



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně Mgr. Evy Šonkové a soudců Mgr. Tomáše Kocourka a JUDr. Karla Šimky v právní věci žalobce: **V. B.**, zast. Mgr. Petrem Novotným, advokátem, se sídlem V Jámě 699/1, Praha 1, proti žalovanému: **Krajský úřad Královéhradeckého kraje**, se sídlem Pivovarské náměstí 1245, Hradec Králové, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 31. 10. 2022, č. j. KUKHK-34057/SKZ/2022-2, o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 15. 3. 2023, č. j. 30 A 92/2022-52,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II. Žalobce **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.
- III. Žalovanému **s e n e p ř i z n á v á** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti.

O d ů v o d n ě n í :

I. Přehled dosavadního řízení

[1] Žalobce se žalobou podanou ke Krajskému soudu v Hradci Králové (dále jen „krajský soud“) domáhal zrušení rozhodnutí žalovaného ze dne 31. 10. 2022, č. j. KUKHK-34057/SKZ/2022-2, kterým žalovaný zamítl odvolání žalobce proti rozhodnutí Městského úřadu v Rychnově nad Kněžnou ze dne 31. 8. 2022, č. j. MURK-SPR-27574/2022-Podo, a toto rozhodnutí potvrdil. Prvostupňovým rozhodnutím byl žalobce uznán vinným ze spáchání přestupku podle § 61 odst. 3 písm. b)

zákona č. 455/1991 Sb., o živnostenském podnikání (dále jen „živnostenský zákon“). Přestupku se dopustil tím, že v době nejméně od 11. 4. 2019 do 9. 3. 2022 realizoval u zákazníků na různých místech České republiky revize spalinových cest (komínů) a svou činnost takto i fakturoval, přičemž si tím vydělal minimálně 26.900 Kč. Dle názoru správních orgánů však pro tuto činnost potřeboval živnostenské oprávnění pro výkon řemeslné živnosti „kominictví“, které neměl. Správní orgány vycházely z § 44 zákona č. 133/1985 Sb., o požární ochraně (dále jen „zákon o požární ochraně“), ze kterého vyplývá, že pro provozování činnosti spočívající v revizi spalinových cest musí být daná osoba držitelem živnostenského oprávnění v oboru kominictví. Za tento přestupek byla žalobci uložena pokuta ve výši 6.000 Kč.

[2] Ze spisového materiálu vyplývá, že žalobce v rámci své podnikatelské činnosti provádí revizi plynových zařízení. V žalobě namítl, že je držitelem oprávnění k této činnosti podle zákona č. 250/2021 Sb., o bezpečnosti práce v souvislosti s provozem vyhrazených technických zařízení (dále jen „zákon o VTZ“), a zároveň adresátem povinnosti uložené vyhláškou Českého úřadu bezpečnosti práce č. 85/1978 Sb. (nyní nahrazena nařízením vlády č. 191/2022 Sb.), podle níž musí při revizi plynového zařízení ověřit i funkci odvodu spalin. Namítl, že tyto předpisy obsahují speciální pravidla ve vztahu k těm, která jsou obsažena v zákoně o požární ochraně. Žalovaný při svém rozhodování nebral v potaz, že spalinová cesta je nedílnou součástí plynového zařízení, a proto nelze její revizi provádět samostatně. Žalobce poukázal na dle jeho názoru nesystematickou právní úpravu týkající se spalinových cest. Argumentoval, že je třeba rozlišovat mezi spalinovými cestami, kde hrozí riziko požáru, a těmi, kde toto riziko nehrozí. Žalobce se specializuje na servis plynových zařízení, kde riziko požáru nehrozí. Živnostenské oprávnění v oboru kominictví tedy nepotřebuje, neboť to by ze zákona mělo být vyžadováno pouze u osob, které provádí revize zařízení, u kterých vzniká riziko požáru. Zákon však nesprávně mezi oběma typy zařízení nerozlišuje (od nabytí účinnosti novely zákona o požární ochraně dne 1. 1. 2016), stejně jako prováděcí předpis k zákonu o požární ochraně, a to vyhláška Ministerstva vnitra č. 34/2016 Sb. Ve věci povahy plynových zařízení žalobce odkázal na stanoviska Vysokého učení technického v Brně a Českého sdružení pro technická zařízení, z. s. Aplikace zákona o požární ochraně a prováděcí vyhlášky na jím prováděné činnosti není logická a nemá oporu ve vědeckých poznatcích.

[3] Krajský soud se s námitkami žalobce neztotožnil a žalobu zamítl. V odůvodnění rozsudku nejprve odkázal na odůvodnění napadeného rozhodnutí žalovaného. Dále citoval k věci relevantní ustanovení. Vyjádřil souhlas s tvrzením žalobce, že plynová zařízení zpravidla nevyžadují revizi spalinových cest, neboť neprodukují saze, a zákon o požární ochraně se tedy na ně neaplikuje. To však nic nemění na tom, že žalobce fakturoval a vydával zprávy o revizi spalinových cest. Pro tuto činnost je však třeba mít bez ohledu na povahu revidovaného zařízení živnostenské oprávnění v oboru kominictví (§ 44 odst. 1 zákona o požární ochraně). Z některých revizních zpráv, které jsou součástí správního spisu, navíc plyne, že tyto zprávy žalobce vydával přímo s odkazem na zákon o požární ochraně a vyhlášku k němu. Vyhláška se žádným způsobem nevztahuje na odvody spalin z plynových zařízení. Žalobce tak při své činnosti zaměňoval revizi plynových zařízení podle zákona o VTZ s revizí spalinové cesty podle zákona o požární ochraně. Dle názoru krajského soudu tedy měl žalobce při každé revizi plynového zařízení vyhodnotit,

pokračování

zda je u něj třeba provést revizi spalinové cesty, a učinit o této úvaze záznam. Neměl však sám vlastní úvahou hodnotit, zda je revidované zařízení schopno bezpečného provozu dle zákona o požární ochraně.

II. Obsah kasační stížnosti a vyjádření žalovaného

[4] Žalobce (dále též „stěžovatel“) podal proti rozsudku krajského soudu kasační stížnost, jejíž důvody podřadil pod § 103 odst. 1 písm. a) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“). V ní namítl, že ačkoli krajský soud uznal, že stěžovatel svoji činnost provádí v režimu zákona o VTZ, k čemuž živnostenské oprávnění v oboru kominictví nepotřebuje, rozhodnutí žalovaného nezrušil. Dále namítl, že není pravdou, že by revizi spalinových cest u plynových zařízení fakturoval samostatnými částkami. Jejich revizi totiž prováděl v rámci revize plynových zařízení jako celku. Spalinové cesty jsou totiž nedílnou součástí plynových zařízení a nelze jejich revizi provádět samostatně, neboť by se jinak plynové zařízení znehodnotilo. Tato skutečnost byla reflektována i ve vystavovaných fakturách. Stěžovatel v nich nikdy neuváděl samostatnou položku „revize spalinových cest“, vždy ji uváděl v souhrnu s celkovou revizí prováděnou podle zákona o VTZ. Jeho činnost tak nemohla podléhat režimu vyhlášky č. 34/2016 Sb. Zprávy, které k revizi spalinových cest vydával, by jejímu režimu podléhaly pouze v případě, kdyby je vykonával samostatně mimo revizi plynového zařízení jako takového. Stěžovatel je toho názoru, že v právní úpravě revize spalinových cest panuje legislativní zmatek, přesto však jednal v souladu s platnými právními předpisy. Svou činnost prováděl podle zákona o VTZ na základě osvědčení vydaného Technickou inspekcí České republiky. Osoba, která je pouze držitelem živnostenského oprávnění v oboru kominictví, tuto činnost provádět nesmí, neboť na to nemá příslušné vzdělání. Revizní technik podle zákona o VTZ dokonce ani nesmí takové osobě umožnit, aby část revize plynového zařízení provedla ona, jinak by se vystavoval nebezpečí postihu za přestupek.

[5] Stěžovatel dále odkázal na znění dřívějšího prováděcího předpisu k zákonu o VTZ, vyhlášky č. 85/1978 Sb. (nyní nahrazena obdobným nařízením vlády č. 191/2022 Sb.). Nynější nařízení ve svém § 20 odst. 4 písm. e) stanoví, že revizní technik má povinnost u plynových zařízení prověřit funkci odtahových systémů, dostatečnost větrání, přívodu vzduchu a odsávání. V písm. g) tohoto ustanovení je pak stanovena povinnost prověřit celkovou funkčnost plynového zařízení. Pokud by tedy stěžovatel dle svého názoru revizi spalinové cesty neprovedl, mohl by být stíhán za přestupek podle zákona č. 251/2005 Sb., o inspekci práce. Pokud se pak někdy dle svých slov odvolával na vyhlášku č. 34/2016 Sb., tak pouze jako na podklad pro vypracování technologického postupu při kontrole spalinových cest. Kontrolu samotnou však podle této vyhlášky nevykonával. Její užití pro technické postupy u revizí plynových zařízení nadto zákon nezakazuje.

[6] Kromě toho stěžovatel poukázal na skutečnost, že zákon o požární ochraně nesprávně nerozlišuje mezi zařízeními, u kterých hrozí riziko požáru, a těmi, u kterých toto riziko nehrozí. Tuto distinkci nerespektovaly ani správní orgány, ani krajský soud. Stěžovatel totiž provádí revizi těch zařízení, u kterých riziko vzniku požáru nehrozí. Živnostenské oprávnění v oboru kominictví má význam při revizi spalinových cest u těch zařízení, kde riziko požáru hrozí. Dle názoru stěžovatele nelze zákon o požární ochraně,

a tudíž ani vyhlášku č. 34/2016 Sb. na projednávanou věc aplikovat. Odkazuje na § 1 zákona o požární ochraně, ze kterého vyplývá, že jeho účelem je ochrana života, zdraví a majetku občanů před požáry. V tomto duchu se nese i § 17 tohoto zákona. Tato ustanovení jsou v rozporu s ustanoveními týkajícími se preventivních protipožárních opatření u spalinových cest. V těch totiž zákon nerozlišuje, zda u nich riziko požáru hrozí, či nikoli. Vyhláška č. 34/2016 Sb. dle názoru stěžovatele stanoví povinnosti vztahující se pouze k zařízením, v nichž riziko požáru hrozí. Pokud tedy stěžovatel prováděl revize zařízení, u kterých riziko požáru nehrozí, nepotřeboval mít živnostenské oprávnění v oboru kominictví, a nedopustil se tedy žádného přestupku. Stěžovatel poukázal na znění § 2 zákona č. 89/2012 Sb., občanského zákoníku, ze kterého vyplývá, že nikdo se nesmí dovolávat právního předpisu proti jeho smyslu. Uvedl, že podřazení revize zařízení, u kterých nehrozí riziko požáru, pod zákon o požární ochraně, je proti smyslu tohoto zákona. Kvůli nesprávnému výkladu zákona pak musí spotřebitelé každoročně vynakládat nemalé částky na revizi spalinových cest u zařízení, které pro ně z hlediska požární ochrany nejsou rizikové.

[7] Stěžovatel opětovně odkázal na vyjádření Vysokého učení technického v Brně a stanovisko Českého sdružení pro technická zařízení, z. s. Provedení těchto důkazů krajský soud zamítl, ačkoliv dle názoru stěžovatele měly pro posouzení věci zásadní vypovídací hodnotu. Závěrem stěžovatel navrhl rozsudek krajského soudu zrušit a vrátit věc krajskému soudu k dalšímu projednání.

[8] Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti odkázal na odůvodnění svého rozhodnutí. Uvedl, že provádění revizí spalinových cest je podle přílohy č. 1 nařízení vlády č. 278/2008 Sb., o obsahových náplních jednotlivých živností, činností spadající do obsahové náplně živnosti kominictví. Podle § 44 a § 45 zákona o požární ochraně je tuto činnost oprávněn vykonávat pouze držitel řemeslné živnosti v oboru kominictví, který je současně revizním technikem spalinových cest. Dále žalovaný odkázal na vyjádření Hasičského záchranného sboru Královéhradeckého kraje, ze kterého vyplývá, že stěžovatel předmětnou činnost vykonával i na spalinových cestách, u kterých hrozí riziko požáru.

III. Posouzení kasační stížnosti

[9] Nejvyšší správní soud nejprve posoudil zákonné náležitosti kasační stížnosti a konstatoval, že byla podána včas, osobou oprávněnou, proti rozhodnutí, proti němuž je kasační stížnost ve smyslu § 102 s. ř. s. přípustná, a stěžovatel je v souladu s § 105 odst. 2 s. ř. s. zastoupen advokátem. Poté Nejvyšší správní soud zkoumal důvodnost kasační stížnosti dle § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s., v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů. Neshledal přitom vady podle § 109 odst. 4 s. ř. s., k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti.

[10] Kasační stížnost není důvodná.

[11] Nejvyšší správní soud při posouzení této věci vycházel ze skutečností, které jsou mezi účastníky považovány za nesporné. Zejména se jedná o skutečnost, že stěžovatel není držitelem oprávnění k provozování živnosti v oboru kominictví, skutečnost, že stěžovatel

pokračování

fakturoval revize spalinových cest (a dostával za tuto činnost od klientů zaplacenou), a konečně pak skutečnost, že tyto revize spalinových cest reálně prováděl a vystavoval na jejich základě zprávy, v nichž odkazoval na vyhlášku č. 34/2016 Sb. Sporný mezi účastníky je výklad zákona, konkrétně pak subsumpce stěžovatelovy činnosti pod režim zákona o požární ochraně a příslušnou vyhlášku, potažmo nesoulad mezi smyslem zákona o požární ochraně a zněním některých jeho ustanovení a zákona o VTZ, včetně nařízení vlády č. 191/2022 Sb.

[12] Stěžovatel v kasační stížnosti předně poukazuje na to, že mu krajský soud přisvědčil, že jím revidovaná zařízení na spalování plynu nevyžadovala revizi spalinových cest, neboť nespadají pod zákon o požární ochraně a jeho prováděcí vyhlášku. Z toho stěžovatel dovozuje, že krajský soud měl žalobou napadené rozhodnutí žalovaného zrušit, resp. nerozumí tomu, proč krajský soud žalobu zamítl. Nejvyšší správní soud k tomu uvádí, že krajský soud skutečně dospěl k (nesprávnému) závěru, že na spalinové cesty vyhrazených technických zařízení se neaplikují požadavky zákona o požární ochraně. Skutkovou podstatu přestupku však považoval za naplněnou, neboť stěžovatel revize spalinových cest podle zákona o požární ochraně a vyhlášky č. 34/2016 Sb. fakticky prováděl, byť nebyly potřebné, a vystavoval o nich revizní zprávy. Tím vykonával činnost, ke které je potřebné živnostenské oprávnění pro řemeslnou živnost v oboru kominictví. Z odůvodnění rozsudku je tedy zřejmé, proč krajský soud neshledal napadené rozhodnutí nezákonným, byť se neztotožnil s právním posouzením jedné ze základních právních otázek daného případu.

[13] Nejvyšší správní soud se dále zabýval tím, zda se na spalinové cesty zařízení na spalování plyných paliv vztahuje zákon o požární ochraně. Považuje za vhodné podotknout, že zákon o požární ochraně mezi typy zařízení, k jejichž fungování jsou třeba spalinové cesty (tj. kouřovody a komíny), skutečně nijak nerozlišuje. V § 44 odst. 2 zákona o požární ochraně je mj. uvedeno, že „čištění nebo kontrola spalinové cesty podle tohoto zákona u spalinové cesty pro spotřebiče na plyná paliva, kde odvod spalin je podle návodu nebo technických podmínek výrobce nedílnou součástí spotřebiče, se provádí podle návodu výrobce“. Odstavec 1 tohoto ustanovení pak stanoví, že „čištění nebo kontrolu spalinové cesty provádí osoba, která je držitelem živnostenského oprávnění v oboru kominictví (dále jen „oprávněná osoba“)“. V § 45 je dále stanoveno, že „revizi spalinové cesty provádí oprávněná osoba, která je současně revizním technikem spalinových cest ve smyslu zákona o uznávání výsledků dalšího vzdělávání“. Z těchto ustanovení zcela zjevně vyplývá, že se zákon o požární ochraně aplikuje na revizi veškerých spalinových cest, výslovně též na revizi spalinových cest pro spotřebiče na plyná paliva.

[14] Nejvyššímu správnímu soudu není zřejmé, z čeho stěžovatel dovodil, že se na spalinové cesty spotřebiče na plyná paliva neaplikuje prováděcí vyhláška č. 34/2016 Sb. Ta totiž ve svém textu žádnou takovou výjimku neobsahuje. Naopak ve své příloze č. 2 výslovně stanoví lhůty pro kontrolu a čištění spalinových cest u plynových spotřebičů, dokonce pro kondenzační spotřebiče na plyná paliva stanoví odchylnou periodicitu provádění kontrol. Z ničeho přitom nevyplývá, že by návod k provádění revize spalinových cest obsažený v příloze č. 1 k této vyhlášce nebyl přiměřeně použitelný též pro spalinové cesty spotřebičů na plyná paliva. Ani do určité míry odlišná povaha spotřebičů na plyná paliva, na kterou poukazuje stěžovatel (nevznikají saze, jež mohou být zdrojem požáru),

nečiní požadavek na provedení revize spalinových cest nelegitimním. Stěžovatel netvrdí, že by činností spotřebičů na plynná paliva nevznikaly spaliny, které je třeba bezpečně odvádět a rozptýlit ve venkovním prostředí. Prověření, zda jsou spalínové cesty provedeny tak, aby řádně a bezpečně plnily svoji funkci, je jistě legitimní i ve vztahu ke spotřebičům plyných paliv. Požadavek na provedení revize spalínových cest spotřebičů (bez ohledu na druh spotřebovávaného paliva) vyplývá též ze stavebních právních předpisů (§ 24 vyhlášky č. 268/2009 Sb., o technických požadavcích na stavby).

[15] Není tedy rozhodné, jaký je obecný účel zákona o požární ochraně deklarovaný v jeho § 1 nebo povinností osob při prevenci požárů podle § 17 tohoto zákona, protože zákon i vyhláška č. 34/2016 Sb. se výslovně aplikují i na spalínové cesty zařízení, u kterých nehrozí riziko požáru. Ačkoli se v určitém ohledu může zdát přehnané, aby se předpisy sloužící k ochraně společnosti před důsledky požárů vztahovaly i na plynové spotřebiče, které danou hrozbu za běžných okolností neskytají (typicky na plynové kondenzační kotle, jež za běžných okolností produkují spaliny o takové výstupní teplotě, že by neměly být způsobily něco zapálit), nelze s poukazem na účel zákona negovat jeho výslovné znění. V této souvislosti lze zmínit, že ustanovení týkající se čištění, kontroly a revize spalínových cest byla vložena do zákona o požární ochraně zákonem č. 320/2015 Sb., aniž by účel zákona o požární ochraně vyjádřený zejména v § 1 byl uzpůsoben obsahu a smyslu této doplňované právní regulace.

[16] Nejvyšší správní soud je nadto toho názoru, že zahrnutí některých povinností spojených s plynovými spotřebiči a jejich spalínovými cestami do zákona o požární ochraně je nesystematické pouze zdánlivě. Zákon o požární ochraně se skutečně obecně nevztahuje na situace, činnosti a zařízení, které nijak nesouvisí s rizikem požáru. S předcházením požáru však zcela jistě souvisí činnost kominíků; kontrola a revize spalínových cest za účelem protipožární prevence je jejich primární náplní práce. Není však náplní jedinou. Smyslem jejich činnosti je i ochrana osob před jinými nebezpečími, která jim mohou hrozit z užívání tepelných (spalovacích) zařízení v důsledku nesprávné manipulace či údržby spalínových cest. Tato jiná nebezpečí hrozí i uživatelům zařízení na plynná paliva (např. v důsledku nesprávného provedení spalínových cest, jejich neprůchodnosti či netěsnosti jejich jednotlivých komponent). Ačkoli v takové situaci zpravidla nemůže vzniknout požár, je nutno jí předcházet, neboť je spojena s rizikem jiného nebezpečí pro život a zdraví (spaliny plyných paliv obsahují oxidy dusíku, oxidy síry, oxidy uhlíku a řadu dalších látek, které mohou být zdraví nebezpečné). I tato činnost spadá do odbornosti kominíků jako profesionálů, kteří přispívají k předcházení veškerých rizik spojených se spalínovými cestami. V úplnosti lze odkázat na znění přílohy č. 1 nařízení vlády č. 278/2008 Sb., které obsahuje kompletní výčet činností, které kominíci v rámci své živnosti provádějí. Čištění, revize a kontroly spalínových cest jsou tedy bez ohledu na typ zařízení obsaženy v zákoně o požární ochraně proto, že tyto činnosti primárně slouží k prevenci požárů, a to i když tomu tak nemusí být vždy. Neexistuje přesvědčivý důvod, proč by jednotná právní úprava určité činnosti měla být rozdělena do několika právních předpisů pouze proto, že některé typy zařízení, k nimž se tato činnost vztahuje, mohou představovat riziko požáru, kdežto jiné spíše nikoliv.

pokračování

[17] Lze tedy uzavřít, že k provozování výdělečné činnosti spočívající v provádění revizí spalinových cest spotřebičů plyných paliv musí být daná osoba držitelem živnostenského oprávnění v oboru kominictví. Není přitom rozhodné, zda při užívání daného zařízení (a jeho spalinové cesty) hrozí riziko požáru. V tomto směru je třeba korigovat odchýlné závěry krajského soudu, jejichž nesprávnost ovšem nezakládá nezákonnost napadeného rozsudku. I když má stěžovatel tuto právní úpravu za nerozumnou, protože generuje uživatelům plynových kotlů další náklady (každoroční náklady na čištění a kontrolu spalinových cest), nemění to nic na tom, že se jí musí řídit. Jedná se nadto jen o jeho subjektivní názor, byť může být rozšířen v části odborné veřejnosti. Odlišný pohled na existenci důvodů, pro které lze mít požadavek na revizi spalinových cest i u zařízení spalujících plyná paliva za legitimní, přdestřel Nejvyšší správní soud výše.

[18] Z hlediska posuzované věci není rozhodné, zda byla revize spalinových cest stěžovatelem fakturována samostatně, či v souhrnu s ostatními službami. Stěžovatel totiž zcela prokazatelně fakturoval činnost „revize spalinových cest“ a dostával za ni zaplacené, což ostatně ani nijak nepopírá. Z § 61 odst. 3 písm. b) živnostenského zákona vyplývá, že *„fyzická osoba se dopustí přestupku dále tím, že provozuje činnost, která je předmětem živnosti řemeslné nebo vázané, aniž by pro tuto živnost měla živnostenské oprávnění“*. Definice živnosti je obsažena v § 2 živnostenského zákona, přičemž platí, že *„živností je soustavná činnost provozovaná samostatně, vlastním jménem, na vlastní odpovědnost, za účelem dosažení zisku a za podmínek stanovených tímto zákonem“*. Je zjevné, že stěžovatel předmětnou činnost provozoval samostatně, vlastním jménem, na vlastní odpovědnost a za účelem dosažení zisku. Jak již plyne z právního rozboru výše, k této činnosti neměl příslušné oprávnění. Skutková podstata přestupku podle § 61 odst. 3 písm. b) živnostenského zákona tedy byla v dané věci naplněna.

[19] Ve světle výše uvedených argumentů pak nebylo chybou, jestliže krajský soud neprovedl stěžovatelem navržené důkazy týkající se povahy tepelných zařízení na plyná paliva (zda u nich vzniká nebezpečí požáru). Na posouzení věci by totiž nemohly mít vliv, jejich provedení by bylo neúčelné. Autoři těchto stanovisek nejsou nadáni pravomocí podávat autoritativní výklad právní úpravy. Nepřípadná je i stěžovatelova argumentace § 2 občanského zákoníku. Pomine-li Nejvyšší správní soud, že se dané ustanovení vztahuje na výklad právních předpisů upravujících soukromoprávní vztahy, pak výše přdestřený výklad § 45 zákona o požární ochraně a vyhlášky č. 34/2016 Sb. je v souladu s textem i účelem těchto ustanovení. Je třeba odlišovat účel konkrétních právních norem od formálně vyjádřeného účelu právního předpisu vyjádřeného v jeho úvodním ustanovení. Je-li součástí právního předpisu právní norma, jejíž věcný rozsah plně neodpovídá obecně vyjádřenému účelu právního předpisu (tedy překračuje jej), není nutné vykládat ji tak, aby její obsah odpovídal formálně vymezenému účelu právního předpisu, byl-li by takový výklad proti výslovnému textu právní normy a jestliže pro takový postup nesvědčí jiné závažné důvody.

[20] Nejvyšší správní soud je také toho názoru, že povinnosti revizní technika podle zákona o VTZ nijak nekolidují se zněním zákona o požární ochraně. V této souvislosti je nicméně třeba nejprve poukázat na to, že zákon o VTZ a nařízení č. 191/2022 Sb. nabyly účinnosti až 1. 7. 2022. Přestupek, za nějž byla žalobci uložena pokuta, je časově ohraničen daty 11. 4. 2019 na straně jedné a 9. 3. 2022 na straně druhé. Tato nová právní úprava tedy

nebyla v době, kdy žalobce přestupek spáchal, účinná. Stěžovatelova argumentace je tedy mimoběžná. Nejvyšší správní soud nicméně vzal v úvahu, že předchozí právní úprava, účinná v době páchaní přestupku stěžovatelem, byla věcně shodná. Proto se stěžovatelovou argumentací zabýval na podkladě *rationae temporis* použitelné (tj. starší) právní úpravy.

[21] Podle vyhlášky Českého úřadu bezpečnosti práce č. 85/1978 Sb., o kontrolách, revizích a zkouškách plynových zařízení, která byla aplikovatelná v období, kdy se stěžovatel dopouštěl přestupku, zařízení pro spotřebu plynu jeho spalováním podléhala státnímu odbornému dozoru nad bezpečností práce. Podle § 4 této vyhlášky se revizí zařízení rozumí celkové posouzení zařízení, při kterém se prohlídkou, vyzkoušením, popřípadě i měřením zjišťuje provozní bezpečnost a spolehlivost zařízení nebo jeho částí a posoudí se i technická dokumentace a odborná způsobilost obsluhy. Jestliže je součástí zařízení i zařízení elektrické, tlakové, zdvihací nebo jiné, prověří se při revizi celého zařízení, zda u těchto zařízení byla provedena revize podle zvláštních předpisů. Ve zprávě o revizi zařízení se o tom učiní záznam. Stěžovatel poukazuje na § 7 odst. 3 písm. e) uvedené vyhlášky, podle něhož se při provozní revizi podle charakteru zařízení prověří mimo jiného funkce odtahových systémů, větrání, odsávání a celková funkce zařízení. Ani z tohoto ustanovení ovšem nelze dovozovat, že by součástí revize zařízení pro spotřebu plynu spalováním byla revize spalinových cest. Předmětem revize podle vyhlášky č. 85/1978 Sb. je totiž pouze samotné zařízení, které podléhá státnímu odbornému dozoru nad bezpečností práce, nikoliv spalinové cesty. Je-li v souvislosti s revizí samotného zařízení kontrolována též funkčnost návazných systémů, resp. funkčnost zařízení jako celku, neznamená to, že by takové prověření zahrnovalo revizi spalinových cest, jejíž předmět je rozsáhlejší, přesahující rámec pouhé funkčnosti odtahu spalin. Tvrzení stěžovatele, že pokud by neprovedl revizi spalinových cest, nesplnil by povinnosti uložené mu vyhláškou č. 85/1978 Sb., a spáchal tak přestupek dle § 20 odst. 1 písm. a) zákona č. 251/2005 Sb., o inspekci práce, je nesprávné, neboť uvedená vyhláška mu neukládá povinnost revidovat spalinové cesty vztahující se k vyhrazenému technickému zařízení.

[22] Výše uvedené explicitně vyplývá i z aktuální právní úpravy, která se však na posuzovaný případ nevztahuje *rationae temporis*. Pro podporu argumentace lze nicméně na tuto právní úpravu poukázat, neboť z ní nelze dovodit, že by jejím účelem bylo upravit spornou otázku odchylně. Argumentace stěžovatele obsažená v kasační stížnosti ostatně vychází právě z této na věc neaplikovatelné právní úpravy. Obsah zákona o VTZ je v současnosti blíže konkretizován v nařízení č. 191/2022 Sb. V § 5 odst. 2 písm. j) tohoto nařízení je výslovně uvedeno, že vyhrazenými plynovými technickými zařízeními nejsou spalinové cesty. V § 18 odst. 6 písm. i) tohoto nařízení je dále stanoveno, že při výchozí revizi plynového zařízení je nutné prověřit, zda byly podle příslušných právních předpisů provedeny revize i na vyhrazených elektrických, tlakových nebo zdvihacích zařízeních a zda byly provedeny revize spalinových cest, vztahující se k revidovanému vyhrazenému plynovému zařízení. Z uvedeného je zřejmé, že revize spalinových cest vztahující se k vyhrazenému plynovému zařízení není součástí revize tohoto vyhrazeného plynového zařízení, nýbrž zcela samostatným úkonem. Tato skutečnost je reflektována i v příloze č. 5 písm. o) tohoto nařízení, která se věnuje obsahu revizní zprávy.

pokračování

[23] Zákodárce tak i podle aktuálně platné právní úpravy přenechal úpravu revizí spalínových cest jinému právnímu předpisu, konkrétně zákonu o požární ochraně. Revizní technik ve smyslu zákona o VTZ smí provádět toliko revize vyhrazených technických zařízení podle § 2 písm. a) zákona o VTZ. *A contrario* je tedy nutné přijmout výklad, že revizi jiných zařízení provádět nesmí (nedisponuje-li patřičným oprávněním). Na tom nemůže nic změnit ani znění § 20 odst. 4 písm. e) a g) nařízení č. 191/2022 Sb. Vzhledem k explicitnímu vyloučení spalínových cest z revize provedené revizním technikem v režimu zákona o VTZ je totiž zřejmé, že do prověření funkce odtahových systémů, dostatečnosti větrání, přívodu vzduchu a odsávání, jakož i celkové funkčnosti zařízení nelze zahrnout spalínové cesty jako takové. Navíc jak soud uvedl již výše, rozsah revize spalínových cest je podstatně širší a překračuje rámec pouhého prověření funkčnosti odtahových systémů apod.

[24] Je pravdou, že osoba, která je držitelem živnostenského oprávnění v oboru kominictví, naopak nebyla oprávněna provádět revizi plynového zařízení jako takového, nebyla-li současně revizním technikem ve smyslu vyhlášky č. 85/1978 Sb. Na posouzení věci však tato skutečnost, na kterou poukazuje stěžovatel, nemá žádný vliv. Oba revizní úkony totiž ze zákona vyžadují jinou profesní odbornost. Stěžovatel tudíž měl, jak správně naznal krajský soud, vyhodnotit, zda daná spalínová cesta vyžaduje revizi podle zákona o požární ochraně (bez ohledu na skutečnost, zda je, či není integrální součástí plynového zařízení) a vydat o tomto vyhodnocení doklad. Tím měla jeho činnost, co se týče této spalínové cesty, skončit. V žádném případě neměl oprávnění sám provést revizi spalínové cesty a nechat si za ni od klientů platit. Pochopitelně nebyl oprávněn vydat revizní zprávu spalínové cesty ve smyslu vyhlášky č. 34/2016 Sb. nebo na tuto vyhlášku ve své zprávě jakkoli odkazovat. Je přitom zcela zjevné, že stěžovatel vydával revizní zprávy podle zákona o požární ochraně a vyhlášky č. 34/2016 Sb. Z revizní zprávy vydané stěžovatelem, která je obsahem správního spisu, jednoznačně vyplývá, že se v ní stěžovatel výslovně vyjadřuje k bezpečnosti dané spalínové cesty z hlediska protipožární prevence.

[25] Neobstojí ani argument, že by stěžovatelem vydané zprávy bylo možné považovat za revizní zprávy podle vyhlášky č. 34/2016 Sb. pouze tehdy, pokud by stěžovatel provedl výlučně revizi spalínové cesty jako samostatný úkon (tedy nikoliv v rámci revize plynového zařízení jako celku, jak výlučně činil). Předmětem revize je totiž tak jako tak spalínová cesta. Právní úprava nerozlišuje, zda je revize prováděna jako samostatný úkon, nebo jako souhrn několika revizí; pro provádění revize spalínové cesty musí mít daná osoba vždy živnostenské oprávnění v oboru kominictví.

[26] Stěžovatel rovněž namítal, že zařízení na plyná paliva podléhá jen celkové revizi, neboť spalínová cesta je jeho součástí. Při provádění samostatné revize spalínových cest by došlo ke znehodnocení zařízení. Stěžovatel však toto své tvrzení nijak blíže neupřesnil, resp. nevysvětlil, jak by k takovému znehodnocení mohlo dojít. Svě tvrzení ani nijak nedoložil. V žalobě stěžovatel tvrdil jen to, že spalínovou cestu nelze od plynového zařízení oddělit, aniž by se toto zařízení stalo nefunkčním. Ve vyjádření k podkladům rozhodnutí v řízení před správním orgánem I. stupně stěžovatel uvedl, že součástí certifikovaného plynového kotle Vaillant je koaxiální potrubí DN 125/80 téhož výrobce. Jedná se o standardní stavebnicový systém, jehož jednotlivé součásti lze k sobě připevňovat, odnímat či vyměňovat, který je typický i pro kouřovody z jiného materiálu či jiné typy potrubí. Tato

dřívější vyjádření stěžovatele tedy nesvědčí o tom, že by v důsledku revize spalinové cesty mělo dojít ke znehodnocení některé její součásti či snad kotle samotného. Nefunkčnost zařízení v případě, že je (dočasně) odpojeno od spalinové cesty, nenasvědčuje tomu, že by se jednalo o nevratný stav (tj. že by jej poté nebylo možno opět připojit) a bylo jej možno považovat za poškození kotle. Z revizních zpráv vystavených stěžovatelem, které jsou založeny ve správním spisu, ostatně vyplývá, že spalinové cesty vztahující se k zařízením, která revidoval, neměly podobu nějakého speciálního výrobku, který by provedení revize fakticky znemožňoval, nýbrž právě podobu koaxiálního potrubí DN 125/80. Je-li snad spalinová cesta skutečně certifikována výrobcem kondenzačního kotle jako jeho součást, což ovšem stěžovatel nedoložil, nemění toto rozhodnutí výrobce nic na obsahu právní normy, podle níž může být spalinová cesta revidována pouze revizním technikem spalinových cest.

IV. Závěr a náklady řízení

[27] Nejvyšší správní soud neshledal kasační stížnost důvodnou, a proto ji v souladu s § 110 odst. 1 větou druhou s. ř. s. zamítl.

[28] O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti rozhodl Nejvyšší správní soud podle úspěchu ve věci v souladu s § 60 odst. 1 větou první s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatel v řízení nebyl úspěšný, a proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Žalovaný měl ve věci plný úspěch, avšak nevznikly mu žádné náklady nad rámec úřední činnosti, a proto mu soud náhradu nákladů řízení nepřiznal.

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

V Brně dne 11. října 2023

Mgr. Eva Šonková
předsedkyně senátu