



ČESKÁ REPUBLIKA  
ROZSUDEK  
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Milana Procházky a soudkyň JUDr. Ing. Venduly Sochorové a Mgr. Ing. Veroniky Baroňové ve věci

žalobkyně: **ZLÍNLAND, s. r. o.**  
sídlem Hlubočepská 84/37, Praha  
zastoupená advokátem Mgr. Alešem Dufkem  
sídlem K Pasekám 2984/45, Zlín

proti  
žalovanému: **Ministerstvo vnitra – generální ředitelství Hasičského záchranného sboru České republiky**  
sídlem Kloknerova 26, Praha

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 28. 12. 2016, č. j. MV-162862-2/PO-OVL-2016,

takto:

- I. Rozhodnutí Ministerstvo vnitra – generálního ředitelství Hasičského záchranného sboru České republiky ze dne 28. 12. 2016, č. j. MV-162862-2/PO-OVL-2016, se zrušuje a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný je povinen zaplatit žalobkyni na náhradě nákladů řízení částku 9 800 Kč, k rukám jejího advokáta Mgr. Aleše Dufka, sídlem K Pasekám 2984/45, Zlín, do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

## Odůvodnění:

### I. Vymezení věci

1. Hasičský záchranný sbor Zlínského kraje (dále jen „správní orgán I. stupně“) zahájil dne 17. 10. 2015 tematickou kontrolu podle § 26 odst. 2 písm. b) a § 31 odst. 1 písm. a) zákona č. 133/1985 Sb., o požární ochraně, v provozovně klubu Star club Flip Zlín, v ulici Gahurova 5262, Zlín. Při kontrole bylo zjištěno, že se žalobkyně dopustila porušení povinností na úseku požární ochrany při provozování klubu vyplývajících z § 5 odst. 1 písm. b) zákona o požární ochraně v návaznosti na § 11 odst. 3 písm. b) vyhlášky č. 246/2001 Sb., o požární prevenci, a z § 15 odst. 1 zákona o požární ochraně ve spojení s § 32 odst. 3 vyhlášky č. 246/2001 Sb., a z § 5 odst. 1 písm. a) zákona o požární ochraně ve spojení s § 3 odst. 4 vyhlášky č. 246/2001 Sb. Za porušení uvedených povinností správní orgán I. stupně rozhodnutím ze dne 16. 2. 2016, č. j. HSZL-7316-6/SPD-2015, uložil žalobkyni pokutu ve výši 40 000 Kč. Odvolání žalobkyně žalovaný rozhodnutím ze dne 23. 5. 2016, č. j. MV-72921-2/PO-OVL-2016, zamítl a rozhodnutí správního orgánu I. stupně potvrdil.
2. Dne 19. 12. 2015 zahájil správní orgán I. stupně v pořadí druhou tematickou kontrolu v provozovně Star club Flip Zlín. V protokolu ze dne 5. 1. 2016, č. j. HSZL-8427-2/SPD-2015, uložil žalobkyni, aby předložila písemnou zprávu o odstranění závad podle § 31 odst. 2 zákona o požární ochraně a to v termínu do 25. 11. 2016. Dodatkem k protokolu byla opravena chyba vzniklá při psaní stanoveného data a lhůta k podání zprávy o odstranění nedostatků byla nově stanovena na 25. 1. 2016. Žalobkyně vyjádřením ze dne 22. 2. 2016 předložila zakázkový list, jímž dokládala, že zjištěné závady již byly odstraněny 21. 1. 2016. Při kontrole bylo zjištěno, že se žalobkyně dopustila porušení povinností na úseku požární ochrany při provozování klubu, a to povinnosti dle § 5 odst. 1 písm. b) zákona o požární ochraně v návaznosti na § 11 odst. 3 písm. b) vyhlášky č. 246/2001 Sb.
3. Na základě výsledků druhé kontroly správní orgán I. stupně příkazem ze dne 21. 6. 2016, č. j. HSZL-4162-1/P-2016, shledal, že žalobkyně spáchala správní delikt podle § 76 odst. 2 písm. b) zákona o požární ochraně a uložil jí pokutu ve výši 50 000 Kč. Porušení povinnosti se žalobkyně měla dopustit tím, že neudržovala v provozovně klubu Star club Flip Zlín trvale volně průchodné komunikační prostory, které jsou součástí únikových cest.
4. Žalobkyně proti příkazu podala odpor, čímž byl příkaz podle § 150 odst. 3 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, zrušen a správní orgán I. stupně pokračoval v řízení. Poté rozhodnutím ze dne 11. 8. 2016, č. j. HSZL-4162-6/SPD-2016, správní orgán I. stupně (obdobně jako ve vydaném příkazu) shledal, že se žalobkyně dopustila správního deliktu tím, že neudržela v provozovně trvale volně průchodné komunikační prostory, které jsou součástí únikových cest, a uložil jí pokutu ve výši 50 000 Kč.
5. Odvolání žalobkyně žalovaný napadeným rozhodnutím zamítl a rozhodnutí správního orgánu I. stupně potvrdil.

### II. Obsah žaloby

6. Žalobkyně v podané žalobě popsala průběh dosavadního řízení před správními orgány a uvedla, že ve správním řízení nerozporovala faktická zjištění správních orgánů. Namítla,

Shodu s prvopisem potvrzuje: J. P.

že za stejné porušení povinnosti, tj. za nedostatky v průchodnosti únikových cest, byla již jednou postižena rozhodnutím správního orgánu I. stupně ze dne 16. 2. 2016. Předmětné rozhodnutí bylo vydáno na základě kontroly provedené 17. 10. 2016 a byla jí uložena pokuta ve výši 40 000 Kč.

7. Na základě výsledků první kontroly objednala práce na odstranění nedostatků v únikových cestách, které byly dokončeny na přelomu let 2015 a 2016 v důsledku vytižení příslušné specializované společnosti. K uzavření písemné smlouvy došlo ještě před druhou kontrolou konanou dne 19. 12. 2015. Udělala všechno potřebné, aby odstranila nedostatky zjištěné při kontrole ze dne 17. 10. 2015. Následná kontrola 19. 12. 2015 vytkla žalobkyni tu samou vadu v době, kdy již zahájila její odstraňování. Tímto postupem správních orgánů byla dvakrát potrestána za stejný skutek, v čemž spatřuje porušení zásady *ne bis in idem*.
8. Navrhla proto, aby soud napadené rozhodnutí zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení.

### III. Vyjádření žalovaného

9. Žalovaný ve vyjádření k žalobě obsáhle shrnul dosavadní průběh správního řízení a uvedl, že nesouhlasí s námitkou žalobkyně stran porušení zásady *ne bis in idem*.
10. V projednávaném případě se jedná o dva skutky. Skutek zjištěný při kontrole dne 19. 12. 2015 je skutkem spáchaným v jiném časovém vymezení a jedná se o opakovanou závadu. Žalobkyně musí při provozování své činnosti trvale zajistit volnou průchodnost únikových východů vždy při provozu klubu. Pokud tak nečiní, porušuje opakovaně povinnost stanovenou zákonem o požární ochraně.
11. Předchozí trest za porušení právních předpisů v oblasti požární ochrany (byť se jednalo o skutkově podobná zjištění) nevylučuje, aby za nově zjištěná obdobná porušení zákona nemohla být žalobkyně potrestána.
12. Navrhl, aby soud žalobu zamítl.

### IV. Posouzení věci soudem

13. Soud přezkoumal rozhodnutí žalovaného v mezích uplatněných žalobních bodů. Ověřil přitom, zda rozhodnutí netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (*ex offio*), a vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodnutí žalovaného.
14. O žalobě rozhodl soud bez nařízení jednání v souladu s § 51 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále též „s. ř. s.“).
15. Dospěl k závěru, že **žaloba je důvodná**.
16. Žalobkyně byla uznána vinnou ze spáchání správního deliktu na úseku požární ochrany. Bylo jí vytýkáno, že neudržovala trvale volně průchodné komunikační prostory, které jsou součástí únikových cest [§ 5 odst. 1 písm. b) zákona o požární ochraně ve spojení s § 11 odst. 3 písm. b) vyhlášky č. 246/2011 Sb., o stanovení podmínek požární bezpečnosti a výkonu státního požárního dozoru, ve znění vyhlášky č. 221/2014 Sb.]. Stežejní námitkou uplatněnou v žalobě bylo tvrzení žalobkyně, že za stejný skutek byla postižena již rozhodnutím správního orgánu I. stupně ze dne 16. 2. 2015, č. j. HSZL-7316-6/SPD-2015.

17. Soud se proto zabýval otázkou, zda v posuzovaném případě nebyla porušena základní zásada *ne bis in idem* obsažená v čl. 40 odst. 5 Listiny základních práv a svobod, že „[n]ikdo nesmí být stíhán (potrestán) pro tentýž skutek (delikt) opakovaně, ledaže předchozí rozhodnutí bylo pravomocně zrušeno.“ Citovaná zásada platí i pro oblast správního trestání (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 2. 2005, čj. A 6/2003-1).
18. Jednání, za které byla žalobkyně sankcionována (neudržování trvale volně průchodných komunikačních prostor), mělo charakter tzv. trvajících správního deliktu. Pojem trvajících správního deliktu, jako jednoho ze správních deliktů, byl pro potřeby praxe vytvořen právní teorií a jako takový je využíván ve správním právu pro potřeby správního trestání. Jeho východiska jsou však formulovány primárně právem trestním, v němž je pojem trvajících deliktu používán nejčastěji, a to z hlediska časového úseku, ve kterém byly spáchány trestné činy. Trestní právo tak od jednorázových trestných činů odlišuje trestné činy pokračující, trvajících a hromadné. Společným znakem uvedených trestných činů je jejich dlouhodobost; skládají se buď z řady dílčích útoků, nebo spočívají v udržování protiprávního stavu. Trvajících trestný čin bývá pravidelně charakterizován jako čin, jímž pachatel vyvolá protiprávní stav, který posléze udržuje, anebo čin, kterým pachatel udržuje protiprávní stav, aniž zákon vyžaduje, aby jej též vyvolal. Zákon zde postihuje právě udržování protiprávního stavu, které se zpravidla děje opomenutím, spočívajícím v tom, že pachatel takový stav neodstraní (shodně též Šámal, P. a kol. *Trestní zákoník*. 1. vydání, Praha: C. H. Beck, 2009, s. 127 a násl., nebo Jelínek, J. a kol. *Trestní právo hmotné*. 2. vydání, Praha: Leges, 2010, s. 138 a násl., případně i starší literatura vztahující se k předchozí právní úpravě viz Šámal, P., Pury, F., Rizman, S. *Trestní zákon. Komentář*. 5. vydání, Praha: C. H. Beck, 2003, s. 23 a násl. či Novotný, O. a kol. *Trestní právo hmotné*. I. obecná část. 2. přepracované vydání, Praha: Kodex, 1995, s. 61).
19. Trvajících trestné činy se pak posuzují jako jediné jednání, které trvá tak dlouho, dokud pachatel udržuje protiprávní stav; jde tedy o jediný skutek a jediný trestný čin, který je ukončen teprve okamžikem odstranění protiprávního stavu. Trvajících trestný čin se pak v návaznosti na výše uvedené začíná promlčovat teprve od okamžiku ukončení trestné činnosti, tj. od okamžiku odstranění stavu, jehož udržování je znakem trestného činu. Uvedené je namísto přiměřeně akceptovat i pro potřeby správního trestání.
20. Ostatně aplikovatelnost trestní doktríny i pro oblast správního trestání potvrdil Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 22. 2. 2005, č. j. 5 A 164/2002 - 44, publikovaném pod č. 832/2006 Sb. NSS. Podle něj lze za trvajících správní delikt považovat takový správní delikt, jímž pachatel vyvolá protiprávní stav, který posléze udržuje, popřípadě, jímž udržuje protiprávní stav, aniž jej vyvolal. Jednání, jímž pachatel udržuje protiprávní stav, závadný z hlediska správního práva, tvoří jeden skutek a jeden správní delikt až do okamžiku ukončení deliktního jednání, tj. až do okamžiku odstranění protiprávního stavu. Od toho je však třeba odlišit situaci, kdy je již v průběhu trvání deliktu, tj. dříve, než je protiprávní stav ukončen, uložena sankce, což byl i případ žalobkyně. V takovém případě, a to pouze z hlediska ukládání sankce, je nutno trvajících delikt považovat za ukončený, neboť se předpokládá, že právě uložení sankce pachatele donutí k ukončení protiprávního stavu. Je tedy nezbytné zabývat se tím, ke kterému okamžiku se považuje takový trvajících delikt za ukončený, např. aby byl vyloučen opakovaný postih za tentýž skutek.
21. Z obecných zásad či principů trestního práva (k užití principů trestního práva ve správním trestání srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 5. 2007, č. j. 8 As 17/2007 - 135, publikovaný pod č. 1338/2007 Sb. NSS) vyplývá, že pro pokračující,

Shodu s prvopisem potvrzuje: J. P.

trvající a hromadné trestné činy, jakožto jiné než jednorázové formy páchaní trestných činů, je mezníkem, který ukončuje jeden takovýto trestný čin od dalšího, sdělení obvinění. *„Rozhodující je okamžik, kdy podezřelému bylo obvinění skutečně sděleno (okamžikem sdělení obvinění se po novele trestního řádu provedené zákonem č. 265/2001 Sb. rozumí z hlediska zahájení trestního stíhání podle § 160 odst. 1, 2 TrŘ až okamžik doručení usnesení o zahájení trestního stíhání obviněnému)“*; viz Šámal, P. a kol. *Trestní zákoník*. 1. vydání, Praha: C. H. Beck, 2009, s. 128 – 129, shodně též Jelínek, J. a kol. *Trestní právo hmotné*. 2. vydání. Praha: Leges, 2010, s. 139 – 141.

22. Aplikací uvedené zásady na správní trestání se zabýval Nejvyšší správní soud v rozsudku 15. 6. 2011, č. j. 9 As 101/2010 – 107, v němž došel k závěru, že *„zahajuje-li se přestupkové řízení ex offio, stává se podezřelý ze spáchání přestupku obviněným právě okamžikem zahájení řízení, konkrétně doručením oznámení o zahájení řízení, které může být spojeno rovněž s dalšími úkony (např. s předvoláním k ústnímu jednání podle § 74), protože tímto byl vůči němu učiněn první procesní úkon.“* Předmětný závěr potvrdil Nejvyšší správní soud rovněž v rozsudcích ze dne 18. 7. 2012, č. j. 9 As 25/2012-32, nebo ze dne 30. 7. 2014, č. j. 8 As 33/2014-39.
23. V průběhu trvání deliktu (tj. v posuzované věci dříve, než je protiprávní stav ukončen) je z hlediska ukládání sankce mezníkem ve správním řízení zahajovaném z úřední povinnosti, který ukončuje jeden trvající delikt od dalšího takového, den, kdy správní orgán oznámil zahájení řízení přestupci. V projednávaném případě je tímto mezníkem den, kdy byl žalobkyni doručen příkaz ze dne 9. 12. 2015, č. j. HSZL-7316/SPD-2015, kterým ji byla uložena pokuta ve výši 40 000 Kč za spáchání celkem tří správních deliktů, mj. za porušení povinnosti právnické osoby stanovené v § 5 odst. 1 písm. b) zákona o požární ochraně ve spojení s § 11 odst. 3 písm. b) vyhlášky č. 221/2001 Sb., k níž došlo tím, že neudržovala v provozovně klubu Star Flip Zlín ve Zlíně trvale volně průchodné komunikační prostory, které jsou součástí únikových cest.
24. Z doručky založené ve správním spise vyplývá, že výše uvedený příkaz byl do datové schránky žalobkyně dodán dne 17. 12. 2015 v 11:20 hodin a doručen byl dne 21. 12. 2015 v 8:15 hodin přihlášením žalobkyně do datové schránky. Dnem 21. 12. 2015 tak došlo k zahájení řízení o prvním správním deliktu a tím pádem i k ukončení trvajícího deliktu (§ 46 odst. 1 správního řádu ve spojení s § 150 odst. 1 správního řádu).
25. V době druhé kontroly konané dne 19. 12. 2015, tj. 2 dny před zahájením správního řízení o prvním deliktu, žalobkyně ještě nebyla seznámena s tím, že je proti ní vedeno správní řízení, resp. příkaz jí ještě nebyl doručen. Zjištěný protiprávní skutek ze dne 19. 12. 2015, totožný s výše uvedeným skutkem popsáním v příkazu ze dne 9. 12. 2015 (porušení povinnosti vyplývající z § 5 odst. 1 písm. b) zákona o požární ochraně), tak není skutkem novým, nýbrž jedná se o trvání protiprávního stavu zjištěného kontrolou dne 17. 10. 2015. Platí totiž, že pokud je po doručení oznámení o zahájení správního řízení protiprávní stav i nadále udržován a delikt trvá i nadále, nejedná se z hlediska totožnosti skutku o skutek shodný, nýbrž o skutek nový, za který lze uložit další sankci. Existuje zde sice totožný pachatel i protiprávní stav, odlišnost je však dána časovým obdobím, po které delikt trvá a za které je sankce ukládána (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 8. 11. 2007, č. j. 9 As 40/2007-61). Za nový skutek, který by byl postižitelný podle zákona o požární ochraně, by bylo možné pokládat skutek spáchaný až po 21. 12. 2015 (tj. po dni zahájení řízení o prvním správním deliktu), což v projednávaném případě nebylo splněno.

Shodu s prvopisem potvrzuje: J. P.

26. Soud závěrem shrnuje, že skutek, za který byla žalobkyni uložena pokuta napadeným rozhodnutím, je skutkem totožným, za který byla žalobkyně postižena již rozhodnutím správního orgánu I. stupně ze dne 16. 2. 2015, č. j. HSZL-7316-6/SPD-2015, resp. rozhodnutím žalovaného ze dne 23. 5. 2016, č. j. MV-72921-2/PO-OVL-2016. Soud proto uzavřel, že v daném případě postupem správních orgánů došlo k porušení zásady *ne bis in idem* zakotvené v čl. 40 odst. 5 Listiny základních práv a svobod.
27. Soud nepřehlédl, že ve vztahu k pokračujícím přestupkům (správním deliktům) Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 15. 8. 2012, č. j. 1 As 49/2012 – 33, vyslovil závěr, že k ukončení deliktu dojde jakýmkoliv úkonem ze strany policejního orgánu nebo příslušného správního orgánu, který přestupek projednává, jímž je obviněný z daného správního deliktu (přestupku) zpraven o tom, že je důvodně podezřelý z jeho spáchání (např. v protokole o kontrole). Tento závěr Nejvyšší správní soud vztáhnul na správní delikty pokračující. Oproti tomu v nyní projednávaném případě jde o delikt trvající, u něhož judikatura setrvale zastává názor (viz bod 22), že k dokonání takového deliktu dojde buďto ukončením protiprávního stavu nebo doručením usnesení o zahájení přestupkového řízení pachateli, resp. doručením příkazu.
28. Námitka porušení zákazu dvojího trestání za tentýž skutek je proto důvodná.

#### V. Závěr a náklady řízení

29. Soud shledal žalobu důvodnou, proto napadené rozhodnutí žalovaného pro nezákonnost zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení (§ 78 odst. 1 a 4 s. ř. s.). V dalším řízení je žalovaný vázán právním názorem soudu (§ 78 odst. 5 s. ř. s.).
30. O náhradě nákladů řízení bylo rozhodnuto podle § 60 odst. 1 s. ř. s., podle něhož 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.
31. Žalobkyně dosáhla v řízení o žalobě plného úspěchu, a proto má právo na náhradu nákladů řízení vůči žalovanému. Odměna jejího advokáta a náhrada hotových výdajů byla stanovena podle § 35 odst. 2 s. ř. s. a vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění pozdějších předpisů. V daném případě se jednalo o dva úkony právní služby (převzetí a příprava zastoupení, podání žaloby) a dva režijní paušály, a to ve výši  $2 \times 3 \times 100$  Kč a  $2 \times 300$  Kč [§ 7 bod 5., § 9 odst. 4 písm. d), § 11 odst. 1 písm. a), d), § 13 odst. 3 advokátního tarifu], tedy celkem 6800 Kč. Žalobkyni dále přísluší náhrada za zaplacený soudní poplatek za žalobu ve výši 3000 Kč. Celkem tedy byla žalobkyni vůči žalovanému přiznána náhrada nákladů ve výši 9800 Kč. K jejímu zaplacení soud určil přiměřenou lhůtu.

#### Poučení:

Proti tomuto rozsudku lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu. V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních právních předpisů vyžadováno pro výkon advokacie.

Shodu s prvopisem potvrzuje: J. P.

Brno 25. 4. 2019

Mgr. Milan Procházka, v.r.  
předseda senátu

Shodu s prvopisem potvrzuje: J. P.