



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Milana Procházky a soudců JUDr. Venduly Sochorové a JUDr. Petra Polácha v právní věci žalobkyně: **F., s. r. o.**, se sídlem, zastoupená Mgr. Norbertem Hemelíkem, advokátem se sídlem Lipanská 331/7, Říčany, proti žalovanému: **Ministerstvo vnitra – generální ředitelství Hasičského záchranného sboru České republiky**, se sídlem Kloknerova 26, Praha, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 8. 12. 2015, č. j. MV-118913-2/PO-C-2015,

takto:

- I. Rozhodnutí Ministerstva vnitra – generálního ředitelství Hasičského záchranného sboru České republiky ze dne 8. 12. 2015, č. j. MV-118913-2/PO-C-2015, **se zrušuje a věc se vrací** žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný **je povinen** zaplatit žalobkyni na náhradě nákladů řízení částku 11 228 Kč, k rukám Mgr. Norberta Hemelíka, advokáta se sídlem Lipanská 331/7, Říčany, do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

Hasičský záchranný sbor Zlínského kraje rozhodnutím ze dne 17. 7. 2015, č. j. HSZL-3065-5/SPD-2015, shledal, že žalobkyně porušila povinnosti právnických osob stanovené v § 5 odst. 1 písm. a), b) a e) zákona č. 133/1985 Sb., o požární ochraně, ve znění pozdějších předpisů, ve spojení s příslušnými ustanoveními vyhlášky č. 246/2001 Sb., o stanovení podmínek požární bezpečnosti a výkonu státního požárního dozoru. Žalobkyně v objektu

skladové haly dřeva a dřevěných polotovarů a v hlavní výrobní budově s pomocnými provozy neprokázala provádění pravidelných kontrol dodržování předpisů o požární ochraně, neudržovala v provozuschopném stavu požárně bezpečnostní zařízení – elektrickou požární signalizaci (EPS), nepředložila správnímu orgánu platné doklady o provedených půlročních zkouškách činnosti EPS či o periodických měsíčních zkouškách činnosti při provozu ústředěn EPS umístěných na vrátnici s trvalou obsluhou a konečně nevytvářela podmínky pro hašení požárů a pro záchranné práce. Za to jí byla podle § 76 odst. 1 písm. b) a f) a odst. 2 písm. b) zákona o požární ochraně uložena pokuta ve výši 60 000 Kč a povinnost nahradit náklady řízení ve výši 1000 Kč.

Odvolání žalobkyně proti zmíněnému rozhodnutí žalovaný zamítl.

II. Žaloba

Žalobkyně má za to, že rozhodnutí žalovaného je nezákonné.

Ke skutkovým okolnostem případu uvedla, že v době kontroly Hasičského záchranného sboru Zlínského kraje, tj. dne 2. 3. 2015, byla vlastníkem souboru nemovitých věcí zapsaných na LV č. pro obec, katastrální území, vedené u Katastrálního úřadu pro Zlínský kraj, katastrální pracoviště Uherské Hradiště. Od 3. 1. 2012 do 5. 1. 2015 byl daný soubor nemovitých věcí pronajat společnosti, která měla povinnost vést řádně veškeré doklady a zajišťovat revize požadované právním řádem. Po ukončení nájemního vztahu chtěla žalobkyně dne 13. 1. 2015 převzít areál, ovšem nájemce jej nevyklidil. Ponechal v něm stroje na zpracování dřeva a zásoby dřevěného materiálu a nepředal žalobkyni dokumentaci týkající se areálu. Žalobkyně v předmětném areálu žádnou činnost nevykonávala.

Rozhodnutí správního orgánu prvního stupně bylo žalobkyni doručeno 20. 7. 2015. Prostřednictvím zástupce proti němu podala v rámci patnáctidenní lhůty dne 3. 8. 2015 blanketní odvolání. Bylo z něj zřejmé, proti jakému rozhodnutí směřuje, ale nebylo v něm uvedeno, co je navrhováno. V takovém případě byl správní orgán povinen postupem podle § 37 odst. 3 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, vyzvat žalobkyni k odstranění vad podání a stanovit jí k tomu přiměřenou lhůtu. Tato povinnost správního orgánu platí vždy nehledě na to, zda je účastník zastoupen advokátem, či zda si účastník sám stanoví lhůtu k doplnění svého podání.

Absence výzvy k odstranění vad podání představuje podle žalobkyně porušení práva na spravedlivý proces podle čl. 36 Listiny základních práv a svobod. Uvedená vada je důvodem pro zrušení napadeného rozhodnutí a vrácení věci odvolacímu správnímu orgánu s tím, aby žalobkyni poskytl přiměřenou lhůtu k odstranění vad podání.

Pokud by soud uvedenému názoru nepřisvědčil, žalobkyně požaduje, aby soud podle § 78 odst. 2 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále též „s. ř. s.“), upustil od uložení pokuty, popřípadě, aby uloženou pokutu snížil. Do stavu, za který je žalobkyně sankcionována, se nedostala vlastní vinou. Společnost je v konkursu. Pokud by řádně plnila své povinnosti (předala veškeré doklady a vyklidila areál), nedošlo by k postihu žalobkyně. Zohledněna by rovněž měla být skutečnost, že žalobkyně eviduje za svým bývalým nájemcem pohledávku ve výši cca 1 500 000 Kč,

kteřá je nedobytná. Rozhodnutím o uložení pokuty došlo ještě ke zvýšení škody na straně žalobkyně.

S ohledem na výše uvedené žalobkyně navrhl, aby Krajský soud v Brně rozhodnutí žalovaného zrušil, věc mu vrátil k dalšímu řízení a přiznal žalobkyni náhradu nákladů řízení. Pro případ, že by soud neshledal důvodnou argumentaci žalobkyně o procesních vadách předcházejícího správního řízení, žalobkyně navrhl, aby soud od uložené pokuty upustil a přiznal jí náhradu nákladů řízení.

III. Vyjádření žalovaného

Žalovaný ve svém vyjádření zdůraznil, že žalobkyně ukončila s nájemcem nájemní vztah k 5. 1. 2015. Po převzetí areálu až do doby kontroly mohla učinit opatření k tomu, aby zabezpečila splnění veškerých povinností vyplývajících pro ni z předpisů o požární ochraně. I přesto, že jí byl termín kontroly oznámen dne 19. 2. 2015, žalobkyně žádné kroky pro zajištění povinností na úseku požární ochrany neučinila. Neplnění povinností přitom nebylo shledáno pouze v nepředložení platných revizí a dokladů, ale zejména ve skutečnosti, že EPS nebylo vůbec v činnosti.

Z ustanovení § 2 odst. 2 zákona o požární ochraně plyne, že právnické i podnikající fyzické osoby plní povinnosti na úseku požární ochrany ve všech prostorách, které užívají k provozování činnosti. Nájemce ukončil provozování činnosti 12. 1. 2015 a od tohoto data přešla odpovědnost za plnění výše uvedených povinností na žalobkyni. Provozování činnosti ve smyslu zákona o požární ochraně nutně neznamená faktické provozování určité výroby, ale i činnost nevýrobního charakteru, tedy mj. skladování.

K výši pokuty žalovaný poznamenal, že byla uložena při spodní hranici sazby stanovené zákonem; maximální výše pokuty činí 500 000 Kč. Pokuta ve výši 12 % maximální sazby naplňuje podle žalovaného jak represivní, tak preventivní funkci sankce. Skutečnost, že by k protiprávnímu jednání žalobkyně nedošlo, pokud by nájemce plnil své povinnosti, je irelevantní. Stejně tak není rozhodné, že žalobkyně eviduje za svým nájemcem nedobytnou pohledávku.

Co se týče namítané procesní vady, žalovaný poznamenal, že výzvu k odstranění vad podání nevydal, protože by se jednalo o právní formalismus. Žalobkyně si v blanketním odvolání sama stanovila třicetidenní lhůtu, v níž odvolání doplní. Své podání však nedoplnila. Žalovaný rozhodl až po uplynutí lhůty, kterou si žalobkyně sama stanovila. V případě, kdy žalovaný vycházel ze skutečností uvedených samotnou žalobkyní v podaném odvolání, by výzva k doplnění odvolání byla ryze formálním a nadbytečným úkonem.

Žalovaný rozhodnutí správního orgánu prvního stupně přezkoumal v celém rozsahu podle § 82 odst. 2 správního řádu a odvolání zamítl. Závěrem poukázal na skutečnost, že žalobkyně byla v průběhu odvolacího řízení pasivní a nyní tuto pasivitu prezentuje jako pochybení žalovaného. V souladu se zásadou *vigilantibus iura scripta sunt* bylo na žalobkyni, aby prokázala, že pokuta byla uložena v rozporu s právními předpisy. To se nestalo.

Žalovaný proto navrhl, aby soud žalobu zamítl.

IV. Posouzení věci soudem

Krajský soud přezkoumal napadené rozhodnutí žalovaného v řízení podle části třetí, hlavy II, dílu 1 soudního řádu správního 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.

Dospěl k závěru, že **žaloba je důvodná**.

Krajský soud rozhodl o žalobě bez nařízení jednání v souladu s § 51 odst. 2 ve spojení s § 76 odst. 1 písm. c) s. ř. s.

Stěžejní námitkou obsaženou v žalobě je, že žalovaný měl vyzvat žalobkyni k odstranění vad odvolání před tím, než o věci rozhodl.

Ze správního spisu vyplynuly následující skutečnosti.

Žalobkyně své dne 3. 8. 2015 podala odvolání. Specifikovala, že podává odvolání proti rozhodnutí Hasičského záchranného sboru Zlínského kraje ze dne 17. 7. 2015 a zmínila i číslo jednací napadeného rozhodnutí (HSZL-.....). V textu uvedla, že „*dne 20. 7. 2015 bylo našemu právnímu zástupci doručeno rozhodnutí HZS Zlínského kraje ze dne 17. 7. 2015 pod výše uvedeným č. j. (...) S tímto rozhodnutím nesouhlasím, a proto v zákonné lhůtě, prostřednictvím zvoleného právního zástupce, podávám do všech jeho výroků odvolání. Odvolání bude odůvodněno ve lhůtě 30-ti dnů.*“

Správní orgán prvního stupně žalobkyni k doplnění odvolání nevyzval a věc postoupil dne 6. 8. 2015 se spisovým materiálem žalovanému.

Žalovaný v napadeném rozhodnutí zdůraznil, že zdůvodnění odvolání nebylo žalobkyni zasláno v jí stanovené lhůtě (do 30 dnů) ani ke dni vydání rozhodnutí. Dále uvedl: „*Po přezkoumání postoupeného spisu dospěl odvolací orgán k závěru, že rozhodnutí správního orgánu I. stupně bylo vydáno v souladu s § 67 správního řádu a splňuje náležitosti § 68 tohoto zákona. Výrok napadeného rozhodnutí je jasný a určitý, obsahuje popis porušení povinností na úseku požární ochrany a citaci příslušných ustanovení právních předpisů. Odůvodnění rozhodnutí je zpracováno podrobně, reaguje na skutečnosti vyskytující se v průběhu správního řízení. Správní orgán I. stupně se v odůvodnění rozhodnutí vypořádal dostatečně s daným případem, jak po stránce procesní, tak po stránce věcné a právní.*“ Žalovaný proto rozhodnutí správního orgánu I. stupně potvrdil a podané odvolání zamítl.

Podle čl. 37 odst. 2 Listiny základních práv a svobod *má každý právo na právní pomoc v řízení před soudy, jinými státními orgány či orgány veřejné správy, a to od počátku řízení.*

Právo na právní pomoc se do správního řádu promítá v základních zásadách správního řízení, zejména v § 4 odst. 2 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, ve znění pozdějších předpisů, upravujícího poučovací povinnost správních orgánů. Podle citovaného ustanovení *poskytne správní orgán v souvislosti se svým úkonem dotčené osobě přiměřené poučení o*

jejích právech a povinnostech, je-li to vzhledem k povaze úkonu a osobním poměrům dotčené osoby potřebné. Poučovací povinnost správního orgánu nezahrnuje poskytování komplexního návodu, co by účastník měl nebo mohl v daném případě dělat, aby dosáhl žádaného účinku, ale jen pomoc k tomu, aby mohl zákonem stanoveným způsobem dát najevo, co hodlá v řízení učinit [srov. nález sp. zn. I. ÚS 63/96 ze dne 25. 6. 1997 (N 82/8 SbNU 267), dostupný na <http://nalus.usoud.cz/>, nebo rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 10. 2010, č. j. 1 As 51/2010-214, publikovaný pod č. 2235/2011 Sb. NSS, dostupný na www.nssoud.cz).

Podle § 37 odst. 3 správního řádu *nemá-li podání předepsané náležitosti nebo trpí-li jinými vadami, pomůže správní orgán podateli nedostatky odstranit nebo ho vyzve k jejich odstranění a poskytne mu k tomu přiměřenou lhůtu.* Z ustanovení § 82 odst. 2 správního řádu plyne, že *odvolání musí mít náležitosti uvedené v § 37 odst. 2 a musí obsahovat údaje o tom, proti kterému rozhodnutí směřuje, v jakém rozsahu ho napadá a v čem je spatřován rozpor s právními předpisy nebo nesprávnost rozhodnutí nebo řízení, jež mu předcházelo. Není-li v odvolání uvedeno, v jakém rozsahu odvolatel rozhodnutí napadá, platí, že se domáhá zrušení celého rozhodnutí. Odvolání se podává s potřebným počtem stejnopisů tak, aby jeden stejnopis zůstal správnímu orgánu a aby každý účastník dostal jeden stejnopis. Nepodá-li účastník potřebný počet stejnopisů, vyhotoví je správní orgán na náklady účastníka.*

Odvolání je podáním ve smyslu § 37 správního řádu, proto musí splňovat obecné náležitosti popsané v § 37 odst. 2 správního řádu. Kromě obecných náležitostí podání musí odvolání obsahovat údaje o tom, proti kterému rozhodnutí směřuje, v jakém rozsahu ho napadá a v čem je spatřován rozpor s právními předpisy nebo nesprávnost rozhodnutí, případně řízení, které vydání rozhodnutí předcházelo.

Žalobkyně v podaném odvolání konkretizovala, proti jakému rozhodnutí její podání směřuje, a uvedla, že napadá všechny výroky rozhodnutí správního orgánu I. stupně. Nerozvedla však, z jakých důvodů rozhodnutí napadá a v čem spatřuje rozpor s právními předpisy. Její odvolání neobsahovalo žádnou námitku, na jejímž základě by bylo možné rozhodnutí správního orgánu prvního stupně přezkoumat.

Z konstantní judikatury vyplývá, že *„nemá-li odvolání některou z náležitostí vyplývajících z § 37 odst. 2 a z § 82 odst. 2 správního řádu, je správní orgán povinen postupovat podle § 37 odst. 3 správního řádu tak, že pomůže odvolateli nedostatky odstranit nebo jej k jejich odstranění vyzve a poskytne mu k tomu přiměřenou lhůtu“* (např. rozsudek Krajského soudu v Hradci Králové - pobočky v Pardubicích ze dne 14. 2. 2008, č. j. 54 Ca 1/2008 - 30, publikovaný pod č. 1578/2008 Sb. NSS, nebo obdobně rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 6. 3. 2009, č. j. 1 As 4/2009-53).

Správní orgány tedy byly povinny vyzvat žalobkyni k doplnění odvolacích důvodů. Skutečnost, že žalobkyně sama avizovala, že odvolání doplní do 30 dnů, na výše zmíněné povinnosti nic nemění. Naopak, takto formulovaným odvoláním dala žalobkyně správnímu orgánu jednoznačně najevo, že odvolání hodlá doplnit právě ještě o odvolací důvody (shodně viz rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 1 As 4/2009-53). Prohlásí-li odvolatel v blanketním odvolání, že jej doplní ve lhůtě, kterou si sám určí, nemá takové prohlášení žádný význam. Lhůtu k doplnění neúplného podání určuje správní orgán, nikoliv účastník (srov. VEDRAL, J. *Správní řád. Komentář*. 2. vydání. Praha: Bova Polygon, 2012. s. 722).

Ani skutečnost, že byla žalobkyně zastoupena advokátem, postup žalovaného neospravedlňuje. Povinnost správního orgánu vyzvat odvolatele k doplnění náležitostí podle § 37 odst. 3 správního řádu v případě absence některé z náležitostí odvolání platí obecně a je třeba ji uplatňovat vůči všem účastníkům správního řízení stejně nehledě na to, zda je imperfektní odvolání podáno účastníkem řízení samotným nebo jeho zástupcem (shodně srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 11. 3. 2010, č. j. 9 As 61/2009-63, nebo ze dne 4. 1. 2011, č. j. 2 As 99/2010-67).

V daném případě měl správní orgán učinit opatření k odstranění nedostatků odvolání postupem podle § 37 odst. 3 správního řádu, nikoliv sám o věci rozhodnout. Žalovaný rozhodoval o odvolání, aniž by znal konkrétní námitky, které hodlala žalobkyně v doplnění svého odvolání uplatnit. Takový postup považuje soud za zcela nepřipustný a naprosto v rozporu s procesními pravidly, která jsou zakotvena v citovaných ustanoveních správního řádu a vyplývají z ústavně zaručeného práva na spravedlivý proces. Byl by na místě pouze v situaci, kdy by žalobkyně ani přes výzvu správního orgánu podle § 37 odst. 3 správního řádu vady odvolání neodstranila.

Vzhledem k tomu, že soud shledal podstatné porušení ustanovení o řízení před správním orgánem, které mohlo mít vliv na zákonnost rozhodnutí žalovaného, nezabýval se námitkami žalobkyně směřujícími do merita věci. Hodnocení skutkových okolností případu soudem by v tomto okamžiku bylo předčasné.

V. Závěr a náklady řízení

S ohledem na výše uvedené soud shledal, že ve správním řízení předcházejícím vydání rozhodnutí žalovaného došlo k podstatnému porušení ustanovení o řízení (§ 37 odst. 3, resp. § 82 odst. 2 správního řádu), které mohlo mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé. Soud proto napadené rozhodnutí žalovaného podle § 76 odst. 1 písm. c), § 78 odst. 1 a 4 s. ř. s. zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení. V něm bude žalovaný vázán právním názorem vysloveným v tomto rozsudku (§ 78 odst. 5 s. ř. s.). Bude tedy na správních orgánech, aby žalobkyni vyzvali k odstranění vad odvolání; teprve poté může být ve věci rozhodnuto.

Ačkoliv žalobkyně vyslovila svůj zájem, aby o věci bylo rozhodnuto při jednání, rozhodl soud v souladu s § 51 odst. 2 ve spojení s § 76 odst. 1 písm. c) s. ř. s. bez jednání, neboť citovaná ustanovení takový postup předpokládají.

Vzhledem k tomu, že soud napadené rozhodnutí žalovaného zrušil, nezabýval se návrhem žalobkyně na moderaci sankce podle § 78 odst. 2 s. ř. s.

Výrok o náhradě nákladů řízení vychází z § 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. Žalobkyně byla ve věci úspěšná, soud jí proto přiznal právo na náhradu nákladů řízení vůči žalovanému. Náklady řízení žalobkyně se skládají ze zaplaceného soudního poplatku ve výši 3000 Kč a z odměny a náhrady hotových výdajů zástupce žalobkyně. Soud přiznal zástupci žalobkyně odměnu podle § 9 odst. 4 písm. d), § 7 bod 5. a § 11 odst. 1 písm. a) a d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., ve znění pozdějších předpisů, za dva úkony právní služby (příprava a převzetí věci, sepsání žaloby) 2×3100 Kč a náhradu hotových výdajů s těmito úkony

spojenými 2 × 300 Kč (§ 13 odst. 3 citované vyhlášky); celkem tedy 6 800 Kč. Jelikož zástupce žalobkyně je plátcem daně z přidané hodnoty, zvýšil soud přiznanou částku o částku odpovídající této dani, tj. o 1428 Kč (§ 57 odst. 2 s. ř. s.). Celkem tedy byla žalobkyni vůči žalovanému přiznána náhrada nákladů ve výši 11 228 Kč. K jejímu zaplacení soud určil přiměřenou lhůtu.

P o u č e n í : 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 zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

V Brně dne 24. ledna 2018

Mgr. Milan Procházka, v. r.
předseda senátu

Za správnost vyhotovení:
K. M.