

JUDr., Jiří PLOS, PhDr.
Česká komora architektů,
Praha

Technické normy (ČSN EN) a jejich aplikace v právním předpisu a ve správních rozhodnutích (3. část) Odkazy na technickou normu v právních předpisech

Technical Standards (ČSN EN) and their application in a legal regulation and administrative decisions (3rd part)

(References to technical standards in legal regulations)

Recenzent
Ing. Marcel Kadlec

Ve třetí, závěrečné části seriálu o technických normách a právním vztahu těchto norem k české legislativě uvádí autor formy odkazů na technickou normu v právních předpisech. V článku vysvětluje jakými základními způsoby jsou odkazy na technické normy pro účely závaznosti v českém právním prostředí využívány.

Především jsou to odkazy v právních předpisech samých. V tomto případě se využívá jednak možnosti přímé citace normy v právním předpisu, odkazy na normové hodnoty, popřípadě uvedením výčtu norem v příloze.

Dále jsou normy pravidelně uváděny též jako závazná podmínka ve výroku rozhodnutí správních orgánů, popřípadě v podmínkách závazného stanoviska. Zde autor upozorňuje, že tento postup je v případě konkrétních právních předpisů nejen nesprávný, ale dokonce nezákonný.

Třetí formou odkazů na technické normy je odkaz uvedený některou ze smluvních stran jakožto požadavek plnění předmětu smlouvy. Na rozdíl od obou předchozích forem je smlouva projevem svobodné vůle smluvních stran a tudíž je převzetí takového závazku projektantem vědomým aktem se všemi z toho plynoucími důsledky.

Klíčová slova: právní předpisy – odkazy na technické normy

The author states forms of references to technical standards in legal regulations in the third conclusive part of the serial on technical standards and legal relationships of such standards to the Czech legislation. He explains fundamental methods, by which references to technical standards are used for purposes of obligation in the Czech legal environment, in the article.

These, above all, are references in legal regulations themselves. In this case is being used the possibility of the direct quotation in the legal regulation on one hand, references to standardized values or eventually by specifying the list of standards in the annex, on the other hand.

Further, standards are regularly specified as binding conditions in the pronouncement of the administrative body decision or in conditions of the obligatory statement. The author draws the attention in this part that such a procedure is not only incorrect but even illegal in cases of specific legal regulations.

The third form of references to technical standards is the reference specified by either contractual party as a requirement for the fulfillment of the subject of the contract. Any contract is a manifestation of the free will of contractual parties and the assumption of such obligation by the designer is therefore the intentional action including any and all consequences ensuing therefrom on the contrary from both preceding forms.

Key words: legal regulations – references to technical standards

ODKAZY NA TECHNICKOU NORMU V PRÁVNÍCH PŘEDPISECH

Odkazy na technickou normu v právních předpisech mohou mít z hlediska jejich síly formu odkazu vylučného (povinného) nebo indikativního, přičemž

- vylučný odkaz** určuje shodu s technickou normou, na kterou se odkazuje, jako jediný způsob splnění příslušného ustanovení daného právního předpisu a technická norma se fakticky stává součástí právního předpisu; nezbytnou podmínkou pak musí být jednoznačnost normového ustanovení [v tomto smyslu a pro uvedený účel lze, pokud jde o přesnost odkazu, odlišovat odkaz všeobecný, nedatovaný nebo datovaný, resp. odkaz přímý a nepřímý];
- indikativní odkaz** na technickou normu je toliko jedním z možných způsobů, jak požadavky splnit; forma indikativního odkazu je uplatněna (jak uvedeno výše) v ustanovení § 4a zákona č. 22/1997 Sb., pokud jde o harmonizované nebo určené normy.

Všeobecný odkaz na technické normy zahrnuje normy jako celek, aniž by je určoval individuálně. Nedatovaný odkaz (někdy nazývaný „dynamický“) určuje konkrétní technické normy takovým způsobem, že revize technické normy neznemá potřebu novelizovat předpis. Datovaný odkaz na technické normy (někdy nazývaný „statický“) určuje konkrétní verzi konkrétní

technické normy. V případě revize technické normy je proto třeba bezprostřední změny právního předpisu. Podstatou přímého odkazu na technickou normu je, že jejím splnění se splňují příslušné požadavky technického předpisu. Nepřímým odkazem se rozumí obecné ustanovení vyžadující například, aby výrobky vyhovovaly současnému stavu vývoje poznání a techniky. Zvláštním typem obecného, nepřímého, indikativního odkazu je použití harmonizovaných evropských technických norem na základě tzv. nového přístupu k technické harmonizaci a normalizaci, resp. českých harmonizovaných technických norem na základě zákona č. 22/1997 Sb., o technických požadavcích na výrobky a o změně a doplnění některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů.

Tématu odkazování na technické normy v právních předpisech se věnoval ve svém (poněkud problematickém a s dosavadní evropskou praxí nesouřadném) nálezu podrobněji Ústavní soud [náleží č. 40/08 ze dne 26. května 2009 v souvislosti s posuzováním ústavnosti vyhlášky č. 23/2008 Sb., o technických podmínkách požární ochrany staveb]. Otázkou závaznosti norem se zabýval, byť v jiné souvislosti též Nejvyšší správní soud; Sb.RNSS č. 549/2005; roč. III-05/str. 454; k závaznosti českých technických norem (rozsudek NSS ze dne 22. 12. 2004, čj. 4 As 31/2003–111). Dosavadní judikatura však zatím sjednocení praxe příliš nenapomohla. Citovaný náleží Ústavního soudu je zřejmě dosud nejcelistvějším pojednáním

ním o technických normách v českém právním řádu, nicméně podstaty námi pojednávané věci se dotýká toliko okrajově a meritu věci – stanovení závaznosti doporučených norem – se spíše vyhýbá.

Odkazy na technické normy pro účely závaznosti obecně toliko doporučených technických norem jsou v českém právním prostředí využívány trojím základním způsobem. Především odkazy v právních předpisech samých, přičemž se v tomto případě využívá jednak možnosti přímé citace normy v právním předpisu (vyhláška MV č. 23/2008 Sb., o technických podmínkách požární ochrany staveb), odkazy na normové hodnoty (vyhláška MMR č. 268/2009 Sb., o technických požadavcích na stavby), popřípadě uvedením výčtu norem v příloze (vyhláška MDS č. 104/1997 Sb., kterou se provádí zákon o pozemních komunikacích, ve znění pozdějších předpisů; tato vyhláška obsahuje dva seznamy, z nichž v prvním jsou uvedeny normy „závazné“, ve druhém „doporučené“, tedy logicky domyšleno – doporučené na druhou). Výhradám k inkorporování technických norem do právních předpisů byla věnována větší část tohoto příspěvku, a proto věnujeme pozornost dalším dvěma případům.

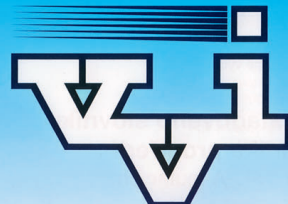
Kromě popsaného případu jsou normy pravidelně uváděny též jako závazná podmínka ve výroku rozhodnutí správních orgánů, popřípadě v podmínkách závazného stanoviska. Tato praxe se běžně užívá současně s ukládáním podmínky dodržet některý z právních předpisů, nejčastěji některou z prováděcích vyhlášek, často ovšem i některý z konkrétně uvedených zákonů (velmi často například zákon č. 185/2001 Sb., o odpadech a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů). Tento postup je v případě konkrétních právních předpisů nejen nesprávný, ale dokonce nezákonný, neboť důsledkem takto stanovených podmínek by nutně byla skutečnost, že nastávají případy, kdy zákon dodržen být nemusí, což je v rozporu se základními ústavními principy vázanosti zákony. Oba přístupy pak trpí podstatnou věcnou vadou: rozhodované věci jsou konkrétním záměrem, v konkrétním území a se zcela konkrétními, a proto specifickými podmínkami a vnějšími souvislostmi a důsledky rozhodování. Užití odkazů na technické normy trpí tudíž v obecné poloze značnou mírou neurčitosti a obecnosti, která brání efektivně kontrolovat dodržení stanovených podmínek, a to nejen správními orgány ve všech pozicích, které v procesu zaujmají při ochraně veřejných zájmů, ale také při ochraně práv a zájmů dotčených účastníků řízení, a to včetně žadatelů, vůči nimž může správní orgán takto vágně stanovených podmínek a požadavků postupovat značně voluntaristicky. **V případě podmínek vycházejících z technických předpisů je věcí správního orgánu, který se o ně hodlá opírat, přesně specifikovat, které z požadavků a podmínek stanovených normou, požaduje respektovat a dodržet.** Tím spíše, že jednotlivé technické normy, jakkoliv díla samostatná (autorská!), jsou provázány navzájem a tvoří síť technických předpisů vzájemně odkazovaných (sledování funkčních a strukturálních souvislostí při tvorbě, schvalování a vydávání technických norem je ostatně jednou ze základních funkcí ÚNMZ).

Konečně třetí formou odkazů na technické normy je odkaz uvedený některou ze smluvních stran jakožto požadavek plnění předmětu smlouvy. Na rozdíl od obou předchozích forem je smlouva projevem svobodné vůle smluvních stran (snad s výjimkou zneužívané pozice veřejných zadavatelů, kteří takové podmínky stanovují přes značnou obecnost a nepřesnost jako závazný požadavek plnění v zadávací dokumentaci) a tudíž je převzetí takového závazku projektantem vědomým aktem se všemi z toho plynoucími důsledky. **Před převzetím závazků takto všeobecně formulovaných nelze než varovat; zejména tehdy, jedná-li se odkazy na technické normy, které nejsou projektantovi prakticky dostupné, nebo jen s mimořádnými obtížemi (odkazované zahraniční normy, normy nepřeložené z cizích jazyků a podobně).**

Jak Nejvyšší správní soud ve shora citovaném rozsudku, tak Ústavní soud nejprve zdůrazňuje, že technické normy jsou v souladu se základní koncepcí nezávazné, to jest doporučené. V obou případech však hlubší úvahy akceptují jako danou skutečnost, že převzetím právními předpisy

lze závaznosti dosáhnout, aniž však zkoumají způsob tohoto převzetí a důsledky, které s sebou nese inkorporování technických norem s nezbytnou mírou jejich neurčitosti, do právních předpisů. Častým důvodem je obecně sdílený názor, že technické normy jsou jaksi „objektivnější“, přesnější, přepočítatelné a přezkoumatelné a že se tím stejné povahy dostává právním předpisům. Jak plyne z výše uvedeného, povaha obou dokumentů je různá a vzájemně nepřevoditelná a právními předpisy se převzetím technické normy větší přesnosti nedostane – ba právě naopak. Podmínkou nutnou je převzetí konkrétních normových hodnot přímo právním předpisem, jak je tomu například v nařízeních vlády, jimiž se provádí zákon č. 22/1997 Sb. a jimiž jsou stanovovány konkrétní a jednoznačné parametry a požadavky na konkrétní výrobky. Použitelnost stejného principu pro normy činnosti je ovšem mnohem obtížnější a také méně efektivní. Určitá volnost projektování má svůj smysl mimo jiné v tom, že umožňuje nalézat inovativní řešení.

Přestože oba soudy opakovaně zdůrazňují určitost stanovení povinností účastníkům řízení, zdůrazňují určitost rozhodování (Nejvyšší správní soud opakovaně například při rušení některých opatření obecné povahy), v případech převzetí technických norem právními předpisy fakticky na tento požadavek rezignovaly. Současný stav koncepčně nesjednocené legislativy v České republice ve věci uvádění technických norem v právních předpisech tak zůstává i nadále zcela neudržitelný. Odkazování na technické normy musí být sjednoceno, a to s využitím formy indikativního odkazu na principu určených norem. ■



VYTÁPĚNÍ VĚTRÁNÍ INSTALACE

Vážení přátelé,
Společnost pro techniku prostředí nabízí
2. přepracované vydání
Názvoslovného výkladového slovníku
z oboru Technika prostředí
v Č-N-A, A-Č-N, N-Č-A mutacích

Obsahuje terminologii oborů:

Vytápění, Solární technika, Tepelné izolace, Chladicí technika, Tepelná čerpadla, Větrání, Klimatizace, Hluk a otřesy, Průmyslová vzduchotechnika, Pneumatická doprava, Čistota ovzduší, Odprašování, Hygiena, Automatická regulace, Ekonomika investic, Domovní vodovody, Plynovody, Kanalizace.

■

Slovník je možno zakoupit:

- v Prodejně technické literatury: Bílá 90, 160 00 Praha 6 nebo si nechat zaslat dobírkou:
e-mail: homola@vc.cvut.cz – fax: 233 332 642;
- osobně v sekretariátu Společnosti pro techniku prostředí: Novotného lávka 5, 116 68 Praha 1 nebo
- v redakci VVI – Fakulta strojní, 8. p., Technická 4, 166 07 Praha 6.

Cena 220 Kč vč. DPH
redakce VVI