 109/1964 Sb., hospodářský zákoník, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České republiky, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 133/1985 Sb., o požární ochraně, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 103/1990 Sb., kterým se mění a doplňuje hospodářský zákoník

Zákon č. 142/1991 Sb., o československých technických normách, ve znění zákona č. 632/1992 Sb.

Usnesení předsednictva České národní rady ze dne 16. prosince 1992 o vyhlášení Listiny základních práv a svobod jako součásti ústavního pořádku České republiky

Ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších ústavních zákonů

Zákon č. 20/1993 Sb., o zabezpečení výkonu státní správy v oblasti technické normalizace, metrologii a státního zkušebnictví, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 90/1995 Sb., o jednacím řádu Poslanecké sněmovny, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 22/1997 Sb., o technických požadavcích na výrobky a o změně a doplnění některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 71/2000 Sb., kterým se mění zákon č. 22/1997 Sb., o technických požadavcích na výrobky a o změně a doplnění některých zákonů, a některé další zákony

Zákon č. 156/2000 Sb., o ověřování střelných zbraní a střeliva, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 458/2000 Sb., o podmínkách podnikání a o výkonu státní správy v energetických odvětvích a o změně některých zákonů (energetický zákon), ve znění pozdějších předpisů

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

Zákon č. 205/2002 Sb., kterým se mění zákon č. 22/1997 Sb., o technických požadavcích na výrobky a o změně a doplnění některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů, a některé další zákony

Zákon č. 226/2003 Sb., kterým se mění zákon č. 22/1997 Sb., o technických požadavcích na výrobky a o změně a doplnění některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 64/1986 Sb., o České obchodní inspekci, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 505/1990 Sb., o metrologii, ve znění pozdějších předpisů, a zákon č. 61/1988 Sb., o hornické činnosti, výbušninách a o státní báňské správě, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů

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

Zákon č. 309/1999 Sb., o Sbírce zákonů a o Sbírce mezinárodních smluv, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 206/2015 Sb., o pyrotechnických výrobcích a zacházení s nimi a o změně některých zákonů (zákon o pyrotechnice), ve znění zákona č. 229/2015 Sb.

Zákon č. 90/2016 Sb., o posuzování shody stanovených výrobků při jejich dodávání na trh, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 265/2017 Sb., kterým se mění zákon č. 90/2016 Sb., o posuzování shody stanovených výrobků při jejich dodávání na trh, a zákon č. 22/1997 Sb., o technických požadavcích na výrobky a o změně a doplnění některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 526/2020 Sb., kterým se mění zákon č. 22/1997 Sb., o technických požadavcích na výrobky a o změně a doplnění některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů, a zákon č. 90/2016 Sb., o posuzování shody stanovených výrobků při jejich dodávání na trh, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 283/2021 Sb., stavební zákon, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 152/2023 Sb., kterým se mění zákon č. 283/2021 Sb., stavební zákon, ve znění zákona č. 195/2022 Sb., a některé další související zákony

Vládní nařízení č. 45/1951 Sb., o technické normalizace

Nařízení vlády č. 339/2002 Sb., o postupech při poskytování informací v oblasti technických předpisů, technických dokumentů a technických norem, ve znění pozdějších předpisů

Vyhláška č. 97/1964 Sb., kterou se provádí zákon o technické normalizaci

Vyhláška č. 528/2005 Sb., o fyzické bezpečnosti a certifikaci technických prostředků, ve znění pozdějších předpisů

Vyhláška č. 501/2006 Sb., o obecných požadavcích na využívání území, ve znění pozdějších předpisů

Vyhláška č. 23/2008 Sb., o technických podmínkách požární ochrany staveb, ve znění pozdějších předpisů

Vyhláška č. 486/2008 Sb., kterou se stanoví odborné činnosti související se zabezpečením vydávání a řádné distribuce českých technických norem a úplata za jejich poskytování, ve znění pozdějších předpisů

Vyhláška č. 268/2009 Sb., o technických požadavcích na stavby, ve znění pozdějších předpisů

Vyhláška č. 571/2020 Sb., kterou se stanoví poplatky za poskytování a přístup k českým technickým normám a jiným technickým dokumentům

Směrnice Rady 85/374/EHS ze dne 25. července 1985 o sblížení právních předpisů členských států týkajících se odpovědnosti za vadné výrobky

Směrnice Evropského parlamentu a Rady 98/34/ES ze dne 22. června 1998 o postupu při poskytování informací v oblasti norem a technických předpisů

Nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 765/2008 ze dne 9. července 2008, kterým se stanoví požadavky na akreditaci a dozor nad trhem týkající se uvádění výrobků na trh a kterým se zrušuje nařízení (EHS) č. 339/93

Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1025/2012 ze dne 25. října 2012 o evropské normalizaci, změně směrnic Rady 89/686/EHS a 93/15/EHS a směrnic Evropského parlamentu a Rady 94/9/ES, 94/25/ES, 95/16/ES, 97/23/ES, 98/34/ES, 2004/22/ES, 2007/23/ES, 2009/23/ES a 2009/105/ES, a kterým se ruší rozhodnutí Rady 87/95/EHS a rozhodnutí Evropského parlamentu a Rady č. 1673/2006/ES

Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2013/29/EU ze dne 12. června 2013 o harmonizaci právních předpisů členských států týkajících se dodávání pyrotechnických výrobků na trh

Směrnice Evropského parlamentu a Rady (EU) 2014/33/EU ze dne 26. února 2014 o harmonizaci právních předpisů členských států týkajících se výtahů a bezpečnostních komponent pro výtahy

Směrnice Evropského parlamentu a Rady (EU) 2015/1535 o postupu při poskytování informací v oblasti technických předpisů a předpisů pro služby informační společnosti

Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2019/1020 ze dne 20. června 2019 o dozoru nad trhem a souladu výrobků s předpisy a o změně směrnice 2004/42/ES a nařízení (ES) č. 765/2008 a (EU) č. 305/2011

Smlouva o fungování Evropské unie

Dohoda o technických překážkách obchodu

Všeobecná dohoda o clech a obchodu

Zákon č. 68/2018 Z.z., o technickej normalizácii

Gesetz über Urheberrecht und verwandte Schutzrechte (Urheberrechtsgesetz)

Bundesgesetz über das Normenwesen (Normengesetz)

5. Seznam použité judikatury

Rozsudek Evropského soudního dvora ze dne 11. července 1974, věc C-8/74 „Dassonville“

Rozsudek Evropského soudního dvora ze dne 20. února 1979, věc C-120/78 „Cassis de Dijon“

Nález Ústavního soudu ze dne 26. května 2009, sp. zn. Pl.ÚS 40/08

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. května 2015, č.j.1 As 162/2014–63

Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 12. 5. 2021, sp. zn. 7 Tdo 309/2021

6. Seznam ostatních zdrojů

Důvodová zpráva k zákonu č. 22/1997 Sb.

Důvodová zpráva k zákonu č. 142/1991 Sb.

Usnesení vlády č. 97 ze dne 3. března 1993, o zásadách sblížení právních předpisů s technickým obsahem a technických norem s technickými předpisy Evropských společenství

Usnesení vlády č. 188 ze dne 19. března 1988 o Legislativních pravidlech vlády

Usnesení vlády č. 820 ze dne 14. listopadu 2012 o změně Legislativních pravidel vlády

Usnesení vlády č. 610 ze dne 16. září 1998 o Jednacím řádu vlády

Sdělení Ministerstva zahraničních věcí č. 7/1995, o sjednání Evropské dohody zakládající přidružení mezi Českou republikou na jedné straně a Evropskými společenstvími a jejich členskými státy na straně druhé

Sněmovní tisk 1008/10 Pozměňovací a jiné návrhy k vládnímu návrhu stavebního zákona

Technická norma ČSN EN 45020 Normalizace a souvisící činnosti – Všeobecný slovník

Technická norma ČSN EN 15947-5 Pyrotechnické výrobky-Výrobky zábavní pyrotechniky, kategorie F1, F2 a F3-Část 5: Požadavky na konstrukci a funkční vlastnosti

Právní charakter technických předpisů a technických norem

Abstrakt

Tato diplomová práce se zabývá otázkou právního charakteru technických předpisů a technických norem. Postavení obou druhů dokumentů je značně rozdílné, neboť na rozdíl od technických norem jsou technické předpisy právními předpisy. Zejména pak právní charakter technických norem se v průběhu času měnil. Cílem této práce je vymezení obou druhů dokumentů s ohledem na jejich charakter ve vztahu k právu a právnímu řádu a sobě navzájem.

Diplomová práce je rozdělena, není-li počítán úvod a závěr, do sedmi kapitol. První kapitola se zabývá otázkou vývoje právní úpravy technických předpisů a technických norem. V obou případech byla porovnávána právní úprava minulá s právní úpravou současnou. V případě technických předpisů je zde řešena otázka nesouladu této definice s definicí technických předpisů v právních předpisech EU a mezinárodních smlouvách, důsledkem čehož bylo nutné vytvořit kategorii technických dokumentů. Tato kapitola se zabývá rovněž otázkou zařazení obou druhů dokumentů v rámci právního řádu ČR. Druhá kapitola je věnována tvorbě technických předpisů a technických norem. V případě technických předpisů se diplomová práce věnuje informační povinnosti, přičemž je upozorněno na některé nedostatky v legislativní úpravě při plnění této povinnosti. Na tuto kapitolu navazuje třetí kapitola, jejímž smyslem je zařazení tvorby technických předpisů a technických norem k příslušným formám činnosti veřejné správy. Ve čtvrté kapitole diplomová práce řeší otázku, zda technické normy jsou právními předpisy, resp., zda jednotlivá pravidla obsažená v technických normách mohou být považována za právní normy. Tato otázka vyvstává zejména v souvislosti s tím, že právní normy relativně často ze závazňují technické normy, které se tak stávají jejich součástí. Tato otázka je řešena i s ohledem na minulost, kdy technické normy byly v některých případech považovány za právní předpisy, čemuž odpovídala i tehdejší legislativa. Tato kapitola se ale také zabývá institutem předpokladu shody, který je vyjádřením vztahu technických norem a technických předpisů. Diplomová práce se snaží odpovědět na otázku, zda předpoklad shody je domněnkou vyvratitelnou nebo nevyvratitelnou, a to zejména v závislosti na úpravě odpovědnosti subjektů v dodavatelském řetězci v případě, že výrobek způsobí uživateli škodu. Tato kapitola předpoklad shody vymezuje z hlediska správněprávní regulace, kdy předpoklad shody představuje možný, nikoliv však povinný způsob postupu. Pátá kapitola se zabývá otázkou závaznosti technické normy, které sice jsou obecně nezávazné, avšak existují možnosti jejich ze závaznění. Je zde upozorněno na problémy v rovině ústavněprávní i v rovině zákonné, které se ze závazňováním technických norem v technických předpisech souvisí. Diplomová práce poukazuje rovněž na značné problémy s odkazy na technické normy v technických předpisech způsobené nedodržováním pravidel pro

jejich odkazování. Šestá kapitola pak řeší otázku přístupnosti zejména pokud jde o technické normy, které, jsou-li závazné, jsou zpřístupňovány na základě sponzorovaného přístupu. V této části jsou také řešeny nedostatky sponzorovaného přístupu jak ve vztahu k technickým normám, tak technickým dokumentům, které značně snižují možnosti jeho využití. Poslední kapitola se zabývá otázkou významu technických předpisů a technických norem z hlediska volného pohybu na evropském trhu.

Diplomová práce k řešení výše uvedených otázek využívá zejména dostupných publikací a článků v odborných časopisech, dále pak právních předpisů, a to zejména aktuálně účinného zákona č. 22/1997 Sb. V jednotlivých kapitolách jsou formulovány závěry a tam, kde je to relevantní i doporučení, která by mohla vést ke zlepšení situace, pokud jde o užívání technických norem a technických předpisů.

Klíčová slova: technický předpis, technická norma, právní předpis

Legal nature of technical regulations and technical standards

Abstract

This thesis deals with the question of the legal nature of technical regulations and technical standards. The position of both types of documents is quite different, because unlike technical standards, technical regulations are legal regulations. In particular, the legal nature of technical standards has changed over time. The aim of this thesis is to define both types of documents with regard to their nature in relation to law and the legal system, as well as to each other.

The thesis is divided, if the introduction and conclusion are not counted, into seven chapters. The first chapter deals with the question of the development of legislation of technical regulations and technical standards. In both cases, past legislation was compared with current legislation. In the case of technical regulations, the issue of non-compliance of this definition with the definition of technical regulations in EU legislation and international treaties is addressed here, which resulted in the need to create a category of technical documents. This chapter also deals with the question of the classification of both types of documents within the legal system of the Czech Republic. The second chapter is devoted to the creation of technical regulations and technical standards. In the case of technical regulations, the thesis focuses on the obligation to provide information, and draws attention to some shortcomings in the legislation in the fulfilment of this obligation. This chapter is followed by the third chapter, which attempts to classify the creation of technical regulations and technical standards under the relevant forms of public administration activities. In the fourth chapter, the thesis addresses the question of whether technical standards are legal regulations, or whether individual rules contained in technical standards can be considered legal norms. This question arises especially in connection with the fact that legal norms relatively often bind technical standards, which thus become part of them. This issue is also addressed with regard to the past, when technical standards were considered legal regulations, and the legislation of the time corresponded to this. However, this chapter also deals with the institution of presumption of conformity, which expresses the relationship between technical standards and technical regulations. The thesis attempts to answer the question of whether the presumption of conformity is rebuttable or irrebuttable, in particular in relation to the regulation of the liability in the supply chain in case a product causes damage to the user. This chapter defines the presumption of conformity in terms of administrative law regulation, where it represents a possible but not mandatory approach. The fifth chapter deals with the issue of the binding nature of technical standards, which are generally non-binding, but there are possibilities to make them binding. Attention is drawn here to problems in both the constitutional and legal level, which are related to the binding of technical

standards in technical regulations. The thesis also highlights significant problems with references to technical standards in technical regulations caused by non-compliance with rules for referencing them. The sixth chapter then deals with the issue of accessibility, especially with regard to technical standards, which, if binding, are made available on the basis of sponsored access. This chapter also addresses the shortcomings of sponsored access, both in relation to technical standards and technical documents, which significantly reduce the possibilities of its use. The final chapter deals with the significance of technical regulations and technical standards in terms of the free movement on the European market.

In order to address the above-mentioned questions, the thesis mainly uses available publications and articles in professional journals, as well as legal regulations, in particular the currently effective Act No. 22/1997 Coll. The individual chapters draw conclusions and, where relevant, make recommendations that could lead to improvements in the use of technical standards and regulations.

Key words: technical regulation, technical standard, legal regulation