ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Marie Turkové a soudců JUDr. Jiřího Pally a JUDr. Dagmar Nygrínové v právní věci žalobce: **FINE LINE DEVELOP, s.r.o.**, se sídlem Kubelíkova 1224/42, Praha 3, zast. Mgr. Karlem Neubertem, advokátem, se sídlem Oldřichova 1, Třebíč, proti žalovanému: **Ministerstvo životního prostředí**, se sídlem Vršovická 65, Praha 10, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 17. 2. 2011, č. j. 10 Ca 421/2009 - 52,

takto:

I. Kasační stížnost **se zamítá.**

II. Žádný z účastníků **nemá** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

Odůvodnění:

Žalovaný rozhodnutím ze dne 12. 10. 2009, sp. zn. OO/21/2009, č. j. 6546/560/09; 75879/ENV/09, podle § 90 odst. 5 správního řádu zamítl odvolání žalobce a potvrdil jím napadené rozhodnutí České inspekce životního prostředí ze dne 27. 8. 2009, č. j. CIZP/47/OOO/SR01/0911695.003/09/BTC (dále též „rozhodnutí prvního stupně").

Uvedeným rozhodnutím správního orgánu prvního stupně byla žalobci uložena pokuta ve výši 100 000 Kč a povinnost nahradit náklady řízení, neboť naplnil skutkovou podstatu správního deliktu podle § 40 odst. 7 písm. a) zákona č. 86/2002 Sb., o ochraně ovzduší, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o ochraně ovzduší"). Žalobci byla uložena pokuta za „*provozování středního zdroje znečišťování ovzduší ... u provozovaného teplovodního kotle výrobce VARIMATIK typ VM 500 (K 2), v. č. 8500 002 PZ o jmenovitém výkonu 430 kW na spalování hnědého uhlí v kotelně bytového komplexu Klášterní dvůr, ul. Štefánikova, Rajhrad, v rozporu s ustanovením § 11 odst. 1 písm. b) zákona č. 86/2002 Sb., kdy nedodržuje emisní limit u znečišťující látky CO podle příl. č. 4 bodu 1.1 nařízení vlády č.*

146/2007 Sb. ..., kde pro spalování tuhých paliv v ostatních topeništích je stanoven limit pro CO = 650 mg/m³(zjištěné průměrné hmotnostní koncentrace z autorizovaného měření emisí činí 3524 mg/m³).“ Správní orgán prvního stupně v odůvodnění tohoto rozhodnutí uvedl, že dne 24. 6. 2009 provedl prošetření podnětu na kouř a zápach v kotelně uvedeného bytového komplexu, na základě něhož byl sepsán protokol o kontrolním zjištění č. 0911695.001. Na provozování zdrojů znečištění vydal Krajský úřad Jihomoravského kraje dne 7. 4. 2009, pod č. j. JMK 39 055/2009, povolení ke zkušebnímu provozu kotelny s platností do 14. 9. 2009. Neplnění stanoveného emisního limitu bylo zjištěno z protokolu č. 1828/02 z měření emisí ze dne 3. 6. 2009 na kotli K2 typu VM 500. Hodnota koncentrace CO činila v době měření 3524 mg/m³. Tím je doloženo překročení emisního limitu, který je nařízením vlády č. 146/2007 Sb. stanoven na 650 mg/m³. Žalobce překročil emisní limit, porušil povinnosti provozovatele středního zdroje znečištění podle § 11 odst. 1 písm. b) zákona o ochraně ovzduší, čímž se dopustil správního deliktu podle § 40 odst. 7 písm. a) téhož zákona.

Žalovaný v odůvodnění rozhodnutí o odvolání k námitkám žalobce uvedl, že žalobce byl povinen mj. dodržovat i stanovené emisní limity, jak vyplývá z § 11 odst. 1 písm. b) zákona o ochraně ovzduší. Emisní limity jsou přitom konkrétně stanoveny nařízením vlády č. 146/2007 Sb. Na žalobcem provozovanou kotelnu bytového komplexu dopadají limity uvedené pod bodem 1.1 přílohy č. 4 uvedeného nařízení vlády, který činí pro CO 650 mg/m³. Žalobce byl podle § 9 odst. 9 zákona o ochraně ovzduší povinen prokázat dodržování stanovených emisních limitů výsledky autorizovaného měření. To se uskutečnilo dne 3. 6. 2009 a jeho výsledky jsou uvedeny v protokolu č. 1828/02. Z něj vyplývá, že u kotle K2 byl specifický limit koncentrace CO překročen. Oproti stanovenému specifickému limitu koncentrace CO ve výši 650 mg/m³ dosáhla průměrná naměřená koncentrace CO hodnoty 3.524 mg/m³. Žalovaný v daném ohledu uzavřel, že kotel K2 byl provozován v rozporu se zákonem o ochraně ovzduší. Tím žalobce porušil povinnost stanovenou v § 11 odst. 1 písm. b) zákona o ochraně ovzduší a spáchal správní delikt podle § 40 odst. 7 písm. a) téhož zákona. Uložení pokuty ve výši 100 000 Kč tak bylo podle žalovaného na místě. Z hlediska závažnosti porušení žalovaný konstatoval více jak pětinásobné překročení stanoveného limitu koncentrace CO. Již první měření emisí prokázalo neplnění specifického emisního limitu, z čehož žalovaný dovodil protiprávnost ode dne uvedení předmětného kotle K2 do provozu. Jako polehčující okolnost bylo vzato to, že šlo o první protiprávní jednání žalobce a že po výsledku autorizovaného měření byl kotel K2 odstaven. Jako irelevantní označil žalovaný odvolací námitku žalobce, že v době měření kotel nepracoval v optimálním režimu. K tomu žalovaný dodal, že kotelna byla plánována pro celoroční provoz a i plnění limitů by mělo být zajištěno celoročně. Porušení zákonem o ochraně ovzduší stanovené povinnosti a spáchání správního deliktu je objektivní povahy, kde se nezkoumá otázka zavinění. Nelze proto vzít v potaz, že žalobce byl ujištěn dodavatelem spalovacích zařízení (kotlů), že tato zařízení stanovené limity splňují. Z uvedených důvodů žalovaný odvolání žalobce zamítl a jím napadené rozhodnutí prvního stupně potvrdil.

Městský soud v Praze rozsudkem ze dne 17. 2. 2011, č. j. 10 Ca 421/2009 - 52, žalobu proti rozhodnutí žalovaného zamítl. V odůvodnění tohoto rozsudku soud uvedl, že žalobce koncipoval žalobní námitky jen velmi obecně, a proto i vyjádření soudu mohlo být pouze obecné. K tomu soud uvedl, že je nesporné a žalobce to ani nepopírá, že při

měření dne 3. 6. 2009 bylo zjištěno překročení emisních limitů u kotle K2. Tím byla porušena povinnost uvedená v § 11 odst. 1 písm. b) zákona o ochraně ovzduší a bylo na místě uložení pokuty za správní delikt podle § 40 odst. 7 písm. a) téhož zákona. Tento správní delikt je přitom založen na koncepci objektivní odpovědnosti, takže zde není rozhodující složka zavinění, nýbrž je klíčové porušení právní povinnosti. Žalobce přitom nezpochybnil naplnění znaků skutkové podstaty správního deliktu a poukazuje především na polehčující okolnosti, které měly být zohledněny. Podle soudu však z odůvodnění rozhodnutí obou správních orgánů vyplývá, že okolnosti uváděné žalobcem byly zohledněny jako polehčující okolnosti, případě bylo vysvětleno, proč k nim nelze přihlédnout. Soud dále uvedl, že rozhodnutí správních orgánů jsou řádně a srozumitelně odůvodněna a vycházejí ze správně zjištěného skutkového stavu věci. K výši pokuty soud dodal, že byla uložena při spodní hranici zákonného rozmezí a není tak zjevně nepřiměřená. Proto soud žalobu jako nedůvodnou zamítl.

Ve včas podané kasační stížnosti žalobce (dále též „stěžovatel“) namítl, že neporušil povinnost, za kterou by byl odpovědný. V této souvislosti zdůraznil, že provedené měření bylo uskutečněno v rámci zkušebního provozu. Ve zkušebním provozu bylo zjištěno, že dodané kotle jsou vadné, přičemž vada byla posléze odstraněna. Stěžovatel zdůraznil, že nemohl ovlivnit měření emisí, při němž došlo ke zjištění nadlimitního stavu. K překročení emisních limitů došlo tedy ve zkušebním provozu a nebylo dlouhodobého charakteru. Podle stěžovatele je třeba přihlédnout i k tomu, že porušení daných povinností nezavinil. Nelze totiž na něm spravedlivě požadovat, aby posoudil dodávku, jejíž bezvadnost je zaručena výrobcem. Bez provedení zkoušky, při níž bylo zjištěno porušení stanovených emisních limitů, by vady kotlů nebyly vůbec zjištěny. Stěžovatel proto shrnul, že mu nemůže být kladeno za vinu porušení povinností, které zapříčinil jiný subjekt. Navrhl proto, aby Nejvyšší správní soud rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 17. 2. 2011, č. j. 10 Ca 421/2009 - 52, zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti uvedl, že správní delikt, jehož se stěžovatel dopustil, je koncipován na základě objektivní odpovědnosti, v níž se nezkoumá otázka zavinění. Poukázal přitom na závěry judikatury a teorie správního práva, podle kterých může mít odpovědnost za správní delikt v určitých případech povahu absolutní odpovědnosti bez možnosti liberace. Dále žalovaný uvedl, že v dané věci se porušení povinnosti do jisté míry podobá soukromoprávní odpovědnosti za škodu vzniklou při provozování provozní činnosti. V daném případě stěžovatel provozoval emisně nevyhovující kotel, čímž se dostal do pozice odpovědného subjektu. Naplnění znaku objektivní stránky správního deliktu je dáno tím, že stěžovatel nezajistil žádoucí stav. Odpovědnost je dána za výsledek, který stěžovatel nezajistil. Zákon o ochraně ovzduší přitom neobsahuje žádný liberační důvod. Porušení povinnosti bylo prokázáno, čímž nastala odpovědnost stěžovatele za správní delikt. Ten přitom nedoložil, že by příčinou protiprávního jednání bylo pochybení výrobce kotle. Smluvní vztahy mezi stěžovatelem a výrobcem kotle navíc nemohou zprostit odpovědnosti stěžovatele za daný správní delikt. Tím není dotčena soukromoprávní oblast náhrady škody, která stěžovateli zaplacením pokuty vznikne. Žalovaný dále zdůraznil, že kotel musí plnit předepsané emisní limity celoročně. K námitce, že porušení limitů nebylo dlouhodobé a že stěžovatel neměl jinou možnost, jak funkčnost kotlů ověřit, než v rámci měření emisí, žalovaný uvedl, že stěžovatel byl povinen prokázat dodržování stanovených emisních limitů

výsledky jednorázového autorizovaného měření emisí, a to ve lhůtě do 3 měsíců od uvedení do zkušebního provozu. Žalovaný též poukázal na to, že po zprovoznění a následném seřízení kotle K2 bylo možné provést řadu orientačních a technických měření emisí, kterými je provozovatel oprávněn ověřit si správný chod zařízení. Bylo na rozhodnutí stěžovatele, kdy provede požadované autorizované měření. V nyní posuzovaném případě si stěžovatel sám objednal autorizované měření na 3. 6. 2009, při němž kotel K2 nevyhověl stanoveným požadavkům. S ohledem na uvedené důvody žalovaný navrhl, aby Nejvyšší správní soud kasační stížnost zamítl.

Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek v souladu s § 109 odst. 2 a 3 soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s."), podle nichž byl vázán rozsahem a důvody, jež byly stěžovatelem v kasační stížnosti uplatněny. Neshledal přitom vady, k nimž by podle § 109 odst. 3 s. ř. s. musel přihlédnout z úřední povinnosti.

Kasační stížnost není důvodná.

Stěžovatel uplatňuje námitky, které lze podřadit pod důvod kasační stížnosti podle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. Nesprávné posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení stěžovatel spatřuje v tom, že mělo být zkoumáno zavinění porušení právní povinnosti z jeho strany, ke kterému došlo v rámci zkušebního provozu a jehož příčinou bylo dodání vadného výrobku.

Nejvyšší správní soud neshledává tuto námitku důvodnou. Mezi účastníky řízení je zcela nesporný skutkový stav věci - tedy, že kotel K2 při měření dne 3. 6. 2009 nevyhověl stanoveným emisním limitům, jejichž hodnoty jsou uvedeny výše. Podle žalovaného je tím založena odpovědnost provozovatele zdroje znečištění (kotle K2), oproti tomu podle stěžovatele je třeba zkoumat i otázku zavinění. Sporné tudíž je právní posouzení, resp. zda je v daném případě odpovědnost za správní delikt podle § 40 odst. 7 písm. a) zákona o ochraně ovzduší subjektivní či objektivní povahy.

Nejvyšší správní soud se plně ztotožňuje se závěry žalovaného a Městského soudu v Praze, podle nichž je předmětný správní delikt koncipován na základě objektivní odpovědnosti, která se v daném případě svou povahou blíží odpovědnosti za výsledek [srov. „*pokutu od 10 000 do 10 000 000 Kč uloží inspekce provozovateli zvláště velkého, velkého nebo středního stacionárního zdroje, který porušil alespoň jednu z povinností stanovených v § 11 odst. 1 písm. a), b), f), h), o), p), nebo r)*"]. Podle § 11 odst. 1 písm. b) zákona o ochraně ovzduší, který byl v daném případě správně aplikován, „*provozovatelé zvláště velkých, velkých a středních stacionárních zdrojů jsou povinni dodržovat emisní limity včetně stanovených lhůt k jejich plnění, limitní obsah látek ve výrobcích, emisní stropy, přípustnou tmavost kouře a přípustnou míru obtěžování zápachem*". Stěžovatel se nicméně snaží odpovědnosti za správní delikt zprostit přenesením odpovědnosti na dodavatele zdroje znečištění. Přitom pomíjí, že bylo v jeho vlastních možnostech zjistit, zda dodané zařízení bude vyhovovat stanoveným požadavkům; v tomto případě tedy emisním limitům CO a tyto požadavky též zajistit. Stěžovatel rovněž pomíjí zásadní skutečnost, a to, že autorizované měření emisí, které je podle § 9 odst. 7 a 9 zákona o ochraně ovzduší obligatorní, se uskutečnilo dne 3. 6. 2009 a stalo se tak z jeho popudu. Stěžovatel si mohl a

měl ověřit, zda před tímto autorizovaným měřením emisí kotel K2 vyhovuje všem požadavkům. To však neučinil a spoléhal se přitom údajně na záruku výrobce.

Podle Nejvyššího správního soudu je předmětný delikt součástí systému odpovědnosti za tzv. jiné správní delikty, u kterých se zásadně uplatňuje koncepce objektivní odpovědnosti. Ostatně objektivní odpovědnost je dána v tomto sytému i proto, že odpovědnými subjekty jsou právnické osoby, u kterých lze jen obtížně zkoumat subjektivní složku zavinění. Nejvyšší správní soud nemůže v rámci systému objektivní odpovědnosti přijmout argumentaci založenou na tom, že pachatel se spoléhal na ujištění výrobce, že dodaný výrobek je v pořádku. Stěžovatel si musel být dobře vědom, jaké jsou jeho povinnosti, resp. jaké jsou stanovené hodnoty koncentrace emisních limitů. Odpovědnosti za jejich porušení se nelze zprostit poukazem na nekvalitní dodávku. To je, jak již správně uvedl žalovaný, věcí dodavatelsko-odběratelských vztahů mezi stěžovatelem a výrobcem, potažmo možné náhrady škody mezi nimi. Dovedeno do důsledků, v takových případech by protiprávní jednání, resp. protiprávní výsledek zůstal nepostižen a zcela by se vytratil účel daného správního deliktu, tedy ochrana ovzduší. V podrobnostech Nejvyšší správní soud odkazuje na závěry správních orgánů a vyjádření žalovaného ke kasační stížnosti, se kterými se plně ztotožňuje. Ani stěžovatelův poukaz na porušení limitů v rámci zkušebního provozu není z výše uvedených důvodů na místě. Zkušební provoz nespočívá v toleranci protiprávnosti, nýbrž slouží k nalezení a odstranění možných závad. Tou v dané věci bylo vypouštění CO nad přípustnou míru. Stěžovatel se spoléhal, že je vše v pořádku a nechal se podrobit autorizovanému měření, které však prokázalo opak. V této souvislosti Nejvyšší správní soud opakuje, že datum autorizovaného měření zvolil sám stěžovatel. To, že byl v dobré víře, jej odpovědnosti za správní delikt nezbavuje. Provozovatelé zdrojů znečištění se totiž nemohou zprostit odpovědnosti poukazem na dobrou víru či ujištění jiného subjektu, že je vše v pořádku. Pokud tak učiní, nesou za to následky. Ostatně i podle zákonodárce je odpovědným subjektem právě provozovatel, nikoliv výrobce. Proto bylo na místě zjištěné porušení sankcionovat. Ačkoliv je uvedený typ správního deliktu pojat s vyloučením liberačních důvodů (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 1. 2008, č. j. 9 As 36/2007 - 59, publikovaný pod č. 1533/2008 Sb. NSS) vzhledem k odůvodnění rozhodnutí obou správních orgánů je zřejmé, že tyto přihlédly k některým ze stěžovatelem uváděných důvodům, a to ve vztahu k výši uložené pokuty, která se, jak již uvedl žalovaný i soud, pohybuje při spodní hranici zákonné sazby.

S ohledem na všechny shora uvedené skutečnosti dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že důvod kasační stížnosti podle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. není dán a kasační stížnost tak není důvodná. Proto ji Nejvyšší správní soud podle § 110 odst. 1 věty druhé s. ř. s. zamítl.

O nákladech řízení o kasační stížnosti rozhodl Nejvyšší správní soud podle § 120 a § 60 odst. 1 věty první s. ř. s., neboť neúspěšnému stěžovateli náhrada nákladů řízení nepřísluší a žalovanému v souvislosti s řízením o kasační stížnosti žádné náklady nad rámec jeho běžné úřední činnosti nevznikly.

Vzhledem k tomu, že Nejvyšší správní soud rozhodl o věci samé, nemusel se již zabývat návrhem stěžovatele na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti.

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

V Brně dne 15. prosince 2011

JUDr. Marie Turková
předsedkyně senátu