

Návrh

ZÁKON

ze dne ... 2018,

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

Parlament se usnesl na tomto zákoně České republiky:

ČÁST PRVNÍ

Změna zákona o technických požadavcích na výrobky a o změně a doplnění některých zákonů

Čl. I

Zákon č. 22/1997 Sb., o technických požadavcích na výrobky a o změně a doplnění některých zákonů, ve znění zákona č. 71/2000 Sb., zákona č. 102/2001 Sb., zákona č. 205/2002 Sb., zákona č. 226/2003 Sb., zákona č. 277/2003 Sb., zákona č. 229/2006 Sb., zákona č. 186/2006 Sb., zákona č. 481/2008 Sb., zákona č. 281/2009 Sb., zákona č. 490/2009 Sb., zákona č. 155/2010 Sb., zákona č. 34/2011 Sb., zákona č. 100/2013 Sb., zákona č. 64/2014 Sb., zákona č. 91/2016 Sb., zákona č. 183/2017 Sb., zákona č. 265/2017 Sb., se mění takto:

1. V § 5 se na konci odstavce 8 nahrazuje tečka čárkou a za něj se vkládají slova: “nejedná-li se o technické normy nebo jejich části uvedené v odstavci 9”.
2. Do § 5 se vkládá odstavec 9, který zní:

„(9) Pokud právní předpis stanoví povinnost postupovat podle technické normy nebo její části anebo se na ni odkazuje, zpřístupní Agentura úplné znění této technické normy veřejnosti způsobem umožňujícím bezplatný dálkový přístup.“.

3. Do § 7 se vkládá odstavec 10, který zní:

„(10) Úřad vede seznam technických norem, na které se vztahuje povinnost zpřístupnit technickou normu způsobem umožňujícím bezplatný dálkový přístup.“.

ČÁST DRUHÁ

ÚČINNOST

Čl. II

Tento zákon nabývá účinnosti prvním dnem šestého kalendářního měsíce následujícího po dni jeho vyhlášení.

Důvodová zpráva

Shrnutí

Předložená novela zákona o technických požadavcích na výrobky usnadňuje přístup veřejnosti k technickým normám, což jsou specializované odborné dokumenty vydávané typicky Úřadem pro technickou normalizaci, nově jeho příspěvkovou organizací s názvem Česká agentura pro standardizaci. České technické normy jsou známé pod zkratkou ČSN.

Dnes je online přístup k technickým normám placený (např. bez možnosti tisku jde o cca 2000 Kč ročně), což finančně zatěžuje desetitisíce drobných podnikatelů jako jsou projektanti nebo drobní řemeslníci.“ Ti všichni mají zákonnou povinnost podle technických norem postupovat, ale nemají k nim bezplatný přístup, což odporuje principům právního státu a brzdí potenciál technických norem v průmyslu a celé ekonomice.

Technických norem, které jsou závazné na základě zákona nebo vyhlášky, je několik stovek. Bezplatná přístupnost závazných technických norem by uspořila cca 10 milionů Kč státu, obcím a jimi vlastněným organizacím. Návrh je připraven tak, že respektuje povinnosti vyplývající z členství v mezinárodních normotvorných organizacích CEN/CENELEC, ISO.

Obecná část

Jedním z pilířů demokratického právního státu je princip právní jistoty a princip poznatelnosti práva. K naplnění těchto dvou principů nemůže dojít bez veřejnosti všech obecně závazných právních norem a to prostřednictvím jejich vyhlášení.

Technické normy sice nejsou normami s obecnou závazností sami o sobě¹, nicméně v případech, kdy se zákon nebo vyhláška odkazují na technickou normu, dochází tímto odkazem k obecnému zezávaznění této technické normy nebo její části. Technická norma je pak v takovém případě z materiálního hlediska obecně závaznou právní normou.

Dostupnost technických norem, odkázaných v právních předpisech anebo jimi zezávazněných, pomůže nejen desítkám tisíc drobných řemeslníků a malých stavebních podnikatelů, ale i menším obcím, které si v některých případech musí závazné technické normy rovněž kupovat.

Jak správně prohlásil v roce 2015 bývalý ombudsman Otakar Motejl, *“právní normy (a tedy i aprobované technické normy) musí být ze své podstaty přístupné veřejně a bezplatně už proto, že přístup k jejich obsahu nemůže být závislý na finančních příjmech a sociálním statusu jednotlivce.”* Zpoplatňováním přístupu k právu dochází k narušení rovnosti před zákonem zaručeným v čl. 1 Listiny základních práv a svobod (dále jen “Listina”), jelikož přístup k právu, a jeho poznatelnost, je sice zaručena všem, avšak za úplaty, čímž dochází k vytváření nepřijatelné překážky k seznámení se jedince se svými právy a povinnostmi a nedovolené diskriminaci na základě majetku v rozporu s čl. 3 odst. 1 Listiny a deformaci svobodného práva na volbu povolání, kdy určitý způsob získávání prostředků pro své životní

¹ § 4 odst. 1 zk. č. 22/1997 o o technických požadavcích na výrobky a o změně a doplnění některých zákonů.

potřeby je nepřiměřeně a bezdůvodně znevýhodňován nesmyslnou finanční zátěží spojenou se seznámením se s příslušnými právními normami, nezbytným pro řádný výkon dané hospodářské činnosti, a to vše v rozporu s čl. 26 odst. 1 a odst. 3 Listiny.

Tímto návrhem sledujeme následující:

- **Odstranit současnou protiústavní právní úpravu narušující principy demokratického právního státu.**

Jestliže veřejná moc stanovuje jedinci nějakou povinnost či mu garantuje nějaká práva, mělo by být samozřejmostí, aby se daný jedinec mohl s takovými svými povinnostmi a právy bezplatně seznámit.

- **Podpořit živnostníky a jejich vzdělávání a odstranit nesmyslné překážky pro řádný výkon hospodářské činnosti.**

Stát by měl hospodářskou činnost svých občanů podporovat a usnadňovat, nikoli znesnadňovat další finanční zátěží spojenou se snahou jedince o dodržování všech svých právních povinností a stanovených standardů. Vysoká výše vstupních nákladů odrazuje osoby od práce na částečný úvazek a nepodnikající fyzické osoby od použití technických norem. Bezplatnost zvýší počet uživatelů technických norem a navíc budou uživatelé mnohem spíše vycházet z jejich aktuální verze. Smluvní strany se budou mnohem jednodušeji moci odkázat na veřejnou technickou normu, čímž se sníží transakční náklady.

1. Zhodnocení platného právního stavu

Dosavadní právní úprava umožňuje Úřadu pro technickou normalizaci, metrologii a státní zkušebnictví (dále jen "Úřad"), resp. nově zřízené České agentuře pro standardizaci jemu podřízené, která převzala tyto úkoly od 1. 1. 2018, zpoplatňovat přístup ke znění technických norem (a další služby s nimi spojené), a to včetně těch norem, na něž se odkazují právní předpisy. Tím de facto dochází k situaci, kdy je jedinec povinen poskytnout úplatu, aby se mohl seznámit se svými povinnostmi, jejichž nedodržení je stiženo sankcí vynutitelnou veřejnou mocí.

Konkrétní výše sazeb Agentury za užití online ČSN je následující:

<input checked="" type="radio"/> Čtení norem bez možnosti tisku, poplatek za 6 měsíců 1000 Kč
<input type="radio"/> Čtení norem a tisk, o celkovém počtu do 50 stran, poplatek za 6 měsíců 1500 Kč
<input type="radio"/> Čtení norem a tisk, o celkovém počtu do 200 stran, poplatek za 6 měsíců 2500 Kč
<input type="radio"/> Čtení norem a tisk, o celkovém počtu do 1000 stran, poplatek za 6 měsíců 3500 Kč
<input type="radio"/> Čtení norem bez možnosti tisku, poplatek za 12 měsíců 2000 Kč
<input type="radio"/> Čtení norem a tisk, o celkovém počtu do 150 stran, poplatek za 12 měsíců 3000 Kč
<input type="radio"/> Čtení norem a tisk, o celkovém počtu do 600 stran, poplatek za 12 měsíců 5000 Kč
<input type="radio"/> Čtení norem a tisk, o celkovém počtu do 3000 stran, poplatek za 12 měsíců 7000 Kč

Výše těchto sazeb vychází z přílohy k vyhlášce č. 486/2008 Sb., kterou se stanoví odborné činnosti související se zabezpečením vydávání a řádné distribuce českých technických norem a úplata za jejich poskytování.

Historicky byla bezplatná dostupnost norem stanovena v případě technických norem ve stavebnictví v ustanovení § 196 odst. 2 zákona č. 183/2006 Sb., stavebního zákona, nicméně v praxi nebyla nikdy realizována. Teprve na základě úspěšné kasační stížnosti Nejvyšší správní soud ve svém rozsudku ze dne 28. 5. 2015, sp. zn. As 162/2014 - 63, přisvědčil navrhovateli tohoto zákona, že stát tuto svou povinnost porušuje. Následně však byla tato povinnost na návrh ministra Mládka zrušena (zákon č. 91/2016 Sb.).

2. Vysvětlení nezbytnosti nové úpravy v jejím celku

Nová úprava zákona o technických normách umožní každému, aby se seznámil se svými právy a povinnostmi, které nepřímo vyplývají z obecně závazného právního předpisu, který se na technickou normu odkazuje, čímž se odstraní současný nepřijatelný, a neústavní, stav, kdy je toto zpoplatněno.

Návrh se díky dikci vztahuje jak na normy, na které právní předpisy odkazují jak výlučně (závazně), tak tzv. indikativně (čl. 45a Legislativních pravidel vlády). Je k tomu vhodné doplnit, že některé právní normy odkazující na technickou normu mají alternativní hypotézu, tj. například příkazují použít technickou normu a současně dávají alternativu v možnosti přijít s lepším technickým řešením. I takové technické normy jsou podle judikatury Nejvyššího správního soudu považovány za závazné (viz rozsudek NSS ze dne 28. 5. 2015, sp. zn. 1 As 162/2014).

Návrh novely ukládá Agentuře zajistit, že závazné a odkazované normy budou koncovým uživatelům bezplatně veřejně přístupné způsobem umožňujícím dálkový přístup (tj. zejména na internetu). Volbu konkrétního postupu přitom nechává na Agentuře, která je příspěvkovou organizací podřízenou Úřadu, který podléhá Ministerstvu průmyslu a obchodu.

Návrh je formulován tak, aby umožnil naplnit zákon při současném plném dodržení povinností Úřadu vyplývajících z členství v mezinárodních normotvorných organizacích (CEN/CENELEC, ISO). Tyto organizace vesměs zavazují své členy, kterými je také Úřad, vnitřními pravidly, že nesmějí technické normy, které jsou předmětem jejich autorského práva, zpřístupňovat bezplatně.

Proto je v některých státech bezplatné šíření vybraných technických norem řešeno zvláštními úplatnými smlouvami, které uzavírá stát s příslušnou agenturou - jde o tzv. sponzorovaný přístup. Jak uvádí Parlamentní institut,² např. ve Švédsku má koncový uživatel možnost si bezplatně stáhnout tzv. Eurokódy (soustava technických norem, které se zabývají navrhováním a posuzováním stavebních konstrukcí, převzaté do soustavy národních norem členských států EU). Za tuto službu platí švédská vláda roční poplatek švédské normalizační organizaci (náklady za licenci pro uživatele + náklady na technické řešení).

V souladu s výše vyloženým principem lze shrnout, že pokud se na zpřístupňovanou

² Parlamentní institut: Odpověď na dotaz č. 3240. Přístup k technickým normám, otázka bezplatného a sponzorovaného přístupu, leden 2018, str. 6.

technickou normu nevztahuje autorské právo mezinárodní normotvorné instituce, může ji Agentura v souladu s navrhovaným zákonem zpřístupňovat tak, že k tomu dá souhlas Úřad podle § 5 odst. 8 novelizovaného zákona, aniž by bylo třeba činit další úkony.

Pokud se na technickou normu vztahuje autorské právo mezinárodní normotvorné instituce, musí být uzavřena smlouva mezi Ministerstvem průmyslu a obchodu, zastupujícím stát, a Českou agenturu pro normalizaci, o sponzorovaném přístupu k dané technické normě, aby byla dodržena interní pravidla mezinárodní normotvorné instituce. Tato smlouva musí být v důsledku pravidel normotvorných institucí úplná, nicméně Ministerstvo ji uzavírá s organizací, která je mu zprostředkovatelsky podřízena. Ministerstvo má tedy dostatečný manévrovací prostor, aby došlo k úhradě v rovnováze s fiskálními zájmy státu.

Česká komora autorizovaných inženýrů a techniků činných ve výstavbě, zřízená na základě zákona č. 360/1992 Sb., o výkonu povolání autorizovaných architektů a o výkonu povolání autorizovaných inženýrů a techniků činných ve výstavbě, rovněž k věci přijala stanovisko. Podle ní by technické normy neměly být předmětem komerčního podnikání a snadný, pokud možno zcela bezplatný, přístup k normám by měly mít orgány veřejné správy a odborné školy v závislosti na své působnosti a specializaci.

3. Předpokládaný hospodářský a finanční dosah navrhované úpravy, zejména nároky na státní rozpočet, rozpočty krajů a obcí

Návrh bude mít pozitivní finanční dopad na všechny subjekty, které se budou chtít seznámit se zněním příslušných technických norem, zejména pak na ty, jejichž podnikatelská činnost vyžaduje ze své povahy opakovaně nahlížení do technických norem, resp. nepřetržitý přístup k jejich znění, ale také pro nepodnikající fyzické osoby. Například elektrikář, který si potřebuje pouze vytisknout technické normy pro příležitostný výkon své práce, ušetří 2000,- Kč ročně. Tato úspora může povzbudit segment příležitostných pracovníků (např. pracujících důchodců) k většímu zapojení do ekonomiky, protože dojde ke snížení bariéry vstupu na trh. Vedle pozitivního finančního dopadu lze očekávat také hospodářský dopad ve zvýšení informovanosti ekonomických aktérů o obsahu technických norem a jejich zvýšeném využívání v obchodu i nekomerčních aktivitách.

Návrh bude mít pozitivní dopad na rozpočet státu, obcí a krajů v tom, že ušetří celkem částku celkem cca 9 980 000,- Kč, protože si nebudou muset kupovat přístup k technickým normám, které jsou nutné např. k výkonu státní správy na úseku stavebního řízení v prvním a druhém stupni anebo k údržbě či značení pozemních komunikací. Díky tomu ušetří obec nebo jí řízená organizace až desítky tisíc korun ročně. Podle dat, které zveřejnil Český rozhlas, vydají státní a veřejné instituce, včetně vzdělávacích institucí, za technické normy částku cca 5 960 000,- Kč ročně a tuto částku tedy ročně ušetří.

Největší plátce ve veřejném sektoru uvádí následující tabulka:

Veřejná instituce	Roční náklady
ČR-Státní úřad inspekce práce	280 000 Kč
Správa železniční dopravní cesty	253 750 Kč
Vysoké učení technické v Brně	223 809 Kč
Ředitelství silnic a dálnic ČR	206 500 Kč
ČR-Hasičský záchranný sbor	206 000 Kč
Zdroj: iRozhlas: Za státní normy platí školy i hasiči. Stavebníkům je dal soud zadarmo, 13. 12. 2015.	

Firmy s účastí státu či veřejného sektoru vydávají za technické normy částku celkem 4 020 000,- Kč ročně (např. společnost ČEZ, a.s., či společnost Dopravní podnik hl. m. Prahy, a.s.). Soukromé osoby bez účasti veřejného sektoru hradí za technické normy částku činící celkem 50 620 000,- Kč ročně, z toho fyzické osoby částku 11 570 000,- Kč. Dá se očekávat pokles těchto nákladů, což pomůže ekonomice, ale přesnou výši poklesu není možné vyčíslit.

Návrh může mít negativní finanční dopad na rozpočet státu spočívající v nutné úhradě vyplývající ze smlouvy o sponzorovaném přístupu k zajištění bezplatného přístupu pro občany (viz obecná část), která je nutná v důsledku vnitřních pravidel mezinárodních normotvorných institucí. Tento výpadek bude nicméně částečně kompenzován tím, že státní instituce uspoří peníze za poplatky Agentuře. Na straně Úřadu budou také nezbytné přechodné administrativní náklady na definování seznamu technických norem, které budou bezplatně přístupné.

Návrh může mít negativní finanční dopad do rozpočtu Agentury spočívající v tom, že v důsledku bezplatného zpřístupnění technických norem lze očekávat, že pro část soukromých uživatelů, která si dosud platila online přístup, již nebude díky bezplatnému přístupu k závazným normám placený přístup potřeba. Tito uživatelé utratí svoje peníze v jiné části ekonomiky. U velkých firem, které využívají široké portfolio technických norem, lze očekávat spíše jen mírný pokles zájmu. Přesné vyčíslení možného poklesu příjmů není možné. Pokles příjmů od soukromých uživatelů bude z malé části kompenzován poklesem variabilních nákladů na straně Agentury. Pokles příjmů však bude Agentuře kompenzován úhradou ze smlouvy se státem o sponzorovaném přístupu.

3. Zhodnocení souladu návrhu zákona s mezinárodními smlouvami podle čl. 10 Ústavy a s ústavním pořádkem České republiky

Návrh je v souladu s mezinárodními smlouvami podle čl. 10 Ústavy a s ústavním pořádkem České republiky. Ústava České republiky sice vyžaduje pro platnosti právního

předpisu jeho vyhlášení jen u zákonů³, nicméně již nyní je tento okruh rozšířen zákonem č. 222/2016 Sb., o Sbírce zákonů a mezinárodních smluv, zákonem č. 128/2000 Sb., o obcích a zákonem č. 129/2000 Sb., o krajích, a je tedy zřejmé, že další rozšíření o technické normy, na které se právní předpisy odkazují, neodporuje ani Ústavě ani ústavnímu pořádku jako celku.

Zvláštní část

K části první

K čl. I bodu 1

Modifikuje se zákaz uvedený v § 5 odst. 8 novelizovaného zákona, který znemožňuje rozmnožovat a rozšiřovat technické normy, takže se logicky nevztahuje na závazné normy, které mají být podle zákona bezplatně veřejně přístupné (viz následující bod).

K čl. I bodu 2

Návrh zavádí rovnost přístupu k technickým normám, dle kterých se musí řídit příslušné subjekty podle jiných právních předpisů, zaručením jejich bezplatné veřejné přístupnosti. Zveřejnění normy způsobem umožňujícím dálkový přístup bude mít na starosti Česká agentura pro standardizaci vzniklá od 1. 10. 2017 v rámci své působnosti v distribuci norem podle § 5 odst. 2 novelizovaného zákona.

Zákon počítá s tím, že mezi Agenturou a Ministerstvem průmyslu a obchodu bude uzavřena dohoda, která upraví také případnou úhradu za službu sponzorovaného přístupu, a to u technických norem, které lze v důsledku interních pravidel mezinárodních normotvorných institucí šířit pouze úplatně (např. závazné technické normy přeložené z originálních norem ISO).

K čl. I bodu 3

Úřaduse stanoví nová povinnost spočívající ve vedení seznamu technických norem, které mají být podle § 5 odst. 9 bezplatně zpřístupněny veřejnosti. V praxi půjde o seznam technických norem, na které se výslovně či implicitně odkazuje právní předpis. Podstatné je, že svým autoritativním seznamem dává Úřad uživatelům technických norem souhrnnou směrodatnou informaci o tom, které technické normy jsou závazné, a Agentuře dává informaci o tom, které technické normy má zveřejnit na základě souhlasu Úřadu nebo dohody s Ministerstvem průmyslu a obchodu.

K části druhé

K čl. II

Navrhuje se nabytí účinnosti zákona prvním dnem šestého kalendářního měsíce následujícího po jeho vyhlášení. Během této lhůty by měl Úřadvytvořit seznam podle § 7 odst. 10, Agentura a Ministerstvo by se měly dohodnout na podmínkách sponzorovaného přístupu u technických norem, kde to vyžadují vnitřní podmínky mezinárodních

³ Čl. 52 odst. 1 Ústavy ČR.

normotvorných institucí, a Agentura by měla učinit potřebná vnitřní opatření tak, aby ke dni nabytí účinnosti zákona byla připravena poskytovat bezplatný přístup k plnému znění příslušných technických norem.

Jména příslušných poslanců