ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Marie Žiškové a soudců JUDr. Filipa Dienstbiera a JUDr. Lenky Kaniové v právní věci žalobkyně: **GARLAND distributor, s. r. o.**, se sídlem Hradecká 1136, Jičín, zastoupené Mgr. Kateřinou Kavalírovou, advokátkou se sídlem Dukelská 15, Hradec Králové, proti žalované: **Česká obchodní inspekce, ústřední inspektorát**, se sídlem Štěpánská 15, Praha 2, o žalobě proti rozhodnutí žalované ze dne 18. 4. 2013 č. j. ČOI 142258/12/O100/1000/12/13/Be/Št, v řízení o kasační stížnosti žalované proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 10. 3. 2016, č. j. 11 A 169/2015 – 78,

takto:

I. Kasační stížnost **se zamítá**.

II. Žalovaná **nemá** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

III. Žalovaná **je povinna** nahradit žalobkyni náklady řízení o kasační stížnosti ve výši 8.228 Kč ve lhůtě 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám zástupkyně žalobkyně Mgr. Kateřiny Kavalírové.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

[1] Česká obchodní inspekce, inspektorát Středočeský a hlavní město Praha, rozhodnutím ze dne 19. 10. 2012, č. j. 12/0913/12/22, uložila žalobkyni úhrnnou pokutu ve výši 130.000 Kč za spáchání cekem tří správních deliktů podle zákona č. 22/1997 Sb., o technických požadavcích na výrobky. Jednoho z těchto deliktů se měla žalobkyně dopustit tím, že dne 11. 10. 2011 v postavení dovozce uvedla na trh sněhovou frézu ST 650 bez přiloženého ES prohlášení o shodě podle bodu 1.7.4.2. písm. c) přílohy č. 1 nařízení

vlády č. 176/2008 Sb., o technických požadavcích na strojní zařízení (dále jen „nařízení vlády“). Další dva správní delikty nejsou předmětem soudního přezkumu, neboť proti nim žalobkyně nevznesla v žalobě žádné námitky, soud proto nepovažuje za účelné rekapitulovat skutkové věty, které se k nim vztahují.

[2] Žalovaná v záhlaví označeným rozhodnutím snížila pokutu uloženou žalobkyni na 120.000 Kč a ve vztahu k nyní posuzovanému správnímu deliktu doplnila ve výroku za odkaz na bod 1.7.4.2. písm. c) přílohy č. 1 nařízení vlády slova „*který stanoví ES prohlášení o shodě nebo doklad, ve kterém je uveden obsah ES prohlášení o shodě, jako obsahovou náležitost návodu k použití strojního zařízení*“.

[3] Žalobkyně napadla rozhodnutí žalované žalobou u Městského soudu v Praze, který v záhlaví označeným rozsudkem zrušil napadené rozhodnutí a vrátil věc žalované k dalšímu řízení. Městský soud přisvědčil žalobkyni, že ES prohlášení o shodě nebo doklad, ve kterém je obsah tohoto prohlášení uveden, nemusí být vždy nutnou součástí návodu k použití. Tento závěr vyplývá z uvozující věty bodu 1.7.4.2. písm. c) přílohy č. 1 nařízení vlády, podle které „[k]*aždý návod k použití musí obsahovat pokud možno alespoň tyto údaje…*“. Slovní spojení „*pokud možno*“ relativizuje povinný obsah návodu k použití.

[4] Z § 13 odst. 2 zákona o technických požadavcích na výrobky vyplývá při uvedení stanoveného výrobku na trh povinnost vydat ES prohlášení o shodě nebo, bylo-li již vydáno, takové prohlášení k výrobku přiložit. ES prohlášení o shodě je tedy samostatným dokumentem, který existuje vedle dalších požadovaných dokladů [viz též § 4 odst. 2 písm. c) nařízení vlády]. Žádné konkrétní ustanovení zákona o technických požadavcích na výrobky ani nařízení vlády nestanoví jednoznačně a bezvýjimečně, že vydané ES prohlášení o shodě musí být zapracováno do návodu k použití.

[5] Ze skutečnosti, že při kontrole odběratele Ing. D. nebylo v návodu k použití sněhové frézy zahrnuto ES prohlášení o shodě, resp. nebyl uveden obsah tohoto prohlášení, nelze dovodit, že žalobkyně uvedla předmětný výrobek na trh bez ES prohlášení o shodě. Nadto, žalobkyně předložila ES prohlášení o shodě vztahující se k sněhové fréze při kontrole provedené v její provozovně dne 20. 3. 2012.

II. Obsah kasační stížnosti

[6] Žalovaná (dále jen „stěžovatelka“) brojila proti rozsudku městského soudu kasační stížností z důvodu uvedeného v § 103 odst. 1 písm. a) zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“).

[7] Stěžovatelka setrvala na stanovisku, že se žalobkyně dopustila správního deliktu tím, že v postavení dovozce uvedla na trh strojní zařízení s návodem k použití, který neobsahoval ES prohlášení o shodě nebo doklad, ve kterém je obsah tohoto prohlášení uveden. Výklad městského soudu, podle kterého může být ES prohlášení o shodě přiloženo k výrobku jako samostatný dokument, je v rozporu se závazkem k řádné implementaci práva EU.

[8] Ustanovení § 4 odst. 2 písm. c) nařízení vlády, na které městský soud odkázal, předchází písmeno b), které stanoví povinnost vybavit strojní zařízení před uvedením na trh potřebnými informacemi, zejm. návody. Příloha č. 1 nařízení vlády v bodu 2 Obecných zásad výslovně uvádí: „*Vždy platí zásady zajišťování bezpečnosti uvedené v bodě 1.1.2. a povinnosti týkající se označování strojního zařízení a návodu k použití uvedené v bodech 1.7.3. a 1.7.4.*“ Podle uvedené přílohy musí být ES prohlášení o shodě obsaženo v návodu k použití, případně musí být v návodu zahrnut doklad s obsahem tohoto prohlášení bez uvedení výrobního čísla a bez podpisu s tím, že úplné ES prohlášení o shodě se pak přiloží k výrobku samostatně. Žalobkyně nesplnila ani jednu z uvedených variant.

[9] Příloha č. 1 nařízení vlády transponuje do českého práva směrnici 2006/42/ES o strojních zařízeních, která v příloze č. 1 bodu 1.7.4.2 uvádí: „*Každý návod k použití musí obsahovat pokud možno alespoň tyto údaje...*“. Při výkladu je však třeba zohlednit jiná jazyková znění. V anglické verzi daný bod zní: „*Each instruction manual must contain, where applicable, at least the following information:...*“. Z výrazu „*where applicable*“ je zřejmé, že otázku možnosti zařazení určitého údaje do návodu je třeba chápat ve smyslu aplikovatelnosti daného písmene. Jinými slovy, v některých případech se některá z položek výčtu neuplatní, protože je podmíněna určitou okolností, která nenastala. Podpůrně lze odkázat na obdobný výklad tohoto výrazu v příručce Evropské komise *Guide to application of the Machinery Directive 2006/42/ES*, druhé vydání z června 2010: „*The expression ‚where applicable' means that the aspects mentioned in section 1.7.4.2. (a) to (v) only need to be covered in the instructions if they are relevant for the machinery concerned.*“ Není tedy třeba zapracovat obsah písmene l), pokud žádná zbytková rizika po přijatých opatřeních nejsou přítomna, nebo obsah písmene t), pokud náhradní součásti nemají vliv na zdraví a bezpečnost obsluhy.

[10] Zapracování ES prohlášení o shodě do návodu k použití však není v tomto smyslu irelevantní nikdy. Jedná se dokument, jehož obsah je významný pro každé strojní zařízení uváděné na trh. Posouzení shody strojního zařízení s příslušnými požadavky směrnice o strojních zařízeních, resp. nařízení vlády je třeba provést vždy. Podpůrně lze opět odkázat na zmíněnou příručku Evropské komise: „*Oddíl 1.7.4.2. písm. c) se týká zahrnutí ES prohlášení o shodě do návodu k používání. Stejně jako návod k používání musí být ke strojnímu zařízení přiloženo i ES prohlášení o shodě - viz § 103: poznámky k čl. 5 odst. 1. Ke splnění této povinnosti si výrobce může vybrat mezi těmito dvěma možnostmi:*

- do návodu k používání je zahrnuto podepsané ES prohlášení o shodě. To je vhodné v případě jednorázových výrobků nebo strojních zařízení vyráběných v malém počtu;

- do návodu k používání je zahrnut dokument udávající obsah ES prohlášení o shodě (který neobsahuje nutně výrobní číslo a podpis), v tomto případě musí být podepsané ES prohlášení o shodě poskytnuto samostatně“.

[11] Byť příručka není závazným pramenem práva, je významným prostředkem Evropské komise ke sjednocení aplikační praxe dané směrnice v jednotlivých členských státech. Aplikující orgán členského státu by se tedy neměl od výkladu v příručce bez významného důvodu odchýlit.

[12] Také samotné znění bodu 1.7.4.2. písm. c) přílohy č. 1 nařízení vlády neodpovídá výkladu městského soudu, podle kterého se dané ustanovení jako celek nemusí nutně aplikovat. Písmeno c) stanoví, že doklad obsahující ES prohlášení o shodě, který je zahrnut do návodu, „*nemusí nutně obsahovat*“ určitou část předmětného prohlášení o shodě - konkrétně výrobní číslo a podpis. *A contrario*, zbývající náležitosti tohoto prohlášení musí být v návodu obsaženy. I pokud by citované ustanovení bylo vyloženo doslovně podle českého znění a výraz „*pokud možno*“ byl chápán ve smyslu posouzení náročnosti daného úkolu, jeví se zapracování ES prohlášení o shodě do návodu k použití jako úkol triviální. Nemožnost spojení ES prohlášení o shodě a návodu do jednoho dokumentu žalobkyně netvrdila.

[13] Závěrem stěžovatelka zdůraznila, že povinnost zapracovat ES prohlášení o shodě do návodu k použití nebyla zavedena samoúčelně, ale s cílem zajistit, že se osvědčení řádného posouzení shody dostane ke všem článkům distribučního řetězce i ke konečnému uživateli.

III. Vyjádření stran

[14] Žalobkyně se ve vyjádření ke kasační stížnosti ztotožnila se závěrem městského soudu, podle kterého výčet náležitostí návodu k použití uvedený v bodu 1.7.4.2. přílohy č. 1 nařízení vlády není absolutním požadavkem. Zvolený výraz „*pokud možno*“ nelze ani vyložit jinak. Příručka pro uplatňování směrnice o strojních zařízeních není závazná a nemůže rozšířit rozsah povinností. Takový postup by porušil právní jistotu. Právní povinnost může být uložena pouze zákonem nebo na jeho základě (viz čl. 2 odst. 3 a čl. 4 odst. 1 Listiny základních práv a svobod, dále jen „Listina“). Jednoznačná povinnost zahrnout ES prohlášení o shodě přímo do textu návodu ze závazných právních předpisů nevyplývá.

[15] Stěžovatelka vytkla žalobkyni skutečnost zjištěnou v rámci kontroly provedené až u třetího subjektu. Žalobkyně dodala výrobek společnosti HP Tronic Zlín, spol. s r.o., která jej následně prodala Ing. D. Ze zjištění při kontrole v provozovně Ing. D., že součástí návodu nebylo ES prohlášení o shodě a toto prohlášení nebylo přiloženo ani jinde u výrobku, nelze dovodit, že žalobkyně uvedla na trh předmětný výrobek bez připojeného ES prohlášení o shodě. Žalobkyně připojila dané prohlášení k výrobku jako samostatný dokument a nenese odpovědnost za jeho případnou následnou ztrátu. Příslušné prohlášení také při kontrole ve své provozovně předložila. Správní orgán prvního stupně spatřoval porušení povinnosti žalobkyně v tom, že k výrobku nepřiložila ES prohlášení o shodě. Až stěžovatelka vymezila porušení povinnosti odlišně s tím, že toto prohlášení mělo být obsaženo již v textu návodu. Stěžovatelka si zřejmě byla vědoma neúnosnosti názoru správního orgánu prvního stupně, proto dovodila porušení povinnosti jiným způsobem.

[16] Požadavek stěžovatelky neodpovídá smyslu a podstatě příslušné zákonné úpravy. Nařízení vlády požaduje, aby byl spotřebitel náležitě informován mimo jiné o tom, že výrobek řádně prošel procesem posouzení shody, proto stanoví, že ES prohlášení o shodě nebo doklad, ve kterém je obsah tohoto prohlášení uveden, jsou náležitostí

návodu na použití. To však neznamená, že by ES prohlášení o shodě nebo doklad obsahující toto prohlášení musely být přímo včleněny do textu návodu na použití, nebo s tímto návodem musely být neoddělitelně spojeny. Takový požadavek z žádné části nařízení vlády ani z jiného právního předpisu neplyne.

[17] V replice stěžovatelka podotkla, že příručku Evropské komise neaplikovala přímo, ale použila ji jako jeden z výkladových prostředků. Dovozce je před uvedením strojního zařízení na unijní trh povinen na základě § 13 odst. 1 a 2 zákona o technických požadavcích na výrobky ověřit, zda návod obsahuje všechny náležitosti požadované nařízením vlády. Správní rozhodnutí obou stupňů spatřovala pochybení žalobkyně v nedostatku návodu, který žalobkyně připojila při uvedení výrobku na trh, o čemž svědčí odkaz na bod 1.7.4.2. písm. c) přílohy č. 1 nařízení vlády. Odvolací orgán pouze více rozepsal danou pasáž výroku.

[18] V duplice žalobkyně setrvala na stanovisku, že výraz „*pokud možno*“ jednoznačně vzbuzuje domněnku, že výčet v bodu 1.7.4.2. přílohy č. 1 citovaného nařízení není absolutní. Stěžovatelka vykládá dané ustanovení formalisticky a bez zákonné opory. Žalobkyně nesouhlasila s tvrzením, že jí správní orgány od počátku vytýkaly nedostatečnost návodu. Správní orgán prvního stupně připouštěl, že by prohlášení o shodě nemuselo být začleněno přímo do textu návodu. Odvolací orgán potrestal žalobkyni za jiné jednání, než jí vytkl správní orgán prvního stupně. Z důkazů předložených ve správním řízení přitom vyplývá, že žalobkyně přiložila ES prohlášení o shodě v samostatném dokumentu.

IV. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[19] Kasační stížnost je přípustná. Důvodnost kasační stížnosti soud posoudil v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů a zkoumal přitom, zda napadené rozhodnutí netrpí vadami, k nimž je povinen přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.).

[20] Kasační stížnost není důvodná.

[21] Žalobkyně se měla dopustit správního deliktu podle § 19a odst. 3 zákona o technických požadavcích na výrobky, podle kterého „*výrobce, dovozce, zplnomocněný zástupce nebo distributor se dopustí správního deliktu tím, že uvede na trh nebo do provozu anebo distribuuje stanovené výrobky a) bez* označení *CE nebo jiného stanoveného označení nebo dokumentu stanoveného nařízením vlády*“. Jedním z prováděcích předpisů uvedeného zákona je nařízení vlády č. 176/2008 Sb., které v příloze č. 1 stanoví mimo jiné formální a obsahové náležitosti návodu k použití. Podle bodu 1.7.4. musí být ke každému strojnímu zařízení přiložen návod k použití v úředním jazyku nebo jazycích členských států Evropské unie, ve kterých je strojní zařízení uváděno na trh nebo do provozu. „*Návod k použití musí být vypracován podle následujících zásad.* […] *1.7.4.2. Obsah návodu k použití. Každý návod k použití musí obsahovat pokud možno alespoň tyto údaje:* […] *c) ES prohlášení o shodě nebo doklad, ve kterém je uveden obsah ES prohlášení o shodě s podrobnými údaji o strojním zařízení, který nemusí nutně obsahovat výrobní číslo a podpis,* […].“

[22] Mezi účastníky řízení je sporné, zda slovní spojení „*pokud možno*“ je třeba vykládat tak, že připouští možnost, aby náležitosti uvedené v jednotlivých písmenech nebyly v návodu povinně zahrnuty.

[23] Citované ustanovení je transpozicí bodu 1.7.4.2. přílohy č. 1 směrnice 2006/42/ES, která v českém znění uvádí shodně jako nařízení vlády: „*Každý návod k používání musí obsahovat pokud možno alespoň tyto údaje: ...*“. Jak ovšem upozornila stěžovatelka, jiné jazykové verze uvedené směrnice obsahují výrazy, které mají odlišný význam od výrazu „*pokud možno*“. Kromě stěžovatelkou odkazovaného anglického výrazu „*where applicable*“ („*Each instruction manual must contain, where applicable, at least the following information:...*“) je možno poukázat např. na francouzské znění: „*Chaque notice doit contenir, le cas échéant, au moins les informations suivantes...*“, německé znění: „*Jede Betriebsanleitung muss erforderlichenfalls folgende Mindestangaben enthalten...*“, holandské znění: „*Iedere gebruiksaanwijzing moet, in voorkomend geval, ten minste de volgende informatie bevatten:...*“ nebo polské znění: „*Każda instrukcja obsługi musi zawierać przynajmniej następujące informacje, jeżeli mają one zastosowanie:...*“. Výrazy použité v citovaných jazykových zněních odpovídají spíše českému překladu „*tam, kde je to případné/relevantní*“, než „*pokud možno*“. Ne zcela jednoznačně pak vyznívá např. slovenské znění: „*Každá príručka s návodom na použitie musí podľa potreby obsahovať aspoň tieto informácie:...*“

[24] Pouze na základě srovnání různých jazykových znění však není možné určit, které znění je tím „*správným*“. Všechny úřední jazyky EU jsou, alespoň formálně, autentické a z hlediska závaznosti rovnocenné (viz nařízení Rady č. 1/1958/EHS o jazykovém režimu EHS, které bylo novelizováno v rámci každé vlny rozšíření EU, a např. rozsudek Soudního dvora ze dne 6. 10. 1982, *Cilfit*, 283/81, odst. 18).

[25] Soudní dvůr proto pro případ rozporů mezi jednotlivými jazykovými verzemi stanovil zákaz izolace - vnitrostátní soud se nemůže omezit pouze na jazykovou verzi v úředním jazyce svého členského státu a tuto považovat bez dalšího za rozhodnou, ale v případě pochybností musí text daného ustanovení vykládat ve světle verzí v jiných úředních jazycích. Zároveň ovšem Soudní dvůr stanovil také zákaz majorizace - rozhodný význam nelze určit pouze podle početní většiny jazykových verzí, a to ani tehdy, kdy je zjevné, že v jedné z jazykových verzí došlo k chybě v překladu. Výkladové nesrovnalosti tedy nemohou být bez dalšího vyřešeny upřednostněním jednoho či většiny jazyků, ale je třeba zjistit „*skutečný význam*“ dané normy podle účelu a smyslu právní úpravy, příp. na základě systematického výkladu (viz např. rozsudky Soudního dvora ze dne 18. 9. 2014, *Vueling Airlines*, C-487/12, odst. 30 a 31, ze dne 19. 4. 2007, *UAB Profisa*, C-63/06, odst. 13 a 14, nebo ze dne 28. 3. 1985, *Komise proti Spojenému království*, 100/84, odst. 16 a 17, viz také např. Bobek, M., Soudní dvůr Evropských společenství: UAB Profisa: K výkladovým „opravám“ nesprávných překladů práva Společenství. *Soudní rozhledy*, č. 9/2007, str. 242 a násl.).

[26] Za účelem určení skutečného významu bodu 1.7.4.2. přílohy č. 1 směrnice 2006/42/ES proto soud přihlédl především ke smyslu a účelu daného ustanovení, a to v kontextu přílohy č. 1 i celé směrnice.

[27] Účel směrnice 2006/42/ES je dvojí - harmonizace požadavků na ochranu zdraví a bezpečnost vztahujících se na strojní zařízení a současně zajištění volného pohybu strojních zařízení na trhu EU. Za tímto účelem směrnice stanoví základní požadavky na výrobu či konstrukci strojních zařízení, jejich instalaci a údržbu, dále také postupy pro posuzování shody, požadavky na označování strojních zařízení a náležitosti dokumentace, která má být k strojním zařízením připojena.

[28] Základní požadavky na ochranu zdraví a bezpečnost jsou stanoveny v příloze č. 1 směrnice a podle bodu 3 obecných zásad jsou závazné. Podle bodu 2 obecných zásad platí, že zatímco povinnosti stanovené základními požadavky na ochranu zdraví a bezpečnost platí pouze tehdy, existuje-li odpovídající nebezpečí u dotyčného strojního zařízení, pokud je používáno za podmínek předpokládaných výrobcem nebo jeho zplnomocněným zástupcem, nebo v případě mimořádných předvídatelných situací, v každém případě platí zásady zajišťování bezpečnosti uvedené v oddíle 1.1.2. a povinnosti týkající se označování strojního zařízení a návodu k používání uvedené v oddílech 1.7.3. a 1.7.4. Podle bodu 4 obecných zásad se první část přílohy (tj. body začínající číslicí 1) vztahuje na všechny druhy strojních zařízení.

[29] Bod 1.7. uvedené přílohy upřesňuje informace a značení, které musí být přímo na strojním zařízení nebo které k němu musí být přiloženy. V bodu 1.7.4. jsou vyjmenovány zásady, podle nichž musí být vypracován návod k použití. Tyto zásady zahrnují požadavky na formální i obsahové náležitosti. Bod 1.7.4.2. nazvaný Obsah návodu k používání je uvozen výše citovanou spornou větou (viz odst. [23]), kterou následují pod písmeny a) až v) jednotlivé obsahové náležitosti. Porovnáním jejich obsahu lze dovodit, že tato ustanovení obsahují jednak náležitosti, které je třeba s ohledem na jejich smysl a význam nepochybně uvést v návodu vždy, např. obchodní firmu a úplnou adresu výrobce a jeho zplnomocněného zástupce [písmeno a)], označení strojního zařízení [písmeno b)], obecný popis strojního zařízení [písmeno d)], nákresy, schémata, popisy a vysvětlivky nezbytné pro používání, údržbu a opravy strojního zařízení a pro kontrolu jeho správného fungování [písmeno e)], výstrahy týkající se nepřípustných způsobů použití, ke kterým může podle zkušeností dojít [písmeno h)], ale také náležitosti, jejichž splnění dává smysl pouze za určitých okolností, např. popis stanovišť, která mají být obsazena obsluhou [písmeno f), uvedení této obsahové náležitosti dává smysl jen u těch strojních zařízení, které vyžadují obsluhu], pokyny k instalaci a montáži ke snížení hluku nebo vibrací [písmeno j), uvedení této obsahové náležitosti dává smysl jen u těch strojních zařízení, které vydávají hluk nebo způsobují vibrace], základní vlastnosti nástrojů, kterými může být strojní zařízení vybaveno [písmeno n), uvedení této obsahové náležitosti dává smysl jen u těch strojních zařízení, které jsou nějakými nástroji vybaveny] atd.

[30] Obsah a smysl bodu 1.7.4.2. tedy nasvědčuje výkladu, podle kterého předmětné ustanovení vymezuje povinnost uvést jednotlivé náležitosti „*tam, kde je to případné/relevantní*“. Jinými slovy, výrazy *where applicable*, *le cas échéant*, *erforderlichenfalls*, *in voorkomend geval*, *jeżeli mają one zastosowanie* nerelativizují stanovenou povinnost, ale vyjadřují, že danou povinnost je třeba splnit vždy, pokud je to pro daný typ strojního zařízení relevantní.

[31] Podpůrně lze také odkázat na Příručku pro uplatňování směrnice o strojních zařízeních vydanou Evropskou komisí, která předmětné ustanovení vykládá tak, že „*aspekty uvedené v oddíle 1.7.4.2 písm. a) až v) musí být v návodu k používání zahrnuty pouze tehdy, jsou-li pro dotyčné strojní zařízení důležité* [v anglickém originále je použit výraz „*relevant* ", tedy relevantní]". Byť tato příručka není právně závazná, může sloužit jako podpůrné výkladové vodítko pro určení obsahu směrnice 2006/42/ES (jako výkladové vodítko ji používá také Tribunál, viz rozsudek ze dne 15. 7. 2015, *CSF*, T-337/2013 , odst. 53).

[32] Tento výklad je v souladu s celkovým účelem směrnice, jímž je zajištění ochrany zdraví a bezpečnosti při používání strojních zařízení. Tomuto účelu lépe svědčí výklad, který vnímá jednotlivé náležitosti návodu k použití jako jeho povinné součásti všude tam, kde je to relevantní. Také z obecných zásad přílohy č. 1 vyplývá, že ustanovení této přílohy mají závazný charakter, obecná závaznost je přitom výslovně zdůrazněna právě pro povinnosti týkající se návodu k použití v oddílu 1.7.4. (viz výše odst. [28]).

[33] Lze proto učinit dílčí závěr, že skutečnému významu bodu 1.7.4.2. přílohy č. 1 směrnice 2006/42/ES odpovídá znění: „*Každý návod k používání musí obsahovat, tam, kde je to relevantní, alespoň tyto údaje: …*".

[34] S ohledem na skutečnost, že ES prohlášení o shodě musí být vyhotoveno ke každému strojnímu zařízení, na které dopadá směrnice 2006/42/ES [srov. čl. 5 odst. 1 písm. e) a čl. 7], je pak třeba dovodit, že náležitost uvedená v písmenu c) bodu 1.7.4.2. musí být obsažena v návodu k použití u všech strojních zařízení. Povinnost zahrnout do návodu tuto náležitost není ovlivněna výrazem „*tam, kde je to relevantní*" obsaženém v návětí, neboť splnění této náležitosti je relevantní v každém případě a u každého typu strojního zařízení.

[35] Tento dílčí závěr by svědčil ve prospěch argumentace stěžovatelky, Nejvyšší správní soud však shledal, že jej v nyní posuzované věci nelze použít z důvodů podrobně rozebraných níže. Soud se proto již dále nezabýval přesným obsahem povinnosti podle písmene c), tedy zda je možné ji splnit pouze tehdy, pokud je ES prohlášení o shodě nebo doklad, ve kterém je uveden obsah ES prohlášení o shodě, zapracováno do návodu k použití jako jeho nedílná a neoddělitelná součást.

[36] Jakkoliv mají soudy povinnost vykládat vnitrostátní právo v souladu s právem EU, tedy „*v co možná nejvyšším rozsahu ve světle znění a účelu směrnice*" (viz např. rozsudky Soudního dvora ze dne 13. 11. 1990, *Marleasing*, C-106/89; ze dne 14. 7. 1994, *Faccini Dori*, C-91/92; ze dne 5. 10. 2004, *Pfeiffer*, C-397/01 až C-403/01; ze dne 4. 7. 2006, *Adeneler*, C-212/04; nebo ze dne 19. 1. 2010, *Kücükdeveci*, C-555/07), rozsah uvedené povinnosti je omezen několika podmínkami. Na rozdíl od přímého účinku nepřímý účinek (souladný/eurokonformní výklad) sice může působit za určitých okolností v neprospěch jednotlivce (viz např. rozsudky *Pfeiffer* či *Adeneler*), ale (a) nesmí být *contra legem* (viz např. rozsudek ze dne 15. 4. 2008, *Impact*, C-268/06, odst. 110, nebo rozsudek *Adeneler*), (b) musí se pohybovat v mezích výkladových metod stanovených vnitrostátním právem (viz např. rozsudky *Pfeiffer*, odst. 116, nebo *Adeneler*, odst. 111) a (c) nesmí porušovat obecné právní zásady, zejm. zásadu právní jistoty (viz např. rozsudky *Adeneler*,

odst. 110, nebo ze dne 26. 9. 1996, *Arcaro*, C-168/95, odst. 42). Posledně uvedený požadavek na dodržení právní jistoty nabývá zvláštního významu v oblasti trestního práva, v níž je souladný výklad zakázán, pokud by vedl ke stanovení nebo zpřísnění trestní odpovědnosti (viz rozsudek *Arcaro*, odst. 37, nebo rozsudek ze dne 8. 10. 1987, *Kolpinghuis Nijmegen*, 80/86, odst. 13, srov. také Bobek, M. a kol. *Vnitrostátní aplikace práva Evropské unie*. C. H. Beck: Praha 2011, str. 171).

[37] Trestnost správních deliktů se řídí obdobnými principy jako trestnost trestných činů (viz např. rozsudek ze dne 31. 5. 2007, č. j. 8 As 17/2007 – 135, č. 1338/2007 Sb. NSS). Popsané meze použití nepřímého účinku je proto třeba vztáhnout i na stanovení nebo zpřísnění odpovědnosti za správní delikt.

[38] Po porovnání skutečného významu návětí bodu 1.7.4.2. přílohy č. 1 směrnice 2006/42/ES, jak jej soud výše zjistil, a skutkové podstaty vymezené v § 19a odst. 3 zákona o technických požadavcích na výrobky ve spojení s bodem 1.7.4.2. přílohy č. 1 nařízení vlády, je zřejmé, že uplatnění eurokonformního výkladu by vedlo ke zpřísnění odpovědnosti za správní delikt. S žalobkyní a městským soudem lze totiž souhlasit, že výraz „*pokud možno*“ může vyvolat domněnku, že návětí bodu 1.7.4.2. přílohy č. 1 nařízení vlády nestanoví absolutní povinnost, ale že jednotlivé obsahové náležitosti mají být do návodu k použití zapracovány pouze „*pokud možno*“. Spojení slovesa „*muset*“ vyjadřujícího povinnost a výrazu „*pokud možno*“ není ani v běžné řeči, natož v textu právního předpisu obvyklé. Výraz „*pokud možno*“ bývá spojen spíše se slovesem vyjadřujícím podmíněnost „*měl by*“, neboť samotné „*pokud možno*“ vyjadřuje podmíněnost. Pokud návětí bodu 1.7.4.2. stanoví, že součástí návodu „*musí*“ být „*pokud možno*“ určité náležitosti, mohou se adresáti dané normy domnívat, že je třeba ji číst tak, že součástí návodu „*by měly být pokud možno*“ určité náležitosti. V takovém případě však není jednoznačně zřejmé, zda a za jakých okolností mohou být adresáti takto formulovaného pravidla chování za jeho nedodržení postiženi v rámci správního trestání. Uvedení výrazu „*pokud možno*“ ve skutkové podstatě správního deliktu se proto nejeví vhodné.

[39] I v oblasti správního trestání je třeba trvat na základní zásadě *nullum crimen sine lege certa*, podle které musí být skutková podstata vymezena dostatečně určitě, přesně a jasně (srov. čl. 39 Listiny, čl. 49 Listiny základních práv EU, čl. 7 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod, rozsudky Evropského soudu pro lidská práva ze dne 18. 7. 2014, *Ashlarba proti Gruzii*, stížnost č. 45554/08, odst. 33, a ze dne 25. 5. 1993, *Kokkinakis proti Řecku*, stížnost č. 14307/88, odst. 52).

[40] Nejvyšší správní soud došel ke skutečnému významu návětí bodu 1.7.4.2. přílohy č. 1 směrnice 2006/42/ES až na základě výše popsané komplexní úvahy, za pomoci srovnávacího jazykového výkladu a zejména teleologického výkladu. V ustanovení, kterým byla citovaná norma transponována do české právního řádu, není zákonodárcem zamýšlená povinnost dostatečně jasně a jednoznačně patrna.

[41] Soud proto uzavřel, že skutková podstata správního deliktu podle § 19a odst. 3 zákona o technických požadavcích na výrobky ve spojení 1.7.4.2. písm. c) přílohy č. 1 nařízení vlády, který měl spočívat v nezahrnutí ES prohlášení o shodě nebo dokumentu

obsahujícího toto prohlášení přímo do návodu k použití, nesplňuje požadavky na dostatečně určité, přesné a jasné vymezení. Stěžovatelka proto nebyla oprávněna uložit žalobkyni na základě této skutkové podstaty sankci.

[42] V této souvislosti soud podotýká, že směrnice 2006/42/ES sama skutkové podstaty deliktů nestanoví. Podle čl. 23 „[č]*lenské státy stanoví pravidla pro sankce za porušení vnitrostátních předpisů přijatých podle této směrnice a přijmou všechna nezbytná opatření k zajištění jejich uplatňování*“. Obdobně podle bodu 26 odůvodnění směrnice je na členských státech, aby stanovily za její porušení sankce, které budou účinné, přiměřené a odrazující. Bylo tedy na vnitrostátním zákonodárci, aby dostatečně jasně a přesně stanovil skutkové podstaty a povinnosti, jejichž porušení hodlá sankcionovat jako správní delikty, a to i s přihlédnutím k jiným jazykovým zněním (srov. přílohu III Metodických pokynů pro zajišťování prací při plnění legislativních závazků vyplývajících z členství České republiky v Evropské unii, které jsou přílohou č. 1 k usnesení vlády ze dne 12. 10. 2005 č. 1304: „*Při transpozici směrnic je třeba mít na paměti, že úřední jazyky všech členských států jsou postaveny na stejnou úroveň. Pokud je tedy znění určité směrnice v českém jazyce nejasné nebo nejednoznačné a mělo-li by působit aplikační potíže, je vhodné přihlédnout k ostatním jazykovým verzím*“).

[43] Pro úplnost Nejvyšší správní soud doplňuje, že mu přes postavení soudu posledního stupně nevznikla povinnost předložit předběžnou otázku Soudnímu dvoru podle čl. 267 Smlouvy o fungování Evropské unie (srov. rozsudek *Cilfit*, odst. 16 a násl.). Meze nepřímého účinku jsou v judikatuře Soudního dvora dostatečně jasně vymezeny (viz výše odst. [36]) a v důsledku nemožnosti použít nepřímý účinek směrnice v posuzované věci nebylo třeba postavit najisto obsah povinnosti předvídané v bodu 1.7.4.2. písmenu c) přílohy č. 1 směrnice 2006/42/ES.

V. Závěr a náklady řízení o kasační stížnosti

[44] Nejvyšší správní soud shledal kasační stížnost nedůvodnou, proto ji zamítl (§ 110 odst. 1 s. ř. s.).

[45] O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti Nejvyšší správní soud rozhodl podle § 60 odst. 1 věty první s. ř. s. za použití § 120 s. ř. s. Stěžovatelka nebyla v řízení o kasační stížnosti úspěšná, nemá proto právo na náhradu nákladů řízení. Procesně úspěšnou byla v posuzované věci žalobkyně, protože výsledkem řízení před správními soudy bylo zrušení správního rozhodnutí, které napadla žalobou. Žalobkyně byla v řízení o kasační stížnosti zastoupena advokátkou a náleží jí náhrada nákladů řízení. Ta je představována náklady na zastoupení za dva úkony právní služby (vyjádření ze dne 2. 5. 2016 a ze dne 13. 6. 2016) ve výši 3.100 Kč za každý z těchto úkonů [§ 7, § 9 odst. 4 písm. d), § 11 odst. 1 písm. d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif)]. K této částce je nutno připočíst náhradu hotových výdajů zástupkyně ve výši 300 Kč za každý z úkonů právní služby (§ 13 odst. 3 advokátního tarifu). Tuto částku pak soud zvýšil podle § 57 odst. 2 s. ř. s. o částku 1.428 Kč odpovídající dani z přidané hodnoty, kterou je zástupkyně jako plátce povinna odvést. Soud proto určil náklady řízení v celkové výši 8.228 Kč, které je stěžovatelka povinna

uhradit žalobkyni ve lhůtě 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám zástupkyně žalobkyně Mgr. Kateřiny Kavalírové.

P o u č e n í : Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 9. března 2017

JUDr. Marie Žišková
předsedkyně senátu