



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Plzni rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu Mgr. Alexandra Krysla a soudkyň Mgr. Miroslavy Kašpírkové a Mgr. Jany Komínkové v právní věci **žalobce M.S.**, zastoupeného Mgr. Janem Blažkem, advokátem, se sídlem Plzeň, Riegrova 20, **proti žalovanému Generálnímu ředitelství Hasičského záchranného sboru České republiky**, se sídlem Praha 414, Kloknerova 26/2295, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 5.3.2015, č.j. MV-95267-5/PO-C-2013,

t a k t o:

- I. Rozhodnutí žalovaného ze dne 5.3.2015, č.j. MV-95267-5/PO-C-2013, se **z r u š u j e** a věc se **v r a c í** žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný je **p o v i n e n** zaplatit žalobci náklady řízení ve výši 11.228 Kč do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám zástupce žalobce Mgr. Jana Blažka, advokáta.

O d ů v o d n ě n í

I.

Napadené rozhodnutí.

Žalobce se žalobou domáhal zrušení rozhodnutí žalovaného ze dne 5.3.2015, č.j. MV-95267-5/PO-C-2013 (dále jen „*napadené rozhodnutí*“), kterým bylo zamítnuto odvolání žalobce proti rozhodnutí Hasičského záchranného sboru České republiky, územního odboru Klatovy (dále jen „*prvoinstanční orgán*“ či „*správní orgán*“), ze dne 12.6.2013, č.j. HSPM-1476-24/2013 KT (dále jen „*prvoinstanční rozhodnutí*“), a toto rozhodnutí bylo potvrzeno.

Prvoinstančním rozhodnutím byla žalobci jakožto podnikající fyzické osobě uložena pokuta ve výši 70.000 Kč, neboť se dopustil správního deliktu dle § 76 odst. 1 písm. e)

zákona č. 133/1985 Sb., o požární ochraně (dále jen „*zákon o požární ochraně*“), pro porušení § 15 odst. 1 téhož zákona; současně byla žalobci uložena povinnost nahradit náklady řízení ve výši 1.000 Kč.

II. Žaloba.

Žalobce uvedl, že napadené rozhodnutí považuje za zcela nesprávné, nezákonné a nepřezkoumatelné a že jím byl zkrácen na svých právech. Níže uvedené skutečnosti jsou dle žalobce důvodem pro zrušení napadeného rozhodnutí ve smyslu § 76 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „*s.ř.s.*“).

Pod *bodem II.* žaloby žalobce namítal, že se žalovaný řádně nevypořádal s žalobcovou námitkou, že mu nebylo umožněno vyjádřit se k podkladům rozhodnutí a že s nimi nebyl ani seznámen. Právo žalobce vyjádřit se ke všem podkladům rozhodnutí před jeho vydáním je procesním právem zakotveným v Listině základních práv a svobod, kdy čl. 38 odst. 2 Listiny stanoví, že každý má právo vyjádřit se ke všem prováděným důkazům. Skutečnost, že se žalobce seznámil s podklady obsaženými ve spise v průběhu správního řízení, není naplněním této podmínky, když tato možnost mu musí být umožněna před vydáním rozhodnutí, aby se mohl seznámit s kompletní spisovou dokumentací. Správní orgán má tedy povinnost dát žalobci před vydáním rozhodnutí možnost vyjádřit se k podkladům rozhodnutí, tedy vyzvat jej k vyjádření se k podkladům rozhodnutí a umožnit mu navrhnout další důkazy či učinit jiné návrhy. K tomu správní orgán určí přiměřenou lhůtu. Žalobce v souladu s usnesením prvoinstančního orgánu ze dne 24.5.2013 navrhl ve věci další důkazy a učinil další návrhy. Správní orgán tak byl povinen po navržení dalších důkazů vyzvat žalobce před vydáním rozhodnutí k seznámení se s podklady rozhodnutí tak, aby bylo zřejmé, zda prvoinstanční orgán navržené důkazy připustil, zda jsou tyto případně provedeny či zda na základě nových návrhů žalobce prvoinstanční orgán provedl i jiné důkazy. Žalobci pak nebylo z důvodu na straně prvoinstančního orgánu umožněno splnění jeho procesních práv, což má za následek nepřezkoumatelnost a nezákonnost rozhodnutí, kdy toto byl žalovaný povinen zjistit. K uvedené námitce žalovaný pouze uvedl, že poukazuje na usnesení prvoinstančního orgánu ze dne 24.5.2013, č.j. HSPM-1476-20-2013 KT. Toto usnesení ale předcházelo dalšímu návrhu důkazů a dalším tvrzením, když tuto skutečnost žalobce v odvolání uvedl. Skutečnost, že se žalovaný nezabýval námitkou žalobce, má za následek nezákonnost postupu žalovaného a nepřezkoumatelnost jeho rozhodnutí. Žalovaný se dále ve svém rozhodnutí nevypořádal s nezákonným postupem prvoinstančního orgánu, který žalobce spatřuje ve skutečnosti, že se tento nikterak nevypořádal s navrženými důkazy. Jak vyplývá z § 89 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád (dále jen „*správní řád*“), odvolací správní orgán (žalovaný) přezkoumává soulad napadeného rozhodnutí a řízení, které vydání rozhodnutí předcházelo, s právními předpisy. Žalobce v průběhu správního řízení navrhl ve svém vyjádření, a to v souladu s výzvou prvoinstančního orgánu v usnesení ze dne 24.5.2013, další důkazy a doplnil své vyjádření. Prvoinstanční orgán žalobcem navržené důkazy neprovedl a v rozhodnutí zcela absentuje odůvodnění takového jeho postupu. Žalobce pro prokázání svých tvrzení a skutečnosti, že nedošlo k naplnění skutkové podstaty správního deliktu kladeného mu za vinu, navrhl jako důkaz kompletní projektovou dokumentaci z 02/2006 zpracovanou Ing. J.Š., spis stavebního úřadu k řízení o změně užívání stavby, jakož i další důkazy. Prvoinstanční orgán ovšem žádný

z těchto důkazů neprovedl a nevyložil, z jakých důvodů tak neučinil. Sám žalovaný v řízení o odvolání důkazy nedoplnil a sám také nevyložil, z jakých důvodů je nebylo třeba provést. Jak vyplývá z rozhodovací praxe Ústavního soudu ČR (srov. např. nález Ústavního soudu sp.zn. III. ÚS 58/2000), v řízení před správním orgánem musí být dána jeho účastníkovi možnost vyjádřit se nejen k provedeným důkazům a k věci samé, ale také navrhnout důkazy, jejichž provedení pro prokázání svých tvrzení pokládá za potřebné; tomuto procesnímu právu účastníka odpovídá povinnost správního orgánu nejen o vznesených návrzích rozhodnout, ale také - pokud jim nevyhoví - ve svém rozhodnutí vyložit, z jakých důvodů navržené důkazy neprovedl. Jestliže tak správní orgán neučiní, zatíží své rozhodnutí nejen vadami spočívajícími v porušení obecných procesních předpisů, ale současně postupuje v rozporu se zásadami vyjádřenými v čl. 36 odst. 1 a čl. 38 odst. 2 Listiny základních práv a svobod. K takové skutečnosti musí soud přezkoumávající napadené správní rozhodnutí přihlédnout a rozhodnutí zrušit. Postup žalovaného, který se nevypořádal s námitkou žalobce, jakož i s nezákonným postupem prvoinstančního orgánu, má za následek nezákonnost postupu žalovaného a nepřezkoumatelnost jeho rozhodnutí.

Pod *bodem III.* žaloby žalobce poukázal na skutečnost, že se žalovaný nikterak nevypořádal s jeho námitkou týkající se odůvodnění výše sankce prvoinstančním orgánem. Prvoinstanční orgán uvedl, že doba trvání protiprávního stavu nemohla být konkrétně stanovena, ale za prokázanou považuje dobu provozování ubytovny do současnosti, tj. cca 4 roky. Nicméně prvoinstanční orgán nikterak nedoložil a neprokázal, že za celou takto stanovenou dobu či kdykoli před tím bylo ubytováno více než 33 osob, tedy že nebyla dodržena jím tvrzená projektová ubytovací kapacita. Žádným z důkazů založených ve správním spise není prokázáno, že by byla v Ubytovně Sládek, Špičák 41, 340 04 Železná Ruda překročena kapacita 33 osob a došlo by tak k naplnění skutkové podstaty správního deliktu, jenž je žalobci kladen za vinu. Bez takového důkazu je závěr o porušení právní povinnosti nepodložený a má za následek nepřezkoumatelnost rozhodnutí. Dle žalobce došlo ze strany prvoinstančního orgánu k překročení mezi správní úvahy. Žalobce dále konstatoval, že již v odvolání uvedl, že nikdy do vydání pravomocného rozhodnutí nepřekročil ubytovací kapacitu 33 osob, i přes to byl z překročení kapacity uznán vinným a sankcionován. Žalobce také opakovaně uvádí, že údaj na internetových stránkách nevypovídá ničeho o tom, jaká kapacita ubytování byla dodržována. Tvrzené nedodržování kapacity 33 osob nelze dovodit ani z podkladů Městského úřadu Železná Ruda, finančního odboru. I přes to, že žalobce nikdy více než 33 osob najednou neubytoval, činil v průběhu správního řízení právní kroky ke zrušení rozhodnutí o omezení kapacity, protože toto považuje za nezákonné a nedůvodné. Žalovaný se ovšem s touto skutečností nikterak nevypořádal, nezjistil žádné nové skutečnosti, ze kterých by vyplývalo, že k ubytování více než 33 osob kdykoliv před tím došlo. Nevypořádání se s námitkou žalobce a nepřezkoumatelnost rozhodnutí prvoinstančního orgánu v této části rozhodnutí má za následek nepřezkoumatelnost rozhodnutí žalovaného, když nelze z odůvodnění jeho rozhodnutí zjistit, proč považuje postup prvoinstančního orgánu, jakož i jeho správní úvahu za souladné se zákonem. Postup žalovaného je i v této části nezákonný. Žalobce v odvolání dále namítal, že prvoinstanční orgán k výši pokuty uvedl, že došlo k porušení více ustanovení zákona o požární ochraně. V odůvodnění rozhodnutí ale zcela absentuje bližší vymezení údajně porušených ustanovení zákona a navíc správní řízení bylo zahájeno pro podezření z naplnění skutkové podstaty tam vymezeného správního deliktu, když jiné porušení zákona zjištěné nebylo a v rozhodnutí uvedeno není.

Tato skutečnost je dalším důvodem nepřezkoumatelnosti prvoinstančního rozhodnutí. Žalovaný se s touto námitkou nikterak nevypořádal, což je opět důvodem pro nepřezkoumatelnost jeho rozhodnutí a důvodem jeho nezákonného postupu.

V prvoinstančním rozhodnutí dále zcela absentuje odůvodnění stanovení výše sankce ve vztahu k majetkovým poměrům žalobce, když majetkové poměry je správní orgán povinen zkoumat i v případě, kdy příslušný zákon osobní a majetkové poměry obviněného v taxativním výčtu hledisek rozhodných pro určení výše pokuty neuvádí (srov. např. Pl. ÚS 3/02, Pl. ÚS 38/02, I. ÚS 416/04, rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 20.4.2010, sp.zn. I As 9/2008). Tato skutečnost je dalším důvodem nepřezkoumatelnosti prvoinstančního rozhodnutí. Žalovaný byl povinen přezkoumat soulad napadeného rozhodnutí prvoinstančního orgánu a jeho postup a tuto skutečnost zjistit. Uvedený nezákonný postup prvoinstančního orgánu má za následek nepřezkoumatelnost jeho rozhodnutí, jakož i rozhodnutí žalovaného. Žalobce si dovoluje doplnit, že stanovená výše sankce je pro něj likvidační, když toto byl žalovaný, jakož i prvoinstanční orgán povinen zjistit.

Žalovaný se nikterak nevypořádal ani s další námitkou žalobce, že prvoinstanční orgán v rozhodnutí uvedl, že 2. NP by muselo být pro splnění požadavků norem ČSN rozděleno do požárních úseků, aby nedošlo k šíření požáru mezi pokoji ve 2. NP, aniž jakkoli doložil, v čem spatřuje nesplnění této povinnosti, když 2. NP je řádně do požárních úseků rozděleno. Tato skutečnost má opět za následek nepřezkoumatelnost rozhodnutí prvoinstančního orgánu, jakož i žalovaného a je dalším důvodem pro jejich zrušení. Dle žalobce je jedním z důvodů takového závěru neprovedení navržených důkazů žalobcem.

Pod *bodem IV.* žaloby žalobce poukázal na skutečnost, že se žalovaný nikterak nevypořádal s námitkami žalobce uvedenými v doplnění odvolání ze dne 22.7.2013, přijatém žalovaným dne 24.7.2013 prostřednictvím elektronické podatelny MV ČR a přijatém také prvoinstančním orgánem na elektronické adrese podatelny: podatelna@kt.hzspk.cz. Tato skutečnost má za následek zásadní zásah do práv žalobce na spravedlivý proces a zejména má za následek nezákonný postup žalovaného, jakož i nezákonnost rozhodnutí.

V *bodě V.* žaloby žalobce uvedl, že ze strany žalovaného nedošlo k vypořádání se s námitkami žalobce v doplnění odvolání žalobce ze dne 22. 7. 2013, proto je žalobce nucen své námitky uvést také v žalobě. Sama skutečnost, že se žalovaný s těmito námitkami nikterak nevypořádal má za následek nezákonný postup žalovaného, nepřezkoumatelnost a nezákonnost jeho rozhodnutí, jakož i zásadní zásah do procesních práv žalobce. Žalovaný je povinen se s těmito námitkami a tvrzeními žalobce řádně v odůvodnění rozhodnutí vypořádat. Tato skutečnost je dalším důvodem pro zrušení rozhodnutí žalovaného. Pod body V./1 – V.IV. žaloby žalobce zopakoval odvolací důvody z doplnění odvolání (k tomu blíže viz dále).

III.

Vyjádření žalovaného k žalobě.

Žalovaný navrhl zamítnutí žaloby. Ve vyjádření k žalobě uvedl, že má za to, že žalobce v žalobě neuvádí žádné skutečnosti, které by již nebyly předmětem předchozího řízení

vedeného u prvoinstančního orgánu a u žalovaného. Proto k žalobním námitkám nelze než konstatovat to, co je již obsahem vydaných rozhodnutí, na která se odkazuje.

IV.

Posouzení věci soudem.

Vzhledem k tomu, že soud shledal důvod pro zrušení napadeného rozhodnutí podle § 76 odst. 1 písm. a) s.ř.s., rozhodl o věci samé bez jednání (§ 51 odst. 2 ve spojení s § 76 s.ř.s.).

Ze správních spisů soud zjistil, že prvoinstanční orgán **rozhodnutím ze dne 12.6.2013, č.j. HSPM-1476-24/2013 KT**, žalobci mimo jiné uložil podle § 76 odst. 1 písm. e) zákona o požární ochraně za porušení povinnosti vyplývajících z předpisů o požární ochraně pokutu ve výši 70.000 Kč, když dne 21.1.2013 v době komplexní požární kontroly bylo zjištěno, že žalobce v provozovně Ubytovna Sládek, Špičák 41, 340 04 Železná Ruda, neplní podmínky požární bezpečnosti stanovené v dokumentaci požární ochrany tím, že při provozování ubytovny nedodrжуje projektovanou ubytovací kapacitu ubytovny 33 osob. Tímto jednáním porušil povinnost uloženou v § 15 odst. 1 zákona o požární ochraně plnit podmínky požární bezpečnosti stanovené v dokumentaci požární ochrany, jak je uvedeno v zápise o komplexní požární kontrole č.j. HSPM-33-4/2013 KT ze dne 22.1.2013.

Žalobce podal proti prvoinstančnímu rozhodnutí **odvolání**, ve kterém uvedl, že nesouhlasí se skutkovými a právními závěry prvoinstančního orgánu, na jejichž základě bylo napadené rozhodnutí vydáno. Správní řízení bylo dle žalobce postiženo závažnými vadami řízení. Žalobce předně namítal, že prvoinstanční orgán zatížil řízení vadou, když postupoval v rozporu se správním řádem a Listinou základních práv a svobod a neumožnil žalobci seznámit se s podklady rozhodnutí a vyjádřit se k nim. Nemožnost seznámení žalobce s podklady rozhodnutí mělo za následek znemožnění navrhnout další důkazy žalobcem ve správním řízení. Právo žalobce vyjádřit se k podkladům rozhodnutí je procesním právem zakotveným v Listině základních práv a svobod, kdy čl. 38 odst. 2 stanoví, že každý má právo vyjádřit se ke všem prováděným důkazům. Prvoinstanční orgán má tedy povinnost dát žalobci před vydáním rozhodnutí možnost vyjádřit se k podkladům rozhodnutí, tedy vyzvat jej k vyjádření se k podkladům rozhodnutí a umožnit mu navrhnout další důkazy či učinit jiné návrhy; k tomu prvoinstanční orgán určí přiměřenou lhůtu. Žalobce v souladu s usnesením prvoinstančního orgánu ze dne 24.5.2013 navrhl ve věci další důkazy a učinil další návrhy. Prvoinstanční orgán tak byl povinen po navržení dalších důkazů vyzvat žalobce před vydáním rozhodnutí k seznámení se s podklady rozhodnutí, tak aby bylo žalobci zřejmé, zda navržené důkazy byly připuštěny, zda jsou tyto případně provedeny či zda na základě nových návrhů prvoinstanční orgán provedl i jiné důkazy. Žalobci pak nebylo z důvodu na straně prvoinstančního orgánu umožněno splnění jeho procesních práv.

Žalobce dále uvedl, že z prvoinstančního rozhodnutí, resp. jeho odůvodnění nikterak nevyplyvá, že žalobce nedodrжуje projektovanou kapacitu ubytovny 33 osob. Žádným z důkazů založených ve správním spisu není prokázáno, že by byla v Ubytovně Sládek, Špičák 41, 340 04 Železná Ruda překročena kapacita 33 osob a že by tak došlo k naplnění skutkové podstaty správního deliktu, jenž je žalobci kladen za vinu. Žalobce v průběhu správního řízení opakovaně doložil, že rozhodnutí správního orgánu o omezení kapacity

ubytovny je v rozporu s platnými právními předpisy a takovým rozhodnutím překročil správní orgán svá oprávnění. Žalobce po celou dobu ve snaze o zrušení nezákonného opatření správního orgánu činil právní kroky k jeho zrušení v průběhu správního řízení. Nicméně nikdy do vydání pravomocného rozhodnutí nepřekročil ubytovací kapacitu 33 osob. Tvrze překročení ubytovací kapacity nevyplývá ze žádného podkladu rozhodnutí ani z jeho odůvodnění. Pakliže prvoinstanční orgán klade žalobci za vinu, že nedodržuje projektovanou kapacitu ubytovny 33 osob, nelze opomenout, že takové porušení prvoinstanční orgán ve správním řízení nezjistil, přesto je klade žalobci za vinu a uložil za ně sankci. Pakliže prvoinstanční orgán odkazuje na internetové stránky žalobce, ze kterých si lze údajně určitou představu o celkové kapacitě učinit, upozorňuje žalobce na skutečnost, že nemají žádnou vypovídací hodnotu k předmětu řízení. Z internetových stránek nelze nikterak dovodit, že žalobce ubytoval někdy více než 33 osob. Toto nelze dovodit ani z podkladů Městského úřadu Železná Ruda, finančního odboru. Dále žalobce uvedl, že i přes výše uvedené skutečnosti, ze kterých je zřejmé, že k naplnění skutkové podstaty deliktu nedošlo, požaduje zrušení nezákonného opatření správního orgánu, jímž byla omezena kapacita objektu. Žalobce řádně doložil v průběhu řízení, že ubytovací kapacita Ubytovny Sládek 54 osob odpovídá platným právním předpisům a je zcela v souladu s platným PBŘ z roku 2006.

V **doplnění odvolání** žalobce pod bodem I. uváděl, že ubytovací kapacita kontrolovaného objektu vyplývá z platného požárně bezpečnostního řešení stavby zpracované F.H. dne 02/2006 (dále také jako „PBŘ 2“), které je součástí projektové dokumentace ověřené stavebním úřadem. Vzhledem ke skutečnosti, že se jedná o poslední PBŘ stavby, je nepochybné, že jím došlo k nahrazení předchozího PBŘ 1, uváděného správním orgánem, a nejednalo se tak o doplnění PBŘ 1. Tato skutečnost je zřejmá také z textu PBŘ 2, které není řešeno jako změna či dodatek k PBŘ 1. Dle žalobce ze žádného z dokladů citovaných v PBŘ 2 nevyplývá, že zpracovatel F.H. měl správním orgánem uváděné PBŘ 1 k dispozici a že by se tak jednalo o jeho rozšíření nebo změnu. Žalobce si dovoluje v této souvislosti dále poznamenat, že předmětné PBŘ 1 nebylo k dispozici ani při komplexní kontrole správního orgánu ze dne 21.1.2013. V době komplexní kontroly nebylo uloženo ani v archivu stavebního úřadu a nebylo v dispozici žalobce. Tato skutečnost vyplývá také ze zápisu správního orgánu z komplexní kontroly, kde je konstatováno, že předmětné PBŘ1 dohledal pracovník správního orgánu vlastní činností a následně uložil kontrolovanému předmětné PBŘ 1 zavést do dokumentace PO.

Dle žalobce neuspěje argument správního orgánu na str. 9 a 10 rozhodnutí, že HZS věnoval posuzování předložené dokumentace před vydáním stanoviska č.j. HSPM-97-2/KT/SPD-2006 ze dne 15.3.2006 potřebnou péči. Tuto dokumentaci posoudil pouze v rozsahu předloženého PBŘ 2. Nebylo však v jeho možnostech, aby ověřil předchozí ubytovací kapacitu. K PBŘ 2 je dle správního orgánu třeba přistoupit jako k dokumentaci, jejímž obsahem bylo zabezpečení požární ochrany pouze ve vztahu k několika místnostem v 1. NP, a nebylo proto možné současně schválit jakékoli změny ve 2. NP.

Argument správního orgánu je zcela v rozporu s principem zakotveným v kodexu norem požární bezpečnosti platných v době zpracování a schvalování PBŘ 2 a platných s drobnými změnami rovněž v současnosti. Samotnému zpracování PBŘ 2 muselo předcházet řádné posouzení rozsahu případné změny užívání objektu v souladu s normou ČSN 73 08034

ve znění platném v inkriminované době. Uvedená norma ČSN patří a patřila do kodexu norem požární bezpečnosti, kdy v době zpracování PBR 2 byla účinná norma ČSN 73 0834/:2000, která upravovala podmínky pro projektování požární bezpečnosti změn dokončených staveb, pokud tyto změny podléhaly stavebnímu nebo kolaudačnímu řízení. V souladu s uvedenou normou se změny staveb podle rozsahu a závažnosti z hlediska požární bezpečnosti třídily v inkriminovanou dobu do tří skupin: • I - změny staveb s uplatněním omezených požadavků požární bezpečnosti (viz. čl. 3.3 uvedené ČSN 73 0834/:2000); • II - změny staveb s uplatněním specifických požadavků požární bezpečnosti (viz. čl. 3.4 uvedené ČSN 73 0834/:2000); • III - změny staveb s plným uplatněním požadavků požární bezpečnosti daných zejména ČSN 73 0802, ČSN 73 0804 a přidruženými normami (viz. čl. 3.5 uvedené ČSN 73 0834/:2000).

Změna užívání objektu, prostoru nebo provozu je z hlediska požární bezpečnosti staveb pouze změna, která u měněného prostoru vede: a) ke zvýšení požárního rizika; b) ke zvýšení počtu osob unikajících z měněného objektu nebo jeho části, pokud se počet osob na každý započítaný únikový pruh komunikace společné z měněné i neměněné části objektu zvýší o více než 10 osob při úniku po schodech dolů, kde současně žádná ze stávajících cest nebude sloužit úniku více než 150 osob; c) ... ; d) ...

Poznámka k čl. 3.2 ČSN 73 0834 detailně specifikuje způsob postupu při posuzování.

1. K bodu b) příklad: V nadzemní části původního objektu nedotčeného změnou stavby je 90 osob, tj. $90 \times 1,3 = 117$ osob k evakuaci (podle 5.8.6). V měněné části objektu je 25 osob (podle ČSN 73 0818), k úniku slouží jediný schodišťový prostor se šířkou schodišťového ramene 1,4m (tj. 2,54 únikového pruhu) se směrem úniku po schodech dolů. Na každém únikovém pruhu schodišťového ramene přibude $25 : 2,54 = 9,84$ osob (dovolený počet je 10 osob). Celkový počet připadající na posuzovanou únikovou cestu je $117 + 25 = 142$ osob (dovolený počet je 150 osob), to znamená, že žádná z podmínek b2) není překročena a tím nejde o změnu užívání objektu.

V předmětné věci jsou zpracovatelem PBR 2 p. H. deklarovány změny I a II.

Čl. 4 ČSN 730834/:2000 řeší technické požadavky na změny staveb skupiny I, v bodě g) uvedené ČSN 73 0834/:2000 je rovněž konstatováno: ... v měněné části objektu nejsou původní únikové cesty zúženy ani prodlouženy nebo se prokáže, že rozměry odpovídají normovým požadavkům a ani jiným způsobem není oproti původnímu stavu zhoršena jejich kvalita... Normové požadavky na únikové cesty jsou vždy kapacita a mezní délka.

Čl. 5.1.6 ČSN 730834/:2000 řeší technické požadavky na změny staveb skupiny II a z uvedeného rovněž vyplývá, že při posuzování podmínek evakuace se hodnotí následující hlediska: a) Zda při zařazení změn staveb skupiny II byly překročeny podmínky 3.2a)2): součinitel a je větší než 0,9 - zhodnotí se podmínky evakuace ve vytvořeném požárním úseku a na komunikacích společných pro únik osob jak z nově vytvořeného požárního úseku, tak z neměněné části objektu, pokud na žádné únikové komunikaci není překročena hodnota počtu osob podle 3.2 b1) až 3.2 b3), považují se podmínky evakuace osob za vyhovující. b) Při zařazení změn staveb do skupiny II byly překročeny podmínky 3.2b) až 3.2 d) - zhodnotí se evakuace podle čl. 5.6 uvedené ČSN.

Z výše uvedeného tak bezesporu vyplývá, že zpracovatel PBŘ 2 p. F. H. posoudil celkovou kapacitu objektu. Při schvalování projektové dokumentace musel dotčený orgán postupovat také v souladu s výše uvedeným. Kapacita objektu v době zpracování PBŘ 2 vycházela rovněž z normového požadavku normy ČSN 73 0833/:1996 a Z1/2000. Uvedená norma ČSN je rovněž součástí kodexu norem požární bezpečnosti.

Z čl. 2.5 ČSN 73 0833/:1996 a Z1/2000 vyplývá, že max. projektovaná kapacita kontrolovaného objektu OB3 byla v době zpracování PBŘ 2 60 osob. Podmínkou uvedené kapacity bylo rozdělení objektu do požárních úseků a oddělení centrálního schodiště do samostatného požárního úseku formou nechráněné únikové cesty dle čl. 5.3.2 ČSN 73 0833/:1996 a Z1/2000. Tyto podmínky byly řádně splněny. Mezní délka únikové cesty je 45m, šířka schodiště v nejužším místě je 1,4 m. Z poznámky k čl. 3.2 ČSN 73 0834 uvedené výše jednoznačně vyplývá, že kapacita schodiště je pro 60, resp. 54 osob dostatečná.

Z výše uvedeného vyplývá, že zpracovatel nezpracovával a ani zpracovávat nemohl PBŘ 2 jako změnu PBŘ 1, protože, jak je výše uvedeno, musel vždy hodnotit kapacitu jediného schodišťového prostoru tj. únikového východu z měněné i neměněné části objektu. Nelze proto akceptovat tvrzení, že uvedená kapacita objektu, tj. 54 osob se do PBŘ 2 dostala omylem, protože bylo povinností zpracovatele a dotčeného orgánu státní správy při schvalování dokumentace včetně PBŘ 2 zabývat se celkovou kapacitou objektu a dále vlivem navýšení počtu evakuovaných osob z měněné části objektu. Ve svém tvrzení se rovněž opíráme o stanovisko dotčeného orgánu, který se vyjádřil ve smyslu, že uvedené PBŘ 2 posuzoval s „*potřebnou odbornou péčí*...“.

V bodě II. doplnění odvolání žalobce konstatoval, že správní orgán, který také jako příslušný dotčený orgán schválil projektovou dokumentaci, jejíž součástí bylo PBŘ 2 musel v souladu s výše uvedeným tuto posuzovat také pro celý objekt. Není akceptovatelný závěr, který vyplývá z postupu správního orgánu, že při stavební úpravě jedné místnosti dojde k posouzení požární bezpečnosti jen této jedné místnosti bez ohledu na objekt jako celek, bez ohledu na únikové cesty, celkovou ubytovací kapacitu aj. Závěrem správního orgánu jsou zcela popřeny základní principy zajištění požární bezpečnosti staveb, které jsou deklarovány kodexem norem požární bezpečnosti např. ustanovením předmětu normy ČSN 73 0802/:2009 - žalobce cituje: „*při projektování změn staveb platí tato norma pro měněné části (např. provozy) objektů, přičemž změnou stavby nesmí dojít ke snížení požární bezpečnosti celého objektu, zejména ke snížení bezpečnosti osob nebo ke ztížení zásahu jednotek požární ochrany*“. Navíc nelze opomenout, že původní souhlas k projektové dokumentaci, a tedy i PBŘ 2 byl správním orgánem jako dotčeným orgánem vydán k řízení o změně užívání celého objektu. Tedy v době vydání souhlasu byl objekt posuzován jako celek (viz část III. tohoto podání).

K omezení ubytovací kapacity správním orgánem, resp. k rozhodnutí o způsobu užívání kontrolovaného objektu (správní orgán stanovil v rozporu s platným rozhodnutím stavebního úřadu nižší ubytovací kapacitu) žalobce uvádí, že správní orgán postupoval zcela nad rámec své působnosti a pravomoci, kdy takové rozhodnutí, resp. stanovení způsobu užívání objektu je zcela nicotným právním aktem správního orgánu. Orgánem příslušným k rozhodnutí

o změně ubytovací kapacity by mohl být pouze příslušný stavební úřad v řízení zahájeném na základě žádosti, v němž správní orgán vystupuje jako dotčený orgán, vydávající pouze stanovisko. Správní orgán svým postupem de facto provedl neoprávněný zásah do platné a ověřené projektové dokumentace, která byla podkladem pro vydání rozhodnutí o užívání kontrolovaného objektu příslušným správním orgánem a do práv žalobce. Takový postup je nejen v rozporu se zákonem č. 183/2006 Sb., stavební zákon, ale také v rozporu s § 31 zákona o požární ochraně s přihlédnutím k § 46 vyhlášky o požární prevenci. K samotnému zásahu do platné a schválené projektové dokumentace je třeba odkázat na § 158 stavebního zákona, který stanoví, že vybrané činnosti, jejichž výsledek ovlivňuje ochranu veřejných zájmů ve výstavbě, mohou vykonávat pouze fyzické osoby, které získaly oprávnění k jejich výkonu podle zvláštního právního předpisu. Vybranými činnostmi jsou projektová činnost ve výstavbě, kterou se rozumí zpracování územně plánovací dokumentace, územní studie, dokumentace pro vydání územního rozhodnutí a pro uzavření veřejnoprávní smlouvy nahrazující územní rozhodnutí a projektové dokumentace podle odstavce 2, a odborné vedení provádění stavby nebo její změny. Omezení řádně schválené ubytovací kapacity tak bylo učiněno orgánem, do jehož působnosti rozhodování nespadá, který není pravomocný takové rozhodnutí vydat, a zejména bylo učiněno osobou, která nesplňuje zákonné požadavky pro zásah do ověřené a schválené projektové dokumentace. Omezení ubytovací kapacity je také zcela v rozporu s oprávněním správního orgánu ve smyslu § 36 zákona o požární ochraně, které stanoví důvody pro omezení, resp. zákaz činnosti, zastavení provozu či vyloučení věci z užívání či pro stanovení jiných opatření. Důvodem je pouze skutečnost, že činnost vyvolává bezprostřední nebezpečí vzniku požáru. Takové důvody ovšem správní orgán po celou dobu správního řízení neprokázal, ani nedoložil. Správní orgán tak nebyl oprávněn k rozhodnutí o omezení ubytovací kapacity objektu.

Pod bodem III. doplnění odvolání žalobce sdělil, že opakovaně uvádí, a to vyplývá také ze zápisu o komplexní kontrole, že správní orgán, jakožto dotčený orgán, se k předmětnému PBŘ 2 a tím k uvedenému počtu 54 lůžek vyjádřil kladně. Tuto skutečnost lze doložit stanoviskem č.j. HSPM-97-2/KT/SPD-2006 ze dne 15.3.2006, dále pak stanoviskem vyplývajícím z místního šetření při předkolaudační prohlídce č.j. HSPM-97-4/KT/SPD-2006 ze dne 8.6.2006. Z uvedených stanovisek vyplývá, že provedení stavby odpovídá požadavkům vyplývajícím z PBŘ 2, stavebního povolení a stanoviska správního orgánu, jakožto dotčeného orgánu. K tomu je třeba také doplnit, že dle zpracovatele PBŘ 2 z roku 2006, jakožto osoby oprávněné k výkonu vybraných činností, je zvýšením projektovaného počtu ubytovaných o 8 osob (původní ubytovací kapacita 46 osob, nově 54 osob) dodržena ČSN 73 0833 čl. 2.5 cl) - jedná se i nadále o objekt slupiny OB3 podle ČSN 73 0833. Objekt je smíšené konstrukce. Byl projektován v době, kdy neplatil kodex požárních norem řady 73 08...

Žalobce dále opakovaně uvádí, že projektová dokumentace pod názvem: „*Změna užívání ubytovny zaměstnanců na penzion*“, zpracovaná v 02/2006 Ing. J.Š., jejíž součástí je také PBŘ 2 zpracované p. F.H., byla zpracována pro změnu užívání celého objektu z původní ubytovny na penzion. Tato skutečnost vyplývá ze stavební části projektové dokumentace, z protokolu ze dne 22.6.2006 sepsaného MÚ v Železné Rudě, odborem výstavby, či ze stanoviska HZS Plzeňského kraje č.j. HSPM-97-4/KT/SPD-2006 ze dne 22.6.2006. Ze seznamu příloh a vlastních dokladů projektové dokumentace, jejíž součástí tvoří PBŘ 2

zpracované p. F. H., je zcela zřejmé, že obsahovala také řešení 2. NP, dříve označované jako „*patro*“.

Z místního šetření ze dne 22.6.2006 a ze souhlasného stanoviska HZS Plzeňského kraje č.j. HSPM-97-4/KT/SPD-2006 jednoznačně vyplývá, že se správní orgán, jakožto dotčený orgán státní správy, vyjádřil souhlasně k výše uvedené změně užívání tj. z ubytovny na penzion, resp. ke změně formy užívání celého objektu, a to rovněž formou provedení dozoru na místě samém. HZS Plzeňského kraje vydal jakožto dotčený orgán souhlasné stanovisko ke změně užívání celého objektu, a to, jak ve stanovisku uvádí, na základě zjištění, že skutečné provedení stavby odpovídá požadavkům vyplývajícím z PBŘ 2 a zejména stanoviska HZS Plzeňského kraje č.j. HSPM-97-2/KT/SPD-2006 ze dne 15.3.2006 k projektové dokumentaci. Toto stanovisko bylo vydáno ke změně užívání celého objektu a jako takové bylo při místním šetření shledáno jako splněné. Po ukončeném souhlasném řízení došlo dnes již z neznámých důvodů ke zpětvzetí žádosti o změnu užívání pověřenou osobou stavebníka. Nicméně tato skutečnost nemá vliv na to, že se samotné šetření s vydaným souhlasným stanoviskem konalo ke změně užívání celého objektu a je tak nepochybné, že i projektová dokumentace, jejíž součástí je PBŘ 2 zpracované F.H., se týkala změny užívání celého objektu. Jak dále vyplývá z protokolu z místního šetření ze dne 11.7.2006, vyvolaného zpětvzetím původní žádosti a podáním žádosti nové, byla projektová dokumentace i stanovisko HZS Plzeňského kraje součástí nového rozhodování o žádosti. Tato skutečnost je zřejmá také z dalších podkladů řízení o žádosti. Správní orgán se dle žalobce dostatečně nevypořádal s výše uvedenými skutečnostmi, které žalobce uvedl ve svém vyjádření ze dne 30.5.2013.

Pod bodem IV. doplnění odvolání žalobce uvedl, že v průběhu správního řízení dále poukázal na skutečnost, že k navýšení kapacity počtu lůžek ve 2. NP předmětného objektu nebyly provedeny žádné stavební úpravy tj. neprováděl se žádný zásah do stavebních konstrukcí objektu. Jak vyplývá z § 139 odst. 3 zákona č. 50/1976 Sb., stavební zákon, ve znění účinném v inkriminované době, výše uvedená změna tj. navýšení počtu lůžek v 2.NP nebyla změnou dokončené stavby, neboť předmětem změny nebyly nástavba, přístavba ani stavební úpravy. Ve smyslu § 55 odst. 1 pak nebylo povinností žalobce žádat o stavební povolení pro toto navýšení kapacity lůžek. Ve smyslu vyhlášky č. 132/1998 Sb., kterou se prováděla některá ustanovení stavebního zákona, účinné v inkriminované době, nebylo doplnění zařizovacích předmětů (lůžek) do stávajících pokojů ani udržovacími pracemi, které vyžadují ohlášení stavebnímu úřadu. Na základě uvedeného a ve smyslu § 55 odst. 3 se nejednalo o udržovací práce, které by vyžadovaly ohlášení stavebních úprav. Žalobce dále uvádí, že v souladu s platnou právní úpravou nebylo jeho povinností jako provozovatele zkoumat správnost obsahové stránky projektové dokumentace. Žalobce tak v dobré víře vycházel při určení kapacity objektu z ověřené projektové dokumentace z roku 2006 a souhlasných stanovisek dotčených orgánů. Tato skutečnost je zřejmá také ze sdělení stavebního úřadu č.j. VÚP/532/13/69-330 ze dne 4.3.2013, jež je součástí spisu. Nelze opomenout skutečnost, že v souladu s § 31 zákona o požární ochraně byla povinnost zkoumat správnost obsahové stránky PBŘ na straně státního požárního dozoru, který vydal souhlasné stanovisko již k samotné projektové dokumentaci týkající se změny užívání objektu a posléze ke skutečnému provedení stavby. Nicméně nelze opomenout, že i přes uvedené schválení projektové dokumentace a souhlasná stanoviska dotčených orgánů nebylo pro navýšení lůžek ve 2. NP ve smyslu s § 31 odst. 3 zákona o požární ochraně ve znění účinném

v inkriminované době, třeba schválení státním požárním dozorem. K tvrzení správního orgánu s odkazem na § 85 zákona č. 50/1976 Sb., stavební zákon, v odůvodnění rozhodnutí, že „stavbu lze užívat jen k účelu umnému v kolaudačním rozhodnutí, popřípadě ve stavebním povolení. Změny ve způsobu užívání stavby, v jejím provozním zařízení\ ve způsobu nebo podstatném rozšíření výroby, popřípadě činnosti, která by mohla ohrozit zdraví a život nebo životní prostředí, jsou přípustné jen na základě rozhodnutí stavebního úřadu o změně v užívání stavby“, a proto výše uvedené stanovisko žalobce v jeho vyjádření ze dne 30.5.2013 zamítá (stanovisko opětovně uvedeno v části I. tohoto podání), žalobce uvádí, že nikdy nedošlo ke změně účelu užívání 2. NP, nedošlo ke změně způsobu užívání stavby či k rozšíření o další činnost, která by mohla ohrozit zdraví a život. Jak vyplývá z důvodové zprávy k předmětnému § 85 stavebního zákona, resp. k zákonu č. 83/1998 Sb., kterým byl změněn § 85 stavebního zákona, byla „úprava odstavce 1 provedena s ohledem na časté problémy související s hromadným rozšiřováním hracích automatů a heren. Tyto Změny způsobu užívání stávajících restauračních a dalších veřejných zařízení výrazně negativně ovlivňují nejen životní prostředí, ale i zdraví osob“. Uvedené ustanovení zákona tak upravovalo případy, kdy docházelo k rozšíření činností, oproti stávajícím činnostem. Bylo by jej možné na žalobce aplikovat např. v případě, kdy by rozšířil svoji činnost o provozování hracích automatů. Nicméně nelze předmětné ustanovení vykládat tak, že jej lze aplikovat na případy, kdy dojde ke změně v rámci jedné a té samé činnosti, tedy k přidání lůžek do jednotlivých pokojů určených k ubytování hostů. Tímto nedochází ke změně činnosti či rozšíření provozovaných činností. Žalobce k uvedenému doplňuje, že stanovená ubytovací kapacita 54 osob odpovídala nejen schválené projektové dokumentaci, včetně PBŘ 2, ale také platným právním a technickým předpisům upravujícím požární bezpečnost staveb. Žalobce také poukazuje na skutečnost, že v kolaudačním rozhodnutí a v povolení změny stavby není ani zmínka o počtu osob, užívání jako takové se doplněním lůžek nemění, vliv na zajištění požární bezpečnosti by změna měla, pokud by došlo k ohrožení lidského života a zdraví např. tím, že nebudou splněny normové požadavky. Objekt však normové požadavky svým provedením splňuje. Kontrolní orgán během komplexní kontroly neprovedl žádné kroky k posouzení skutečného stavu zajištění požární bezpečnosti objektu. Skutečný stav zajištění požární bezpečnosti objektu lze dovodit z kontroly a zdokumentováním požárních uzávěrů, požárně dělících konstrukcí, vnitřních hydrantových systémů, PHP, větracích otvorů apod. Z předložené dokumentace PO, z funkčních zkoušek a z dalších dokladů jednoznačně vyplývá, že uvedená zařízení jsou v objektu instalovaná.

Konečně pod bodem V. doplnění odvolání žalobce tvrdil, že v souladu s výše uvedeným nebyl žalobce povinen žádat pro navýšení kapacity lůžek ve 2.NP o stavební povolení, nebyl povinen k ohlášení stavebních úprav. I přes tuto skutečnost disponoval schválenou projektovou dokumentací a souhlasnými stanovisky dotčených orgánů, ze kterých vyplývalo, že ubytovací kapacita 54 lůžek předmětného objektu odpovídá platným právním předpisům, a to také předpisům o požární ochraně. Schválená projektová dokumentace a souhlasná stanoviska dotčených orgánů byla také podkladem pro pravomocné rozhodnutí o změně užívání stavby ze dne 18.7.2006 zn. VÚP 2700/06-330/2. Žalobce tak zcela v souladu s platnou právní úpravou navýšil kapacitu lůžek v objektu a nenaplnil správním orgánem tvrzené porušení povinnosti. Dále žalobce uvádí, že s ohledem na skutečnost, že zpracovatel PBŘ 2 p. H. neměl při zpracování PBŘ 2 k dispozici PBŘ z roku 1999, nemohl nikterak posoudit navýšení kapacity a musel posoudit, zda úniková cesta odpovídá normovým

požadavkům pro 54 osob, což bylo jeho zákonnou povinností. Nepochybně při zpracování PBŘ 2 splnění normových požadavků posoudil, shodně jako dotčený správní orgán, který vydal souhlasné stanovisko k PBŘ 2.

Žalobce doplňuje, že je zcela absurdní závěr správního orgánu na str. 10 odůvodnění rozhodnutí, ze kterého vyplývá výše stanovené pokuty a údajná doba protiprávního stavu. Správní orgán uvádí, že doba trvání protiprávního stavu nemohla být konkrétně stanovena, ale za prokázanou považuje dobu provozování ubytovny do současnosti, tj. cca 4 roky. Nicméně správní orgán nikterak nedoložil a neprokázal, že za celou takto stanovenou dobu či kdykoli před tím bylo ubytováno více než 33 osob, tedy že nebyla dodržena tvrzená projektová ubytovací kapacita. Bez takového důkazu je závěr o porušení právní povinnosti absurdní. Žalobce uvádí, že nikdy do doby správního řízení nebylo v objektu ubytováno více než 33 osob. Správní orgán také uvádí, že 2. NP by muselo být pro splnění požadavků norem ČSN rozděleno do požárních úseků, aby nedošlo k šíření požáru mezi pokoji ve 2. NP, aniž jakkoli doložil, v čem spatřuje nesplnění této povinnosti, když 2. NP je řádně do požárních úseků rozděleno. Správní orgán k výši pokuty dále uvádí, že došlo k porušení více ustanovení zákona o požární ochraně. V odůvodnění rozhodnutí ale zcela absentuje bližší vymezení údajně porušených ustanovení zákona. V námitkách proti zápisu žalobce jasně prokázal neoprávněnost ostatních zjištění a nezákonnost stanovených opatření.

Žalovaný **napadeným rozhodnutím** odvolání žalobce proti prvoinstančnímu rozhodnutí zamítl a toto rozhodnutí potvrdil. V odůvodnění rozhodnutí žalovaný uvedl následující:

„Odvolací orgán po přezkoumání postoupené věci považuje v první řadě za nutné uvést, že rozhodnutí správního orgánu I. stupně je v souladu s § 68 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád. Odůvodnění tohoto rozhodnutí je rozsáhlé a je zpracováno velmi podrobně jak po stránce procesní, tak skutkové s uvedením konkrétních údajů ve věci. Podrobně se zabývá i technickou stránkou věci s uvedením skutečností, ze kterých při rozhodování vycházel. Z toho důvodu nelze souhlasit s námitkou odvolatele ohledně skutkového zjištění i postupu správního orgánu I. stupně.

Odvolatel si odporuje, když v odvolání uvádí, že byl zkrácen na svých právech a že mu nebylo umožněno seznámit se s podklady pro rozhodnutí před jeho vydáním, a na druhé straně uvádí, že v založeném spisu není nijak doloženo, že by porušil projektovou dokumentaci v části týkající se ubytovací kapacity ubytovny. Pokud se týká neumožnění nahlédnutí do spisu, poukazuje odvolací orgán na usnesení správního orgánu I. stupně čj. HSPM-1476-20-2013 KT ze dne 24.5.2013.

Odvolací orgán zastává, na rozdíl od odvolatele, názor, že správní orgán postupoval ve věci v souladu se zákonem č. 500/2004 Sb., správní řád, což podporuje odůvodnění napadeného rozhodnutí. Rovněž nelze souhlasit s tvrzením odvolatele, že ze samotného rozhodnutí nevyplývá porušení předmětné povinnosti, neboť výrok napadeného rozhodnutí je určitý a přesně uvádí, která povinnost na úseku požární ochrany ze strany odvolatele byla porušena.

Na základě výše uvedeného rozhodl odvolací orgán podle § 90 odst. 5 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, potvrdit rozhodnutí správního orgánu I. stupně čj. HSPM-1476-24/2013 KT ze dne 12.6.2013 a podané odvolání zamítl.

Toto rozhodnutí je konečné a nelze se proti němu ve smyslu § 91 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, dále odvolat.“

Podle § 76 odst. 1 písm. a) s.ř.s. soud zruší napadené rozhodnutí pro vady řízení bez jednání rozsudkem pro nepřezkoumatelnost spočívající v nedostatku důvodů rozhodnutí.

Podle § 68 odst. 3 správního řádu se v odůvodnění rozhodnutí uvedou důvody výroku nebo výroků rozhodnutí, podklady pro jeho vydání, úvahy, kterými se správní orgán řídil při jejich hodnocení a při výkladu právních předpisů, a informace o tom, jak se správní orgán vypořádal s návrhy a námitkami účastníků a s jejich vyjádřením k podkladům rozhodnutí. Podle § 90 odst. 5 správního řádu neshledá-li odvolací správní orgán důvod pro postup podle odstavců 1 až 4, odvolání zamítne a napadené rozhodnutí potvrdí. Jestliže odvolací správní orgán změni nebo zruší napadené rozhodnutí jen zčásti, ve zbytku je potvrdí. Odvolací orgán postupuje podle § 90 odst. 5 správního řádu pouze v tom případě, když dospěje k závěru, že napadené rozhodnutí je v souladu s právními předpisy a je správné (§ 90 odst. 1, 2, 3 správního řádu), a není dán důvod k zastavení řízení. Podle § 89 odst. 2 správního řádu je odvolací orgán krom jiného povinen přezkoumat napadené rozhodnutí v rozsahu námitek uvedených v odvolání. Rozhodnutí odvolacího orgánu podle § 90 odst. 5 správního řádu je tudíž důsledkem závěru správního orgánu o tom, že námitky uvedené v odvolání jsou nedůvodné. Závěry žalovaného o tom, jak se vypořádal s odvolacími námitkami, musí být uvedeny v odůvodnění rozhodnutí o odvolání (§ 68 odst. 3 správního řádu).

Vrchní soud v Praze v rozsudku ze dne 26.2.1993, č.j. 6 A 48/92-23, uveřejněném v časopise Správní právo pod č. 27/1994, uvedl, že „z odůvodnění rozhodnutí musí být seznatelné, proč správní orgán považuje námitky účastníka za liché, mylné nebo vyvrácené, které skutečnosti vzal za podklad svého rozhodnutí, proč považuje skutečnosti předestírané účastníkem za nerozhodné, nesprávné, nebo jinými řádně provedenými důkazy vyvrácené, podle které právní normy rozhodl, jakými úvahami se řídil při hodnocení důkazů a - v případě rozhodování o relativně neurčité sankci - jaké úvahy jej vedly k uložení sankce v konkrétní výši. Rozhodnutí, jehož odůvodnění obsahuje toliko obecný odkaz na to, že napadené rozhodnutí bylo přezkoumáno a jeho důvody shledány správnými, je nepřezkoumatelné, neboť důvody, o něž se výrok opírá, zcela chybějí.“. Soud se se závěry Vrchního soudu zcela ztotožňuje.

Podle § 76 odst. 1 písm. e) zákona o požární ochraně *hasičský záchranný sbor kraje při výkonu státního požárního dozoru může uložit pokutu až do 250 000 Kč právnické osobě nebo podnikající fyzické osobě provozující činnosti bez zvýšeného požárního nebezpečí nebo až do 500 000 Kč právnické osobě nebo podnikající fyzické osobě provozující činnosti se zvýšeným požárním nebezpečím, jestliže poruší povinnosti vyplývající z předpisů o požární ochraně tím, že nevyhotoví předepsanou dokumentaci požární ochrany nebo ji neudržuje v souladu se skutečným stavem anebo neplní podmínky požární bezpečnosti v ní stanovené.*

Podle § 15 odst. 1 zákona o požární ochraně *právníké osoby a podnikající fyzické osoby provozující činnosti uvedené v § 4 odst. 2 a 3 jsou povinny zpracovávat předepsanou dokumentaci požární ochrany, plnit podmínky požární bezpečnosti v ní stanovené a udržovat ji v souladu se skutečným stavem.*

V daném případě správní delikt žalobce spočíval v tom, že při provozování ubytovny nedodrží projektovanou ubytovací kapacitu ubytovny 33 osob, tedy neplní podmínky požární bezpečnosti stanovené v dokumentaci požární ochrany. Žalobce přitom v odvolání vznášel konkrétně formulované odvolací námitky, kterými rozporoval závěr prvoinstančního orgánu o nedodržení ubytovací kapacita předmětného objektu. Žalobce rozporoval mimo jiné jak to, že ubytovací kapacita objektu je dána 33 osobami, tak to, že by taková ubytovací kapacita byla překročena. Žalobce rovněž vznesl výhrady vůči výši stanovené pokuty.

Žalovaný opřel výrok napadeného rozhodnutí o § 90 odst. 5 správního řádu, odvolání žalobce zamítl a prvoinstanční rozhodnutí potvrdil. Žalovaný byl tudíž povinen přezkoumat napadené rozhodnutí v rozsahu námitek uvedených v odvolání a závěry žalovaného o těchto námitkách uvést v odůvodnění napadeného rozhodnutí. Ač to bylo povinností žalovaného, žalovaný se odvolacími námitkami žalobce v odůvodnění napadeného rozhodnutí vůbec nezabýval. Žalovaný se vůbec konkrétním způsobem nevypořádal se žádnou z odvolacích námitek, pouze v naprosto obecné rovině konstatoval, že „*odůvodnění tohoto rozhodnutí (tj. prvoinstančního rozhodnutí, pozn. soudu) je rozsáhlé a je zpracováno velmi podrobně jako po stránce procesní, tak skutkové s uvedením konkrétních údajů ve věci. Podrobně se zabývá i technickou stránkou věci s uvedením skutečností, že kterých při rozhodování vycházel. Z toho důvodu nelze souhlasit s námitkou odvolatele ohledně skutkového zjištění i postupu správního orgánu I. stupně.*“ a že „*zastává, na rozdíl od odvolatele, názor, že správní orgán postupoval ve věci v souladu se zákonem č. 500/2004 Sb., správní řád, což podporuje odůvodnění napadeného rozhodnutí*“.

Z odůvodnění napadeného rozhodnutí není seznatelné, proč žalovaný považuje námitky žalobce za liché, mylné nebo vyvrácené, které skutečnosti vzal za podklad svého rozhodnutí, proč považuje skutečnosti předestírané žalobcem za nerozhodné, nesprávné nebo jinými řádně provedenými důkazy vyvrácené, podle které právní normy rozhodl, jakými úvahami se řídil při hodnocení důkazů. Žalovaný se nevypořádal s jediným tvrzením žalobce a zcela pominul důkazy, které žalobce označil v (doplnění) odvolání.

Na závěru soudu ohledně zcela nedostatečného přístupu žalovaného k odvolacím námitkám žalobce nemění nic ani konstatování žalovaného, že si žalobce „*odporuje, když v odvolání uvádí, že byl zkrácen na svých právech a že mu nebylo umožněno seznámit se s podklady pro rozhodnutí před jeho vydáním, a na druhé straně uvádí, že v založeném spisu není nijak doloženo, že by porušil projektovou dokumentaci v části týkající se ubytovací kapacity ubytovny,*“ a že „*pokud se týká neumožnění nahlédnutí do spisu, poukazuje odvolací orgán na usnesení správního orgánu I. stupně čj. HSPM-1476-20-2013 KT ze dne 24.5.2013*“. Žalobcova odvolací námitka ohledně nemožnosti seznámit se s podklady pro vydání rozhodnutí nebyla uplatněna tak obecně, aby bylo možno připustit jen takto zcela obecnou odpověď žalovaného. Žalobce svou námitkou vyjádřil konkrétní přesvědčení, že poté, co prvoinstančnímu orgánu v reakci na usnesení ze dne 24.5.2013, č.j. HSPM-1476-20-2013 KT,

jímž mu mimo jiné byla prvoinstančním orgánem stanovena lhůta pro vyjádření se k podkladům pro rozhodnutí ve smyslu § 36 odst. 3 správního řádu, předložil své vyjádření k věci včetně důkazních návrhů, měl být prvoinstančním orgánem opět vyzván „*k seznámení se s podklady rozhodnutí, tak aby mu bylo zřejmé, zda navržené důkazy byly připuštěny, zda jsou tyto případně provedeny či zda na základě nových návrhů prvoinstanční orgán provedl i jiné důkazy*“. Zda je toto přesvědčení žalobce opodstatněné či nikoli a z jakých je tomu důvodů, není z odůvodnění napadeného rozhodnutí zřejmé. Rovněž tak konstatování žalovaného, že „*nelze souhlasit s tvrzením odvolatele, že ze samotného rozhodnutí nevyplývá porušení předmětné povinnosti, neboť výrok napadeného rozhodnutí je určitý a přesně uvádí, která povinnost na úseku požární ochrany ze strany odvolatele byla porušena*“, nelze akceptovat jako přezkoumatelné vypořádání odvolací námitky. Odvolací námitka ohledně absence vymezení porušení zákona o požární ochraně nebyla totiž postavena tak, že by z rozhodnutí nebylo zřejmé, jaký správní delikt za jaké porušení zákona o požární ochraně je žalobci kladen za vinu, ale tak, že ačkoli byl žalobce postižen za porušení § 15 odst. 1 zákona o požární ochraně (neplnění podmínek požární bezpečnosti stanovené v dokumentaci požární ochrany tím, že při provozování ubytovny nedodržuje projektovanou ubytovací kapacitu ubytovny 33 osob), přihlížel prvoinstanční orgán při úvaze o výši sankce v neprospěch žalobce ke skutečnosti, že „*došlo k porušení více ustanovení zákona o požární ochraně*“, a to aniž by prvoinstanční orgán v odůvodnění rozhodnutí blíže vymezil tato další „*údajně porušená ustanovení zákona*“. Zda a z jakých důvodů považuje žalovaný tuto žalobcovu výtku za důvodnou či nikoli, opět není z napadeného rozhodnutí seznatelné.

Žalovaný tedy porušil § 68 odst. 3 správního řádu. Soud zásadně přezkoumává v rozsahu žalobních bodů závěry odvolacího orgánu, které k jednotlivým odvolacím námitkám v odůvodnění napadeného rozhodnutí žalovaný zaujal. Pokud se odvolací orgán některými odvolacími námitkami nezabýval, nejsou zde závěry, které by bylo možné v řízení o žalobě proti napadenému rozhodnutí přezkoumat. Zaujetí těchto závěrů je proto nezbytnou podmínkou možnosti soudního řízení o žalobě. Vzhledem k tomu, že odůvodnění napadeného rozhodnutí neodpovídá požadavkům uvedeným v § 68 odst. 3 správního řádu, nelze z něho seznat, jaké závěry k odvolacím námitkám žalobce žalovaný zaujal, a proto je napadené rozhodnutí nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů.

Nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí pro nedostatek důvodů dále spočívá v opomenutí žalobcem navržených důkazů ze strany žalovaného.

Podle § 52 správního řádu účastníci jsou povinni označit důkazy na podporu svých tvrzení. Správní orgán není návrhy účastníků vázán, vždy však provede důkazy, které jsou potřebné ke zjištění stavu věci.

Z citovaného ustanovení zákona vyplývá, že není povinností správního orgánu provést všechny účastníkem navržené důkazy. Pokud však některé z nich neprovede, musí v odůvodnění rozhodnutí uvést, proč se tak stalo. Povinnost vypořádat se s důkazními návrhy účastníků řízení lze dovodit například z § 68 odst. 3 správního řádu, podle kterého se v odůvodnění rozhodnutí krom jiného uvede informace o tom, jak se správní orgán vypořádal s návrhy a námitkami účastníků a s jejich vyjádřením k podkladům rozhodnutí.

Otázkou tzv. opomenutých důkazů se zabýval Ústavní soud například v nálezu ze dne 16.2.1995, sp.zn. III. ÚS 61/94 (dostupný na <http://nalus.usoud.cz>). Ústavní soud dospěl k závěru, že „zákonem předepsanému postupu v úsilí o právo (zásadám spravedlivého procesu), vyplývající z Listiny základních práv a svobod (čl. 36 odst. 1), nutno rozumět tak, že ve spojení s obecným procesním předpisem (o. s. ř.), v řízení před soudem (obecným), musí být dána jeho účastníkovi možnost vyjádřit se nejen k provedeným důkazům (čl. 38 odst. 2 Listiny základních práv a svobod) a k věci samé, ale také označit (navrhnout) důkazy, jejichž provedení pro zjištění (prokázání) svých tvrzení pokládá za potřebné; tomuto procesnímu právu účastníka odpovídá povinnost soudu nejen o vznesených návrzích (včetně návrhů důkazních) rozhodnout, ale také - pokud jim nevyhoví - ve svém rozhodnutí vyložit proč, z jakých důvodů (zpravidla ve vztahu k hmotněprávním předpisům, které aplikoval a právním závěrům, k nimž na skutkovém základě věci dospěl) navržené důkazy neprovedl, resp. pro základ svých skutkových zjištění je nepřevzal (§§ 153 odst. 1, 157 odst. 2 o. s. ř.); jestliže tak obecný soud neučiní, zatíží své rozhodnutí nejen vadami, spočívajícími v porušení obecných procesních předpisů, ale současně postupuje v rozporu se zásadami vyjádřenými v hlavě páte (především čl. 36 odst. 1, čl. 38 odst. 2) Listiny základních práv a svobod, a v důsledku toho též i v rozporu s čl. 95 odst. 1 úst. zák. č. 1/1993 Sb. Takzvané opomenuté důkazy, tj. důkazy, o nichž v řízení nebylo soudem rozhodnuto, případně důkazy, jimiž se soud při postupu podle § 132 o. s. ř. (podle zásad volného hodnocení důkazů) nezabýval, proto téměř vždy založí nejen nepřezkoumatelnost vydaného rozhodnutí (§§ 221 lit. c/, 243b odst. 1 al. 2 o. s. ř.), ale současně též jeho protiústavnost (čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod, čl. 95 odst. 1 úst. zák. č. 1/1993 Sb.“. Závěry Ústavního soudu mají obecnou platnost a jsou aplikovatelné také na řízení správní.

Rovněž lze odkázat na žalobcem zmíněný nálezh Ústavního soudu ze dne 12.10.2000, sp.zn. III. ÚS 58/2000, ve kterém Ústavní soud uvedl, že „v řízení před správním orgánem musí být dána jeho účastníkovi možnost vyjádřit se nejen k provedeným důkazům a k věci samé, ale také navrhnout důkazy, jejichž provedení pro prokázání svých tvrzení pokládá za potřebné; tomuto procesnímu právu účastníka odpovídá povinnost správního orgánu nejen o vznesených návrzích rozhodnout, ale také - pokud jim nevyhoví - ve svém rozhodnutí vyložit, z jakých důvodů navržené důkazy neprovedl. Jestliže tak správní orgán neučiní, zatíží své rozhodnutí nejen vadami spočívajícími v porušení obecných procesních předpisů, ale současně postupuje v rozporu se zásadami vyjádřenými v čl. 36 odst. 1 a čl. 38 odst. 2 Listiny základních práv a svobod.“.

Žalobce v doplnění odvolání navrhl řadu důkazů za účelem prokázání svých tvrzení, kupř. protokol ze dne 22.6.2006 sepsaný Městským úřadem v Železně Rudě, odborem výstavby, stanovisko Hasičského záchranného sboru Plzeňského kraje ze dne 22.6.2006, č.j. HSPM-97-4/KT/SPD-2006, či kompletní projektovou dokumentaci z 02/2006 zpracovanou Ing. Jiřím Šedivcem. Žalovaný se však žalobcem označenými důkazy vůbec nezabýval, pročež zatížil své rozhodnutí nepřezkoumatelností.

V.

Rozhodnutí soudu.

Vzhledem k tomu, že napadené rozhodnutí nebylo náležitě odůvodněno, soud zrušil napadené rozhodnutí bez jednání pro vady řízení podle § 76 odst. 1 písm. a) s.ř.s. pro nepřezkoumatelnost spočívající v nedostatku důvodů rozhodnutí. Správní orgán je v dalším řízení vázán právním názorem, který soud vyslovil ve zrušujícím rozsudku (§ 78 odst. 5 s.ř.s.).

VI.

Odůvodnění neprovedení důkazů.

Soud neprovedl žádný z žalobcem navržených důkazů, neboť provedení těchto důkazů nebylo třeba k posouzení důvodnosti žaloby.

VII.

Náklady řízení.

Žalobce měl ve věci plný úspěch, proto mu soud v souladu s § 60 odst. 1 s.ř.s. přiznal právo na náhradu nákladů řízení. Náklady řízení spočívají v zaplaceném soudním poplatku ve výši 3.000 Kč a v odměně advokáta za 2 úkony právní služby, a to za jeden úkon právní služby podle § 11 odst. 1 písm. a) a jeden úkon právní služby podle § 11 odst. 1 písm. d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., advokátní tarif, když advokát převzal a připravil zastoupení žalobce a jménem žalobce podal žalobu. Podle § 9 odst. 4 písm. d) a § 7 bod 5 advokátního tarifu činí sazba za jeden úkon právní služby ve věcech žalob projednávaných podle soudního řádu správního částku 3.100 Kč. Za dva úkony právní služby tak žalobci náleží částka ve výši 6.200 Kč. Podle § 13 odst. 3 advokátního tarifu má advokát za jeden úkon právní služby nárok na paušální částku ve výši 300 Kč. Advokát ve věci učinil celkem dva úkony, a proto soud přiznal žalobci částku ve výši 600 Kč. Vzhledem k tomu, že zástupcem žalobce je advokát, který je plátcem daně z přidané hodnoty, zvyšují se náklady řízení o částku odpovídající této dani. Částka daně z přidané hodnoty činí 1.428 Kč. Náklady řízení tedy včetně DPH činí částku ve výši 11.228 Kč. Lhůtu k plnění určil soud podle § 160 odst. 1 zákona č. 99/1963 Sb. ve spojení s § 64 s.ř.s. Místo plnění určil soud v souladu s § 149 odst. 1 zákona č. 99/1963 Sb. ve spojení s § 64 s.ř.s.

P o u č e n í : Proti tomuto rozsudku lze podat do dvou týdnů po jeho doručení kasační stížnost u Nejvyššího správního soudu. Lhůta je zachována, byla-li kasační stížnost podána u Krajského soudu v Plzni. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud (§ 12 odst. 1, § 102, § 106 odst. 2 a 4 s.ř.s.).

V Plzni dne 31. března 2016

Mgr. Alexandr Krysl, v.r.
předseda senátu

Za správnost vyhotovení:
Lenka Kovandová

