

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Miluše Doškové a soudců Mgr. Radovana Havelce a JUDr. Vojtěcha Šimíčka v právní věci žalobce: **VAKOS XT, a. s.**, se sídlem Pernerova 28a, Praha 8, zast. JUDr. Filipem Behenským, advokátem se sídlem Kropáčkova 563/14, Praha 4, proti žalovanému: **Ministerstvo životního prostředí**, se sídlem Vršovická 65, Praha 10, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 7. 10. 2008, č. j. 500/1786/50211/08, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 30. 11. 2011, č. j. 5 Ca 396/2008 – 44,

takto:

I. Kasační stížnost **se zamítá.**

II. Žalovanému **se nepřiznává** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

Odůvodnění:

Kasační stížností podanou v zákonné lhůtě se žalobce jako stěžovatel domáhá zrušení shora uvedeného rozsudku městského soudu, kterým byla zamítnuta jeho žaloba proti označenému rozhodnutí žalovaného. Tím bylo zamítnuto odvolání stěžovatele proti rozhodnutí České inspekce životního prostředí, Oblastního inspektorátu Praha, Oddělení ochrany ovzduší ze dne 11. 9. 2007, č. j. ČIŽP/41/OOO/SR01/0720315.003/07/PAS, a toto rozhodnutí bylo potvrzeno. Prvostupňovým rozhodnutím byla stěžovateli, jakožto provozovateli středního zdroje znečišťování ovzduší, uložena pokuta ve výši 100 000 Kč za správní delikt podle § 40 odst. 1 písm. b) zákona č. 86/2002 Sb., o ochraně ovzduší a o změně některých dalších zákonů (zákon o ochraně ovzduší), neboť stěžovatel provozoval zdroj znečištění ovzduší bez povolení podle § 17 odst. 1 písm. c) a d) zákona o ochraně ovzduší.

Městský soud v Praze žalobu podanou proti rozhodnutí žalovaného po projednání zamítl. V rozsudku zaujal právní názor, že využívání objektu k farmaceutické výrobě před účinností zákona o ochraně ovzduší nevylučuje nezbytnost splnění podmínek tímto zákonem stanovených. Zákon totiž v § 54 odst. 9 písm. a) určil lhůty, v nichž musí být povinnosti jím stanovené splněny i těmito provozovateli. V důsledku uvedeného přechodného ustanovení byl stěžovatel povinen splnit podmínky vydání kolaudačního nebo jiného obdobného povolení k provozu přede dnem 1. 4. 2002 a uvedení do provozu nejpozději do 1. 4. 2003. Soud vycházel z toho, že nebyla prokázána tvrzená existence kolaudačního rozhodnutí a nebyl doložen ani jiný doklad o přípustnosti farmaceutické výroby; za nerozhodnou označil nájemní smlouvu z 21. 12. 2009 (správně má být 1999) předloženou při jednání soudu. Městský soud se rovněž ztotožnil s názorem žalovaného, že zápis činnosti (výroby léčiv) do obchodního rejstříku nemá vliv na časovou působnost zákona o ochraně ovzduší. Povolení k výrobě léčiv ze dne 1. 3. 2002 předložené soudu dokládá oprávněnost zahájení výroby, není však dokladem o tom, kdy byla výroba fakticky zahájena, když stěžovatel sám tvrdil, že tak učinil již dříve na základě původního kolaudačního rozhodnutí. Městský soud shledal zjištěný skutkový stav dostatečným a nepřisvědčil žalobní námitce nutnosti aplikace § 54 odst. 9 písm. a) zákona o ochraně ovzduší.

Stěžovatel v kasační stížnosti namítá nesprávnost právního posouzení ve smyslu § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s., a dále nedostatky ve skutkových zjištěních, pro které měl krajský soud rozhodnutí žalovaného zrušit, ve smyslu § 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s.

Konkrétně namítá porušení § 3 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“) spočívající v nezjištění skutečného stavu věci tak, aby byl dostatečným podkladem pro rozhodnutí ve smyslu § 2 správního řádu. V průběhu řízení bylo nesporně zjištěno, že budova, v níž je farmaceutická výroba prováděna, má v katastru nemovitostí evidován způsob využití „výroba“; z toho stěžovatel dovozuje, že v minulosti musela být zkolaudována pro výrobní činnost. Správní orgán ovšem nezjistil, ani kdy ke kolaudaci došlo, ani o jakou výrobu se jednalo. Správní orgán dále nezjistil, kdy zde byl farmaceutický provoz zahájen, ačkoliv to bylo podstatné pro aplikaci § 54 odst. 9 písm. a) zákona o ochraně ovzduší, pro kterou podle stěžovatele byly splněny podmínky. Soud pochybil, pokud tyto nedostatky ve zjištění skutkového stavu přičítal stěžovateli. Správní orgán tedy bez jakékoliv opory ve spise dospěl k závěru, že kolaudační rozhodnutí vůbec nebylo vydáno, nebo že neumožňovalo provozování farmaceutické výroby, případně pokud vydáno bylo, že se tak stalo až po 1. 4. 2002. Přitom budova byla užívána k farmaceutickému provozu již před příchodem žalobce, jak plyne z nájemní smlouvy ze dne 21. 12. 1999 - nikoliv 2009, jak tvrdí soud. Správní orgán považoval za prokázané zahájení farmaceutické výroby po 1. 4. 2003, ač povolení SÚKL bylo vydáno již 20. 2. 2002. Správní orgán tedy požadoval při kontrole prováděné dne 12. 7. 2007 povolení, které však stěžovatel byl podle § 54 odst. 9 písm. a) zákona o ochraně ovzduší povinen mít až od 31. 10. 2007. Pokud městský soud vychází z pochybností ohledně existence kolaudačního rozhodnutí, znamená to, že nebyl řádně zjištěn skutkový stav a takový nemohl být podkladem rozhodnutí o sankci. Žalovaný pak měl postupovat podle zásady *in dubio mitius* ve prospěch stěžovatele. Ze všech uvedených důvodů

stěžovatel navrhuje, aby zdejší soud rozsudek krajského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

Žalovaný ve svém vyjádření ke kasační stížnosti poukazuje na znění § 54 odst. 9 písm. a) zákona o ochraně ovzduší, který lze aplikovat jen v případě vydaní kolaudačního rozhodnutí či jiného povolení před 1. 2. 2002, za současného uvedení do provozu nejpozději 1. 3. 2003. Stěžovatel však žádné takové povolení k dispozici nemá a nebylo je ani možné dohledat u stavebního úřadu. Správní orgán vynaložil veškeré úsilí ke zjištění všech rozhodných skutečností, ovšem důvod pro aplikaci přechodných ustanovení nezjistil; jeho závěry byly dostatečně podložené. Žalovaný trvá na závěru o důvodnosti uložení sankce a navrhuje zamítnutí kasační stížnosti. Kasační stížnost navrhuje jako nedůvodnou zamítnout.

Nejvyšší správní soud nejprve zkoumal formální náležitosti kasační stížnosti a konstatoval, že kasační stížnost je podána včas, stěžovatel je zastoupen advokátem a jde o rozhodnutí, proti němuž je kasační stížnost přípustná. Důvodnost kasační stížnosti pak posoudil zdejší soud v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů (§ 109 odst. 3, 4 s. ř. s.).

Stěžovateli byla uložena pokuta podle § 40 odst. 1 písm. b) zákona o ochraně ovzduší. Podle tohoto ustanovení bylo možno uložit pokutu od 20 000 Kč do 10 000 000 Kč, mj. provozovateli středního stacionárního zdroje, pokud tento zdroj provozoval bez povolení podle § 17 odst. 1 písm. b), nebo c), nebo d) nebo bez platného povolení o autorizaci podle tohoto zákona v případech uvedených v § 15 odst. 1 písm. c) nebo bez povolení u činností uvedených v § 17 odst. 2 zákona.

Postavení stěžovatele jako středního stacionárního zdroje znečišťování bylo určeno rozhodnutím ČIŽP, OI Praha, ze dne 9. 8. 2007 a v průběhu řízení přestalo být mezi stranami sporné.

V daném případě správní orgán označil za důvod pro uložení sankce nedostatek povolení podle § 17 písm. c) a d) zákona o ochraně ovzduší, tedy neexistenci povolení stavby či její změny a neexistenci povolení k uvedení zdroje do zkušebního provozu.

Stěžovatel je zejména názoru, že se na něj tato povinnost v důsledku přechodných ustanovení zákona o ochraně ovzduší v době vydání rozhodnutí nevztahovala. Podle § 54 odst. 9 písm. a) cit. zákona totiž byla povinnost provozovatelů plnit podmínky provozování označených zdrojů podle tohoto zákona vázána k datu „nejpozději do 31. 10. 2007“; přitom provedení kontroly a vydání prvostupňového rozhodnutí tomuto datu předcházelo.

Zákon o ochraně ovzduší účinný od 1. 6. 2002 ovšem toto přechodné ustanovení vztáhl pouze na stacionární zdroje, na něž bylo kolaudační nebo jiné obdobné povolení k provozu vydáno přede dnem 1. dubna 2002 a které budou uvedeny do provozu nejpozději 1. dubna 2003. Tyto podmínky musí být splněny současně.

Kolaudační rozhodnutí ani jiné obdobné povolení v průběhu řízení nebylo předloženo, ani nebylo správním orgánem dohledáno na stavebním úřadu. Skutečnost, že v katastru nemovitostí je u objektu stěžovatele evidován způsob využití „výroba“, sama o sobě nemůže být dokladem o přípustnosti farmaceutické výroby v daném objektu, nehledě na to, že tento údaj nemá žádné časové ukotvení. Podklad pro tento záznam v katastru nemovitostí rovněž neexistuje a tvrzení o existenci jakéhosi původního kolaudačního rozhodnutí, jímž zřejmě disponoval jeho právní předchůdce, je pouhou nedoloženou stěžovatelovou spekulací; o tu však nelze opřít užití přechodného ustanovení.

Pokud jde o druhou podmínku, a to uvedení do provozu před 1. dubnem 2003, neobsahuje správní spis žádný doklad předložený stěžovatelem a dokonce ani žádné jeho konkrétní tvrzení. Není také pravdou, že žalovaný vycházel ze skutečnosti zahájení provozu po 1. 4. 2002; ten se totiž touto podmínkou přechodného ustanovení vůbec nezabýval, neboť vycházel ze skutečnosti, že není naplněna podmínka první, a to povolení vydané před tímto datem, které je ostatně rozhodné právě ve vztahu k povolením, a nikoliv ve vztahu k zahájení provozu. Teprve v řízení před městským soudem předložil stěžovatel rozhodnutí SÚKL ze dne 1. 3. 2002 (opravující původní rozhodnutí ze dne 20. 2. 2002) a nájemní smlouvu uzavřenou dne 21. 12. 1999, jejímž předmětem byl pronájem zkušebních laboratoří. Tyto doklady samy o sobě nepotvrzují konkrétní farmaceutickou výrobu v objektu v konkrétní době. Krajský soud tyto doklady správně hodnotil nad rámec výtek uplatněných vůči žalovanému, neboť se jednalo o skutečnosti správnímu orgánu nedoložené ani neoznačené. Pokud krajský soud zaměnil při hodnocení významu nájemní smlouvy rok jejího uzavření, jedná zjevně o písařskou chybu, neboť při rekapitulaci předložených dokladů na straně 4 rozsudku je uvedeno datum správné; ostatně závěr krajského soudu o nedostatku významu této smlouvy se o chybný údaj neopírá. Je třeba zdůraznit, že tato druhá podmínka, ani kdyby byla doložena, by sama o sobě pro aplikaci přechodného ustanovení § 54 odst. 9 písm. a) zákona o ochraně ovzduší nestačila.

Stěžovatel namítá, že krajský soud vycházel při hodnocení podmínek rozhodného přechodného ustanovení z toho, že jsou pochybnosti o existenci kolaudačního rozhodnutí, což nasvědčuje nedostatečně zjištěnému skutečnému stavu věci, který nemůže být podkladem pro rozhodnutí. Tak tomu ovšem není; krajský soud vycházel ze skutečnosti, že podmínky pro aplikaci daného přechodného ustanovení doloženy nejsou. Spojuje-li s tímto tvrzením stěžovatel návrh na uplatnění zásady *in dubio mitius*, není k tomu důvod.

Stěžovatel ovšem dále tvrdí, že správní orgány porušily základní zásady plynoucí z § 2 a § 3 správního řádu, a to právě nedostatečným zjištěním skutečného stavu věci. Tyto nedostatky stěžovatel rovněž shledává v nezjištění podmínek pro aplikaci přechodného ustanovení podle § 54 odst. 9 písm. a) zákona o ochraně ovzduší. Správní orgán vyzval žalovaného k předložení dokladů, ohledně nichž bylo lze předpokládat, že je stěžovatel má v držení. Po zjištění, že tomu tak není, si vyžádal zprávu od stavebního úřadu i od katastru nemovitostí; údaje z nich zjištěné byly ve vztahu ke stěžovateli negativní. Poté správní orgán vycházel ze skutečnosti, že není naplněna první ze dvou současně vyžadovaných podmínek uvedeného přechodného ustanovení. Není jasné, jaké další doplnění dokazování má stěžovatel na mysli; nebyla-li splněna jedna z podmínek, nemělo význam zkoumat, zda by případně byla naplněna podmínka druhá, pokud by samostatně neobstála. Vytýká-li stěžovatel městskému soudu, že povinnost dokazování přenesl na stěžovatele, nelze mu

zcela přisvědčit. Městský soud hodnotil veškerá zjištění i jejich nedostatek, přičemž sice zdůraznil nedostatek předložených či označených dokladů stěžovatelem, ovšem jeho závěr nestál na tom, že stěžovatel svá tvrzení nedoložil, ale na tom, že ani dokazováním nebyly podmínky pro užití přechodného ustanovení prokázány. Městský soud tedy neměl důvod zrušit rozhodnutí žalovaného proto, že by jeho rozhodnutí nemělo oporu ve spise nebo proto, že by ve správním řízení nebyl dostatečně zjištěn skutečný stav věci.

Důvodem rozhodnutí žalovaného bylo zjištění, že stěžovatel v době kontroly provozoval střední zdroj znečišťování bez povolení předepsaných v § 17 odst. 1 písm. c), d) zákona o ochraně ovzduší, přičemž se nepodařilo prokázat, že se tato povinnost na stěžovatele podle přechodného ustanovení § 54 odst. 9 písm. a) zákona v té době nevztahovala.

Posouzení právní otázky městským soudem shledal Nejvyšší správní soud správným, stejně tak, jako nezjistil nedostatek skutkových zjištění, pro které by rozhodnutí žalovaného mělo být městským soudem zrušeno. Kasační důvody podle § 103 odst. 1 písm. a), b) s. ř. s. naplněny nejsou.

Vzhledem k tomu, že Nejvyšší správní soud shledal kasační stížnost nedůvodnou, nezbylo mu, než ji za podmínek vyplývajících z § 110 odst. 1, *in fine* s. ř. s. zamítnout.

O náhradě nákladů tohoto řízení bylo rozhodnuto ve smyslu § 60 odst. 1, věty první s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s., dle kterého nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Vzhledem k tomu, že stěžovatel byl v řízení o kasační stížnosti procesně neúspěšný, právo na náhradu nákladů řízení mu nenáleží. Pokud jde o procesně úspěšného účastníka – žalovaného, tomu nevznikly v tomto kasačním řízení náklady přesahující rámec jeho obvyklé úřední činnosti. Proto mu Nejvyšší správní soud právo na 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 10. května 2012

JUDr. Miluše Došková
předsedkyně senátu