



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Ústí nad Labem rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Markéty Lehké, Ph.D. a soudců JUDr. Petra Černého, Ph.D. a Mgr. Václava Trajera v právní věci **žalobkyně: Kaufland Česká republika, v. o. s.**, IČ: 251 10 161, se sídlem v Praze 4, ul. Pod Višňovkou č. p. 25, PSČ 140 00, proti **žalovanému: Ministerstvo vnitra, generální ředitelství Hasičského záchranného sboru České republiky**, se sídlem v Praze, ul. Kloknerova č. p. 26, P.O. Box 69, PSČ 148 01, v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 6. 2. 2012, č. j. MV-118317-2/PO-C-2010,

t a k t o :

- I. Žaloba **s e z a m í t á .**
- II. Žádný z účastníků **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í :

Žalobkyně se žalobou podanou u zdejšího soudu v zákonem stanovené lhůtě domáhala zrušení rozhodnutí žalovaného Ministerstva vnitra, generálního ředitelství Hasičského záchranného sboru České republiky, ze dne 6. 2. 2012, č. j. MV-118317-2/PO-C-2010, jímž bylo zamítnuto její odvolání proti rozhodnutí Hasičského záchranného sboru Ústeckého kraje ze dne 5. 11. 2010, č. j. HSUL-2820-3/PREV-2010, kterým byla žalobkyni v souvislosti s její provozovnou v Žatci, ul. Kadaňská č. p. 3034, PSČ 438 01, za trojí nesplnění povinnosti podle ust. § 5 odst. 1 písm. a) zákona č. 133/1985 Sb., o požární ochraně, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o požární ochraně“), a trojí naplnění skutkové podstaty správního deliktu na úseku požární ochrany dle ust. § 76 odst. 1 písm. f) téhož zákona, když ve dvou aspektech neudržovala v provozuschopném stavu dvě rozličná požárně bezpečnostní zařízení

(pro usměrňování pohybu kouře při požáru a jednak pro požární signalizaci) a dále když neprováděla pravidelné zkoušky činnosti elektrické požární signalizace při provozu ústředny elektrické požární signalizace, a za dvojí nesplnění povinnosti podle ust. § 5 odst. 1 písm. b) citovaného zákona a dvojí naplnění skutkové podstaty správního deliktu na úseku požární ochrany dle ust. § 76 odst. 2 písm. b) stejného zákona, když ve dvou aspektech nevytvořila podmínky pro hašení požárů a pro záchranné práce (neudržovala volné únikové cesty mezi regály a jednak neudržovala volné únikové cesty a volný přístup k nouzovým východům), uložena pokuta ve výši 50.000,- Kč a náhrada nákladů řízení ve výši 1.000,-Kč. Současně se žalobkyně domáhala, aby soud zrušil i prvostupňové rozhodnutí a žalovanému uložil povinnost nahradit jí náklady soudního řízení.

V žalobě nejprve obecně namítla, že žalobou napadené rozhodnutí považuje za nezákonné, když jednak nebyly splněny podmínky pro zamítnutí jejího odvolání a potvrzení prvostupňového rozhodnutí, dále když žalovaný o odvolání žalobkyně rozhodl až za šestnáct měsíců, dále když žalobou napadené rozhodnutí je věcně a právně nesprávné, je v rozporu se skutečným stavem věci, provedenými důkazy a správním spisem, nemá náležitosti stanovené zákonem a je nepřezkoumatelné a když uložená pokuta je zcela zjevně nepřiměřená.

V návaznosti na to žalobkyně namítla, že nadále je přesvědčena o tom, že neporušila povinnost udržovat v provozuschopném stavu kompletní požárně bezpečnostní zařízení pro usměrňování pohybu kouře při požáru, a to zařízení pro odvod kouře a tepla, jak bylo vysloveno v bodu 1 výroku prvostupňového rozhodnutí. Žalobkyni bylo vytýkáno, že sice při kontrole předložila doklad o provozuschopnosti dotyčného zařízení, nicméně tento doklad měl údajně prokazovat provozuschopnost zařízení pouze ve vztahu k části daného zařízení pro odvod kouře a tepla. Dle žalobkyně se v daném případě jednalo o velmi specifickou záležitost, která byla kontrolním správním orgánem I. stupně v průběhu správního řízení upřesňována, přičemž provozuschopnost kompletního zařízení dle upřesnění dohodnutého s kontrolním správním orgánem I. stupně žalobkyně doložila, jak vyplývá ze zprávy o splnění opatření ze dne 12. 8. 2010, kdy navíc kompletní zkouška provozuschopnosti byla provedena za účasti mjr. Ing. P. P., pracovnice kontrolního správního orgánu I. stupně.

K rozhodnutí správního orgánu I. stupně ve vztahu k výši uložené pokuty pak žalobkyně namítla, že pokuta měla být uložena ve smyslu ust. § 76 zákona o požární ochraně, podle něhož platí, že při stanovení výše pokuty přihlíží rozhodovací orgán zejména k závažnosti a době trvání protiprávního jednání a k rozsahu způsobené škody. Z prvostupňového rozhodnutí přitom dle žalobkyně nelze nepochybně dovodit, které skutečnosti byly v rámci kterých zákonných hledisek hodnoceny a jakým způsobem, když v daném rozhodnutí je toliko uvedeno, že nebylo možno upustit od uložení pokuty, jelikož vytýkaná pochybení mají být natolik závažná, že z důvodu ztížení průchodnosti únikových cest a únikového východu může dojít k ohrožení života a zdraví osob vyskytujících se v prodejních prostorách a že může dojít ke ztížení evakuace osob, ztížení práce při lokalizaci a likvidaci požáru jednotkami požární ochrany či mimořádné události. Žalobkyně má za to, že tímto způsobem nebylo možné pokutu v daném případě odůvodnit, když se jedná o odůvodnění druhové nebezpečnosti, která je obsažena již ve skutkové podstatě příslušného deliktu, a na základě těchto hledisek byla stanovena zákonná sazba, ve které lze sankci uložit. Proto k těmto skutečnostem již nelze přihlížet při rozhodování o konkrétní výši pokuty, přičemž takovýto postup je v rozporu se zásadou dvojího přičítání. K tomu žalobkyně doplnila, že z prvostupňového rozhodnutí nelze ani zjistit, jakým způsobem byla zákonná

hlediska hodnocena a jaké skutečnosti byly pod tato hlediska podřazeny, a proto z daného rozhodnutí nelze zjistit, jak byla hodnocena konkrétní závažnost jednání a doba jeho trvání, což zakládá v této části jeho nepřezkoumatelnost. Navíc uložená pokuta je dle žalobkyně zcela nepřiměřená, když nebylo přihlédnuto k tomu, že nedošlo k žádnému škodlivému následku, a proto žalobkyně za přiměřenou pokutu považuje pokutu ve výši 10.000,-Kč.

Ve vztahu k žalobou napadenému rozhodnutí pak žalobkyně namítla, že pokud prvostupňové rozhodnutí bylo věcně a právně nesprávné, když deliktu vytýkaného pod bodem 1 výroku prvostupňového rozhodnutí se žalobkyně nedopustila, dále pokud dané prvostupňové rozhodnutí nemá náležitosti stanovené zákonem a je nepřezkoumatelné a uložená pokuta je zcela zjevně nepřiměřená, nemohl žalovaný odvolání žalobkyně zamítnout, a proto v dané věci postupoval nezákonně. Navíc žalovaný se s námitkami žalobkyně nevypořádal, zejména s její námitkou porušení zásady dvojího přičítání, a taktéž jen popisoval znaky, které jsou již znaky příslušné skutkové podstaty, a rovněž se dopustil porušení zásady dvojího přičítání.

Dále žalobkyně uvedla, že považuje vyjádření žalovaného v žalobou napadeném rozhodnutí ve vztahu k jednání popsanému pod bodem 1 výroku prvostupňového rozhodnutí za zcela nesrozumitelné, když žalovaný v něm potvrzuje, že se jeho zaměstnankyně Ing. Plevková skutečně zúčastnila komplexní zkoušky požárně bezpečnostního zařízení, avšak v jiné souvislosti, což žalobkyně považuje za irrelevantní. Za relevantní naproti tomu žalobkyně považuje to, že komplexní zkouška požárně bezpečnostního zařízení proběhla, a to za účasti příslušného kontrolního orgánu a jeho kompetentního pracovníka. Pokud tedy žalovaný v žalobou napadeném rozhodnutí uvádí, že doklad o provozuschopnosti požárně bezpečnostního zařízení nebyl předložen, je to v rozporu se skutečným stavem věci. Žalobkyně trvá na tom, že prokázala zcela provozuschopnost kompletního požárně bezpečnostního zařízení, když komplexní zkouška byla provedena za účasti kontrolního orgánu, a toto doložila podáním ze dne 12. 8. 2010 v rámci uložených opatření. Žalovaný tedy uvedl skutečnosti, které jsou v rozporu se skutečným stavem věci, což způsobuje nezákonnost jeho rozhodnutí.

Žalovaný k výzvě soudu předložil správní spis a písemné vyjádření k žalobě, v němž navrhl její zamítnutí.

K věci uvedl, že nedodržení lhůty pro vydání rozhodnutí v odvolacím řízení bylo způsobeno v důsledku velkého množství řešených případů u odvolacího orgánu, byť si je žalovaný vědom toho, že tento důvod není, z hlediska případné možnosti prodloužení lhůt dle správního řádu, relevantní. Nedodržení zákonné lhůty pro vydání rozhodnutí v odvolacím řízení však nemá za následek nezákonnost vydaného rozhodnutí.

Dále žalovaný nesouhlasí s námitkami žalobkyně o tom, že neporušila povinnost udržovat v provozuschopném stavu kompletní požárně bezpečnostní zařízení pro usměrňování pohybu kouře při požáru, a to zařízení pro odvod kouře a tepla, jak bylo vysloveno v bodu 1 výroku prvostupňového rozhodnutí. Pokuta byla v daném případě uložena za porušení povinnosti, které spočívalo v tom, že žalobkyně nepředložila doklad o provozuschopnosti kompletního požárně bezpečnostního zařízení pro usměrňování pohybu kouře při požáru – zařízení pro odvod kouře a tepla, a tím neprokázala provozuschopnost tohoto zařízení jako celku. V této souvislosti žalovaný podotkl, že žalobkyně spojuje dvě činnosti probíhající současně v rámci jednoho správního úřadu, když mjr. Ing. P. P. se skutečně zúčastnila

kompletní zkoušky požárně bezpečnostního zařízení, avšak ne v souvislosti s proběhlou tematickou kontrolou, nýbrž v souvislosti s kontrolní prohlídkou stavebního úřadu podle zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „stavební zákon“), kde správní orgán I. stupně vystupoval jako dotčený orgán státní správy ve věci přístavby lahůdek v provozovně žalobkyně. K tvrzení žalobkyně, že provozuschopnost kompletního zařízení doložila dle upřesnění dohodnutého s kontrolním orgánem ve zprávě o splnění opatření ze dne 12. 8. 2010, pak žalovaný podotkl, že ze strany žalobkyně byl doložen doklad o provozuschopnosti požárně bezpečnostního zařízení, ze kterého vyplývá, že se jedná o kontrolu provozuschopnosti pouze části daného zařízení, a to střešních ventilátorů a elektrického ovládacího panelu. Doklad se netýká celého kompletního požárně bezpečnostního zařízení, tj. včetně přívodních otvorů vzduchu, kouřových zástěn a větrání vestavěných místností (zajištěno např. mřížkami ve stěnách a vratech). Dle žalovaného další doklad o provozuschopnosti požárně bezpečnostního zařízení byl předložen až v prosinci 2010, a to jako podklad k vydání kladného závazného stanoviska správního orgánu I. stupně podle ust. § 31 odst. 1 písm. c) zákona o požární ochraně, tj. v návaznosti na řízení podle stavebního zákona. Tento doklad o provozuschopnosti se vztahoval opět jen k části požárně bezpečnostního zařízení a navazujících prvků týkajících se pouze přístavby lahůdek.

Dále žalovaný uvedl, že správní orgán I. stupně uložil pokutu v souladu s ust. § 76 odst. 6 zákona o požární ochraně. Uvedené ustanovení zákona obsahuje demonstrativní výčet hodnotících hledisek. To znamená, že se k těmto hlediskům přihlédne v případě, že jsou pro daný případ relevantní, nikoliv tedy vždy, jak dovozuje žalobkyně. Při stanovení výše pokuty lze přihlídnout i k jiným hlediskům, pokud jsou pro daný případ důležitá. V praxi se při kontrolní činnosti a následném ukládání pokut subjektům za porušení povinností podle zákona o požární ochraně ne vždy může výše uložené pokuty odůvodňovat rozsahem způsobené škody, protože škoda je v drtivé většině případů způsobena až při mimořádné události, nikoli protiprávním stavem zjištěným při požární kontrole. Stejně tak délku trvání závadného stavu nelze vždy spolehlivě zjistit, a proto se k tomuto hledisku přihlíží pouze v případech, kdy o délce trvání závadného stavu není pochyb. Z tohoto důvodu v tomto konkrétním případě správní orgán I. stupně i žalovaný jakožto odvolací orgán při uložení pokuty přihlídl k závažnosti porušení a aktivnímu přístupu k odstraňování závad. Správní orgán I. stupně i žalovaný nemohli od uložení pokuty upustit, protože porušení povinností v bodech 4. a 5. výroku prvostupňového rozhodnutí bylo vysoce závažné. Vysokou míru závažnosti správní orgán I. stupně i žalovaný spatřovali zejména v tom, že se jedná o prodejnu (shromažďovací prostor), kde se pohybuje nakupující veřejnost, která se vzhledem k překážkám v prodejním prostoru obtížněji orientuje a pohybuje. Při mimořádné události by zúžení prostoru uliček a zastavění únikového východu mohlo vést ke ztížení evakuace osob a ke ztížení prací při lokalizaci a likvidaci požáru. Následky mimořádné události by byly mnohem horší než např. ve skladech, které obsluhuje několik zaměstnanců, a kde se veřejnost nepohybuje.

Dle žalovaného se nelze tudíž ztotožnit ani s další žalobní námitkou, že při ukládání výše pokuty nepostupovaly správní orgány v souladu se zásadou zákazu dvojího přičítání viny. Správní orgán I. stupně při ukládání pokuty neargumentoval pouze samotnou skutkovou podstatou správního deliktu, ale i skutečností, že se v prodejních prostorách nachází osoby (veřejnost, zákazníci). Výše pokuty je tedy podle žalovaného zcela přiměřená, když v obdobných případech jsou ukládány i pokuty vyšší. Správní orgán I. stupně i žalovaný spatřovali škodlivost již v jednání žalobkyně, která porušila povinnosti stanovené zákonem

o požární ochraně, což by mohlo vést ke ztížení orientace a pohybu osob v prodejních prostorách a k možnosti nesprávného fungování požárně bezpečnostních zařízení při mimořádné události, např. požáru. V daném případě byla prokázána škodlivost následku ohrožovacího, kdy k jeho dokonání postačí pouze ohrožení právem chráněného zájmu. Žalobkyně sice namítala, že výši pokuty považuje za zcela nepřiměřenou, když za přiměřenou by považovala pokutu nepřesahující 10.000,-Kč, což však nijak nezdůvodňuje. Připouští tím však, že si je vědoma porušení povinností na úseku požární ochrany, které vyžaduje uložení, byť dle jejího názoru nižší, pokuty.

Závěrem žalovaný vyjádřil nesouhlas s tím, že by se nevypořádal s odvolacími námitkami žalobkyně a také poznamenal, že podobný případ již řešil Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 29. 6. 2011, č. j. 8 As 27/2011 – 68.

V následně učiněné replice k vyjádření žalovaného žalobkyně setrvala na všech žalobních tvrzeních. Předně zdůraznila, že žalovaný o podaném odvolání rozhodl až za šestnáct měsíců, a tedy v rozporu s ust. § 6 odst. 1 a ust. § 71 odst. 1, odst. 3 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů. Dále žalobkyně uvedla, že zařízení pro odvod kouře a tepla bylo v provozuschopném stavu, což bylo potvrzeno jednak kompletní zkouškou požárně bezpečnostního zařízení, které se zúčastnila zástupkyně správního orgánu I. stupně mjr. Ing. P. P., a jednak zprávou o splnění opatření ze dne 12. 8. 2010. Proto je žalobkyně přesvědčena, že nenaplnila skutkovou podstatu správního deliktu dle ust. § 76 odst. 1 písm. f) zákona o požární ochraně, když i přes absenci dokladu o provozuschopnosti kompletního požárně bezpečnostního zařízení pro usměrňování pohybu kouře při požáru jeho kompletní provozuschopnost prokázala. Vedle toho žalobkyně nadále zastává názor, že závažnost, doba trvání protiprávního jednání a rozsah způsobené škody jsou rozhodujícím kritériem pro určení výše pokuty s tím, že při vyměření pokuty by mělo být zřejmé, která hlediska žalovaná strana aplikovala v případě jednotlivých porušení při vyměření pokuty. Žalovaná strana se však dosud omezila pouze na konstatování obecných hledisek, která odůvodňují druhovou nebezpečnost zahrnutou do samotné skutkové podstaty příslušného deliktu, a vedle toho žalovaná strana porušila zásadu dvojího přičítání. K vysvětlení vysoké míry závažnosti, kterou žalovaný spatřoval v tom, že žalobkyně neudržovala volné únikové cesty, když v uličkách mezi regály umístila drátěné koše a zastavěla přístřeškem únikový východ V1 v prodejně, kde se pohybuje nakupující veřejnost, žalobkyně podotkla, že opatření k nápravě vztahující se k uvolnění únikových cest byla bezodkladně splněna tak, aby nemohlo dojít ke škodlivému následku. Tuto skutečnost však žalovaná strana nezohlednila jako polehčující okolnost při vyměření výše pokuty. Závěrem žalobkyně navrhla, aby žalobou napadené rozhodnutí bylo změněno a aby jí byla uložena pokuta žalobkyně nepřevyšující 10.000,-Kč.

O žalobě soud rozhodl v souladu s ust. § 51 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), bez jednání, neboť žalobkyně s tímto postupem výslovně vyjádřila souhlas a žalovaný nevyjádřil do dvou týdnů od doručení výzvy soudu svůj nesouhlas s takovým projednáním věci, a proto se má za to, že souhlas udělil, když byl o uvedeném následku ve výzvě soudu výslovně poučen.

Napadené rozhodnutí soud přezkoumal v řízení vedeném podle části třetí prvního dílu hlavy druhé s. ř. s., která vychází z dispoziční zásady vyjádřené v ust. § 71 odst. 1 písm. c), písm. d), odst. 2 věty druhé a třetí a § 75 odst. 2 věty první s. ř. s. Z této zásady vyplývá, že soud přezkoumává zákonnost rozhodnutí správního orgánu, a to pouze v rozsahu, který

žalobce uplatnil v žalobě nebo během dvouměsíční lhůty po oznámení napadeného rozhodnutí dle § 72 odst. 1 věty první s. ř. s. Povinností žalobce je proto tvrdit, že správní rozhodnutí nebo jeho část odporuje konkrétnímu zákonnému ustanovení, a toto tvrzení zdůvodnit. Nad rámec žalobních námitek musí soud přihlídnout toliko k vadám napadeného rozhodnutí, k nimž je nutno přihlížet bez návrhu nebo které vyvolávají nicotnost napadeného rozhodnutí podle § 76 odst. 2 s. ř. s. Takové nedostatky však v projednávané věci nebyly zjištěny.

Po přezkoumání skutkového a právního stavu dospěl soud k závěru, že žaloba není důvodná.

Z žalobních tvrzení vyplývá, že žalobkyně výlučně rozporuje spáchání správního deliktu uvedeného v bodu 1 výrokové části prvostupňového rozhodnutí, tj. to, že ve své provozovně v Žatci neudržovala v provozuschopném stavu kompletní požárně bezpečnostní zařízení pro usměrnění pohybu kouře při požáru – zařízení pro odvod kouře a tepla, když jí předložený doklad o provozuschopnosti se vztahoval pouze na část zařízení pro odvod kouře a tepla, čímž nesplnila povinnost dle ust. § 5 odst. 1 písm. a) zákona o požární ochraně s přihlédnutím k ust. § 7 odst. 3 a odst. 4 vyhlášky č. 246/2001 Sb., o stanovení podmínek požární bezpečnosti a výkonu státního požárního dozoru, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „vyhláška o požární prevenci“). Spáchání ostatních čtyř správních deliktů tak, jak byly vymezeny v bodech 2 až 5 výrokové části prvostupňového rozhodnutí, žalobkyně nerozporovala, a proto se soud zabýval výhradně tím, zda se žalobkyně dopustila správního deliktu uvedeného v bodu 1 výrokové části prvostupňového rozhodnutí.

Ve vztahu k otázce spáchání správního deliktu uvedenému v bodu 1 výrokové části prvostupňového rozhodnutí žalobkyně uváděla, že se jednalo o velmi specifickou záležitost, která byla správním orgánem I. stupně v průběhu správního řízení upřesňována. Toto tvrzení žalobkyně ovšem neodpovídá skutkovému stavu tak, jak byl zachycen ve správním spise a který k výzvě soudu předložil žalovaný. Z obsahu správního spisu totiž soud v tomto směru zjistil, že správní orgán I. stupně již v zápise ze dne 28. 6. 2010, č. j. HSUL-1482-2/ŽT-PREV-K-Be-2010, o kontrole dodržování povinností stanovených předpisy o požární ochraně provedené v provozovně žalobkyně v Žatci dne 11. 6. 2010, žalobkyni výslovně a srozumitelně vytknul, že předložila pouze doklad o kontrole provozuschopnosti na část zařízení pro usměrňování pohybu kouře při požáru – zařízení pro odvod kouře a tepla, a to na 8 kusů střešních ventilátorů a 1 kus elektrického ovládacího panelu ze dne 14. 11. 2008 a ze dne 11. 11. 2009, takže se netýkal celého kompletního zařízení, tedy i přírodních otvorů vzduchu, kouřových zástěn a větrání vestavěných místností, které jsou zajištěny např. mřížkami ve stěnách. V souvislosti s tímto zjištěním pak správní orgán I. stupně v zápise žalobkyni výslovně a srozumitelně uložil doložit do 15. 7. 2010 doklad o kontrole provozuschopnosti na kompletní zařízení pro usměrňování pohybu kouře při požáru – zařízení pro odvod kouře a tepla tak, aby byla prokázána provozuschopnost celého zařízení. S dotyčným zápisem ze dne 28. 6. 2010 o kontrole dodržování povinností stanovených předpisy o požární ochraně provedené v provozovně žalobkyně v Žatci dne 11. 6. 2010, byla žalobkyně prokazatelně seznámena tentýž den jeho pořízení, což stvrdil vlastnoručním podpisem pověřený pracovník žalobkyně. Tomu, že žalobkyně byla srozuměna s tím, že správní orgán I. stupně žalobkyni vytknul, že doložila pouze doklad o kontrole provozuschopnosti na část zařízení pro usměrňování pohybu kouře při požáru – zařízení pro odvod kouře a tepla, a nikoliv na kompletní zařízení, a že je po ní požadováno zjednání nápravy, ostatně koresponduje žádost žalobkyně ze dne 12. 7. 2010, již požádala mj.

o prodloužení termínu ke splnění opatření v podobě doložení dokladu o kontrole provozuschopnosti na kompletní zařízení pro usměrňování pohybu kouře při požáru – zařízení pro odvod kouře a tepla tak, aby byla prokázána provozuschopnost celého zařízení, a to do 5. 8. 2010, čemuž správní orgán I. stupně vyhověl. Žalobkyni tudíž bylo od prvopočátku, kdy byla seznámena se zápisem ze dne 28. 6. 2010 o kontrole dodržování povinností stanovených předpisy o požární ochraně provedené v provozovně žalobkyně v Žatci dne 11. 6. 2010, známo, co jí správní orgán I. stupně vytýká a jaká náprava se po ní požaduje. Z tohoto důvodu soud uzavírá, že žalobkyně neopodstatněně namítala v pochopitelné snaze vyvinut se ze své odpovědnosti za správní delikt, že v daném případě se jednalo o velmi specifickou záležitost, která byla správním orgánem I. stupně v průběhu správního řízení upřesňována, když správní orgán I. stupně své výtky a opatření k jejich odstranění jednoznačně formuloval již v kontrolním zápise ze dne 28. 6. 2010.

Na tomto místě je třeba zmínit, že žalobkyně sice správnímu orgánu I. stupně zaslala dne 12. 8. 2010 zprávu o splnění opatření, v níž mj. uvedla, že kontrola provozuschopnosti kompletního zařízení pro usměrňování pohybu kouře při požáru byla provedena dne 29. 7. 2010, jak vyplývá z dokladu o provedení kontroly společností Inexo Agro, s. r. o., který současně přiložila. Faktem ovšem zůstává, že žalobkyní předložený doklad o provedení kontroly společností Inexo Agro, s. r. o., ze dne 29. 7. 2010 opět prokazoval jen provozuschopnost části zařízení pro usměrňování pohybu kouře při požáru – zařízení pro odvod kouře a tepla, když za předmět uskutečněné revize bylo označeno opětovně jen 8 kusů střešních ventilátorů a 1 kus elektrického ovládacího panelu, a nikoliv tedy i přírodní otvory vzduchu, kouřové zástěny a větrání vestavěných místností (které jsou zajištěny např. mřížkami ve stěnách), jak požadoval správní orgán I. stupně. Za tohoto skutkového stavu správní orgán I. stupně proto legitimně se žalobkyní zahájil správní řízení o uložení pokuty mj. pro spáchání správního deliktu spočívajícího v porušení povinnosti dle ust. § 5 odst. 1 písm. a) zákona o požární ochraně s přihlédnutím k ust. § 7 odst. 3 a odst. 4 vyhlášky o požární prevenci tím, že ve své provozovně v Žatci neudržovala v provozuschopném stavu kompletní požárně bezpečnostní zařízení pro usměrňování pohybu kouře při požáru – zařízení pro odvod kouře a tepla, když jí předložený doklad o provozuschopnosti se vztahoval pouze na část zařízení pro odvod kouře a tepla, které bylo završeno vydáním prvostupňového rozhodnutí a na něj navazujícího žalobou napadeného rozhodnutí. Na tomto závěru soudu nemůže nic změnit ani to, že mjr. Ing. P. P., pověřená pracovnice správního orgánu I. stupně, se skutečně zúčastnila dne 16. 7. 2010 kontrolní prohlídky provozovny žalobkyně v Žatci, když tato kontrolní prohlídka se uskutečnila ryze v gesci Městského úřadu Žatec, Stavební a vyvlastňovací úřad (dále jen „stavební úřad“) a v režimu stavebního zákona pro účely jednak kontroly probíhající stavby v provozovně žalobkyně v Žatci v podobě „vestavby lahůdek, uzenin a pekárny, optimalizace koncesní plochy“ a jednak kontroly zachování únikových východů v dané provozovně v rámci probíhající stavby. Žalobkyně by měla vzít v potaz skutečnost, že mjr. Ing. P. P. se dané kontrolní prohlídce účastnila z pozice pověřené pracovnice dotčeného správního orgánu, který dal písemností ze dne 18. 6. 2010, č. j. HSUL-1482-3/ŽT-PREV-K-Be-2010, na základě kontroly dodržování povinností stanovených předpisy o požární ochraně provedené dne 11. 6. 2010 v provozovně žalobkyně v Žatci podnět stavebnímu úřadu k provedení kontrolní prohlídky prováděné stavby, a který tak při této kontrolní prohlídce vystupoval pouze jako dotčený orgán státní správy ve věci probíhající stavby v provozovně žalobkyně v Žatci. Konstatace stavebního úřadu, že závady uvedené v podnětu správního orgánu I. stupně ze dne 18. 6. 2010 byly v mezidobí odstraněny, kterou

učinil při kontrolní prohlídce stavby, tak měla relevanci jen pro kontrolní činnost stavebního úřadu na úseku stavebních předpisů a nikoliv pro řízení o výše specifikovaném správním deliktu na úseku požární ochrany, jehož spáchání žalobkyně popírala. Je tomu tak proto, že kontrolní prohlídka výlučně spočívala v kontrole probíhající stavby v provozovně žalobkyně v Žatci a v kontrole zachování únikových východů v dané provozovně v rámci probíhající stavby, jak již soud konstatoval shora. Této skutečnosti odpovídá fakt, že mjr. Ing. P. P. se vyjádřila pouze v tom směru, že stavba stanu (*pozn. soudu – dočasně postavený stan podél provozovny za účelem zajištění náhradních prodejních prostor v průběhu stavby*) byla odstraněna, takže únikový východ vede na volné prostranství, s tím, že vestavba je prováděna dle projektové dokumentace, a proto dotčený orgán státní správy ve věci probíhající stavby nemá připomínky. Námitky žalobkyně v tomto směru z výše uvedených důvodů soud vyhodnotil jako liché.

V návaznosti na výše uvedené soud podotýká, že žalobou napadené rozhodnutí soud nevyhodnotil jako nesrozumitelné, pro což by jej bylo nutné bez dalšího zrušit ve smyslu ust. § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s., třebaže v jeho odůvodnění žalovaný nepřesně uvedl, že mjr. Ing. P. P. se zúčastnila komplexní zkoušky požárně bezpečnostního zařízení v souvislosti s kontrolní prohlídkou stavebního úřadu. Tuto nepřesnou formulaci soud vyhodnotil jako dílčí pochybení žalovaného na úrovni prosté písařské chyby, které nemá vliv na celkovou srozumitelnost závěrů žalovaného o tom, že žalobkyně nepředložila správnímu orgánu I. stupně doklad prokazující provozuschopnost kompletního požárně bezpečnostního zařízení pro usměrnění pohybu kouře při požáru – zařízení pro odvod kouře a tepla. Tento závěr žalovaného je přitom bezpečně podložen správním spisem, jak soud předestřel shora.

Rovněž jako neopodstatněné soud vyhodnotil námitky žalobkyně ohledně toho, že správní orgány obou stupňů nedostatečně a chybně ve smyslu ust. § 76 odst. 6 zákona o požární ochraně odůvodnily výši pokuty, kterou žalobkyni uložily, když v citovaném ustanovení jsou demonstrativním způsobem stanovena hlediska při vyměření výše pokuty, a proto k nim všem správní orgány obou stupňů musely vždy přihlédnout a popř. mohly přihlédnout i k jiným hlediskům, pokud byla pro rozhodnutí relevantní.

V ust. § 76 odst. 6 zákona o požární ochraně je uvedeno, že „[p]ři stanovení výše pokuty se přihlíží zejména k závažnosti a době trvání protiprávního jednání a k rozsahu způsobené škody“. Citované ustanovení zákona tak obsahuje demonstrativní výčet hodnotících hledisek. To pak v praxi znamená, že se k těmto hlediskům přihlédne jen v případě, že jsou pro daný případ relevantní, nikoliv tedy vždy, jak mylně dovozují žalobkyně, přičemž při stanovení výše pokuty lze přihlédnout i k jiným hlediskům, pokud jsou pro daný případ důležitá. Právě učiněný závěr soudu koresponduje i závěrům obsaženým v rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 6. 2011, č. j. 8 As 27/2011 – 68, který je dostupný na www.nssoud.cz a v němž bylo vysloveno, že hledisko doby trvání protiprávního jednání není použitelné, pokud účastník jednal protiprávně jen v okamžiku kontroly.

Dále by žalobkyně měla mít na paměti, že v praxi se při kontrolní činnosti a následném ukládání pokut subjektům za porušení povinností podle zákona o požární ochraně ne vždy může výše uložené pokuty odůvodňovat rozsahem způsobené škody, protože škoda je ve většině případů způsobena až při mimořádné události, nikoli protiprávním stavem zjištěným při požární kontrole. V daném případě byla žalobkyně uznána vinnou ze spáchání hned pěti správních deliktů na úseku požární ochrany, když ve dvou aspektech neudržovala v provozuschopném stavu dvě rozličná požárně bezpečnostní zařízení (pro usměrňování

pohybu kouře při požáru a jednak pro požární signalizaci), dále když neprováděla pravidelné zkoušky činnosti elektrické požární signalizace při provozu ústředny elektrické požární signalizace a dále když ve dvou aspektech nevytvořila podmínky pro hašení požárů a pro záchranné práce (neudržovala volné únikové cesty mezi regály a jednak neudržovala volné únikové cesty a volný přístup k nouzovým východům). Všech těchto pět správních deliktů na úseku požární ochrany má přitom shodně charakter ohrožovacích deliktů, takže ke vzniku odpovědnosti za jejich spáchání při nich nemusí dojít ke vzniku škody. Součástí jejich skutkové podstaty totiž není účinek v podobě škodlivého následku, nýbrž pouze ohrožení či porušení zájmů, jež jsou chráněny zákonem. Proto pokud zákon o požární ochraně vymezuje jako hledisko pro stanovení výše pokuty i rozsah způsobené škody, tak z logiky věci je použití tohoto kritéria v případě ohrožovacích deliktů pojmově vyloučeno, když z povahy věci není možné přihlídnout k rozsahu škody, jestliže k žádné škodě nedošlo a zákon její vznik ani nepředpokládal. Obdobně se vyslovil i Nejvyšší správní soud ve výše citovaném rozsudku ze dne 29. 6. 2011, č. j. 8 As 27/2011 – 68, a také v rozsudku ze dne 16. 2. 2005, č. j. 6 A 109/200 – 73, který je publikován ve Sbírce rozhodnutí NSS pod č. 583/2005 a také na www.nssoud.cz.

Je sice pravdou, že při určování výše pokuty, která byla žalobkyni uložena ve výši 50.000,-Kč, se správní orgán I. stupně a žalovaný (vyjma rozsahu škody) o kritériích demonstrativně uvedených v ust. § 76 odst. 6 zákona o požární ochraně v odůvodnění svých rozhodnutí výslovně nezmínili, nicméně soud tento jejich postup vyhodnotil jako dílčí pochybení, které s ohledem na zjištěný skutkový stav nemohlo ovlivnit zákonnost jejich rozhodnutí, a to právě z důvodu nepoužitelnosti těchto hledisek v dané věci. Pro vyhodnocení žalobních námitek brojících proti výši uložené pokuty jako nedůvodných je podstatné to, že správní orgán I. stupně a žalovaný při ukládání pokuty žalobkyni za pět správních deliktů na úseku požární ochrany [trojí naplnění skutkové podstaty dle ust. § 76 odst. 1 písm. f) zákona o požární ochraně a dvojí naplnění skutkové podstaty dle ust. § 76 odst. 2 písm. b) stejného zákona] přihlíželi na jedné straně k aktivnímu přístupu žalobkyně k odstraňování zjištěných závad a na druhé straně k závažnosti správních deliktů, kterou vyhodnotili jako vysokou. Soud se s tímto hodnocením ztotožnil, když všech pět správních deliktů se týkalo velkokapacitní prodejny (čili shromažďovacího prostoru), kde se obvykle vyskytuje velké množství lidí, takže následky případné mimořádné události by byly mnohem horší než např. ve skladovacích prostorách, které obsluhuje řádově několik osob těchto prostor znalých a kde se veřejnost nepohybuje. Tato konstatace platí obzvláště ve vztahu ke dvěma správním deliktům naplňujícím skutkovou podstatu ust. § 76 odst. 2 písm. b) zákona o požární ochraně, které žalobkyně naplnila tím, že nevytvořila podmínky pro hašení požárů a pro záchranné práce (neudržovala volné únikové cesty mezi regály a jednak neudržovala volné únikové cesty a volný přístup k nouzovým východům). Žalobkyně by měla mít na paměti, že je dán zájem na tom, aby pro zachování bezpečnosti nakupující veřejnosti ve velkokapacitních prodejnách byly dodržovány veškeré povinnosti na úseku požární ochrany ze strany provozovatele příslušné prodejny. Při mimořádné události by zúžení prostoru volných únikových cest a zastavení únikového východu mohlo vést ke ztížení evakuace osob a ke ztížení prací při lokalizaci a likvidaci požáru s mnohačetnými následky.

V návaznosti na výše uvedené soud poznamenává, že žalobkyně nepatřičně v replice k vyjádření žalovaného uváděla, že žalovaná strana nezohlednila jako polehčující okolnost při vyměření pokuty to, že opatření k nápravě vztahující se k uvolnění únikových cest a nouzových východů žalobkyně bezodkladně splnila. Již výše soud konstatoval, že správní

orgán I. stupně i žalovaný při ukládání pokuty žalobkyni výslovně zohlednili její aktivní přístup k odstraňování zjištěných závad.

Dále soud uvádí, že neshledal, že by správní orgány obou stupňů při ukládání pokuty nepostupovaly v souladu se zásadou dvojího přičítání viny. Je tomu tak proto, že z odůvodnění rozhodnutí správního orgánu I. stupně i žalovaného jednoznačně vyplývá, že nebylo z jejich strany argumentováno pouze samotnými skutkovými podstatami správních deliktů, nýbrž i tím, že se jednalo o veřejně přístupné prostory velkokapacitní prodejny, kde se shromažďuje velké množství nakupujících osob. Z argumentace správních orgánů obou stupňů vyplývá, že charakter místa nepovažovaly za skutečnost zahrnutou přímo do samotných skutkových podstat správních deliktů, nýbrž za skutečnost ovlivňující výši ukládané pokuty. V daném případě se nejednalo o odůvodnění druhové nebezpečnosti, která by byla obsažena již ve skutkových podstatách příslušných správních deliktů, když skutková podstata správního deliktu dle ust. § 76 odst. 1 písm. f) zákona o požární ochraně spočívá mj. v neudržování požárně bezpečnostního zařízení v provozuschopném stavu, a skutková podstata správního deliktu dle ust. § 76 odst. 2 písm. b) zákona o požární ochraně spočívá mj. v neudržování volné únikové cesty a volného přístupu k nouzovým východům, tj. v obou případech zákonodárce do skutkových podstat nikterak nezahrnul charakter místa spáchání správních deliktů z pohledu jeho veřejné přístupnosti. Námitky žalobkyně jsou proto v tomto směru neopodstatněné.

Žalobkyně rovněž nedůvodně namítala, že žalovaný se v žalobou napadeném rozhodnutí nevypořádal s námitkou porušení zásady dvojího přičítání viny. Je sice pravdou, že žalovaný ve svém odůvodnění výslovně neuvedl, že nyní přistupuje k hodnocení odvolací námitky žalobkyně o porušení zásady dvojího přičítání viny správním orgánem I. stupně, nicméně tak žalovaný učinil fakticky, a to na str. 3, odst. 2 odůvodnění žalobou napadeného rozhodnutí, kde vedle argumentace závažností skutkových podstat správních deliktů argumentoval i specifickým charakterem místa, kde došlo ke spáchání předmětných správních deliktů, přičemž se plně ztotožnil se závěry správního orgánu I. stupně. Porušením zásady dvojího přičítání viny správním orgánem I. stupně se tak žalovaný náležitě zabýval.

Z žalobních námitek dále vyplynulo, že žalobkyně shledává výši pokuty, která jí byla uložena ve výši 50.000,-Kč, za zcela nepřiměřenou a navrhla její snížení tak, aby nepřevyšovala 10.000,-Kč. Ve vztahu k námitkám v tomto směru uvádí, že podle ust. § 78 odst. 2 s. ř. s. rozhoduje-li soud o žalobě proti rozhodnutí, jímž správní orgán uložil trest za správní delikt, může soud, nejsou-li důvody pro zrušení rozhodnutí podle odstavce 1, ale trest byl uložen ve zjevně nepřiměřené výši, upustit od něj nebo jej snížit v mezích zákonem dovolených, lze-li takové rozhodnutí učinit na základě skutkového stavu, z něhož vyšel správní orgán, a který soud případně vlastním dokazováním v nikoli zásadních směrech doplnil, a navrhl-li takový postup žalobce v žalobě.

V rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 3. 4. 2012, č. j. 1 Afs 1/2012 - 36, který je publikován ve Sbírce rozhodnutí NSS pod č. 2671/2012 a také na www.nssoud.cz, je uvedeno, že „soudní řád správní umožňuje správnímu soudu zohlednit hledisko přiměřenosti sankce jen v situaci, kdy je soud podle § 78 odst. 2 s. ř. s. na návrh žalobce nadán pravomocí nahradit správní uvážení a výši uložené sankce moderovat a zároveň je správním orgánem uložená sankce zjevně nepřiměřená. Prostor pro zohlednění přiměřenosti ukládané sankce podle § 78 odst. 1 s. ř. s. by byl dán pouze tehdy, pokud by vytýkaná nepřiměřenost měla kvalitu nezákonnosti, tj. v případě, že by správní orgán vybočil ze zákonných mantinelů při

ukládání pokuty, jeho hodnocení kritérií pro uložení pokuty by postrádalo logiku, správní orgán by nevzal do úvahy všechna zákonná kritéria, uložená pokuta by byla likvidační apod. “

Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 4. 2012, č. j. 7 As 22/2012 - 23, který je publikován ve Sbírce rozhodnutí NSS pod č. 2672/2012 a také na www.nssoud.cz, platí, že „*smyslem a účelem moderace (§ 78 odst. 2 s. ř. s.) není hledání „ideální“ výše sankce soudem místo správního orgánu, ale její korekce v případech, že by sankce, pohybující se nejen v zákonném rozmezí a odpovídající i všem zásadám pro její ukládání a zohledňující kritéria potřebná pro její individualizaci, zjevně neodpovídala zobecnitelné představě o adekvátnosti a spravedlnosti sankce. V případě sankcí z obecných hledisek méně závažných (zde pokuty ve výši 10.000,-Kč) proto bude moderace sankce zpravidla vzácnější než v případě sankcí výrazných. “*

Z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 5. 2008, č. j. 4 Ads 113/2007 – 87, který je dostupný na www.nssoud.cz, vyplývá, že ukládání pokut za správní delikty, tudíž i rozhodování o jejich výši, se děje ve sféře volného správního uvážení – tzv. diskrečního práva správního orgánu, tedy v zákonem dovolené volnosti správního orgánu rozhodnout ve vymezených hranicích, resp. volit některé z možných řešení, které zákon dovoluje. Podrobit volné správní uvážení soudnímu přezkoumání lze jen potud, překročil-li správní orgán zákonem stanovené meze tohoto uvážení a nebo – v tomto směru došlo soudním řádem správním k rozšíření soudního přezkoumání – zda správní orgán volné uvážení nezneužil. Výše uložené pokuty musí být v každém rozhodnutí zdůvodněna způsobem, nepřipouštějícím rozumné pochyby o tom, že právě taková výše pokuty odpovídá konkrétním okolnostem individuálního případu.

Již výše bylo zmíněno, že žalobkyně byla shledána vinnou ze spáchání hned pěti správních deliktů na úseku požární ochrany, kdy svým počínáním třikrát naplnila skutkovou podstatu dle ust. § 76 odst. 1 písm. f) zákona o požární ochraně a dvakrát naplnila skutkovou podstatu dle ust. § 76 odst. 2 písm. b) stejného zákona. V daném případě mohla být žalobkyni uložena pokuta za obě skutkové podstaty shodně až do výše 500.000,-Kč. Pokuta uložená žalobkyni ve výši 50.000,-Kč tak činí pouze 10% z horní hranice pokuty. Soud nemůže hodnotit jako zjevně nepřiměřenou pokutu tu, která byla uložena ve výměře 10% zákonného rozpětí, pokud zde nejsou dány nějaké další zcela mimořádné okolnosti. Ty soudem nebyly shledány a nebyly žalobkyni ani tvrzeny, natož pak doloženy. Soud musí dokonce konstatovat, že je zde více přitěžujících okolností (pět správních deliktů, veřejný charakter místa, kde došlo k jejich spáchání), než polehčujících (aktivní přístup žalobkyně k odstraňování zjištěných závad) a neshledává nic, co by odlišovalo případ žalobkyně od tohoto typu případů, v nichž jsou subjekty běžně sankciovány za porušení svých povinností na úseku požární ochrany. Z odůvodnění žalobou napadeného rozhodnutí včetně prvoinstančního rozhodnutí je i zřejmé, že případ žalobkyně a výše pokuty byly žalovanou stranou hodnoceny individuálně ve vztahu ke konkrétním okolnostem případu.

Soud veden shora uvedenými zásadami při přezkumu přiměřenosti uložené pokuty, kdy do úvah správního orgánu může zasáhnout až tehdy, kdy je pokuta zjevně nepřiměřená, konstatuje, že takovouto nepřiměřenost neshledal.

Dále soud neshledal, že by rozhodnutí správních orgánů obou stupňů byla zatížena nepřezkoumatelností pro nedostatečné zdůvodnění, a tedy vadou ve smyslu ust. § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s., pro kterou by bylo nutné přikročit k jejich zrušení, jak namítala žalobkyně.

Obě rozhodnutí soud vyhodnotil jako dostatečně zdůvodněná, a to jak v otázce viny žalobkyně za pět výše specifikovaných správních deliktů, tak i v otázce sankce za tato deliktní jednání.

Rozhodnutí správních orgánů obou stupňů zároveň soud vyhodnotil z výše uvedených důvodů jako zákonná rozhodnutí. Na zákonnost žalobou napadeného rozhodnutí přitom neměla ani vliv délka odvolacího řízení. V této souvislosti soud směrem k žalobkyni připomíná, že jí nic nebránilo v tom, aby učinila podnět ke zjednáání nápravy v rámci správního řízení, a pokud by nedosáhla nápravy, tak jí nic nebránilo domáhat se soudní ochrany před nečinností žalovaného cestou žaloby ve správním soudnictví dle ust. § 79 a násl. s. ř. s.

S ohledem na všechny shora uvedené skutečnosti soud uzavírá, že žaloba není důvodná, a proto ji ve výroku ad I. rozsudku podle § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl.

Současně v souladu s ust. § 60 odst. 1 věty první s. ř. s. ve výroku ad II. rozsudku soud nepřiznal žádnému z účastníků právo na náhradu nákladů řízení, neboť žalobkyně neměla ve věci úspěch a žalovanému žádné náklady řízení nad rámec jeho úřední činnosti nevznikly a ani je nepožadoval.

P o u č e n í : Proti tomuto rozhodnutí lze podat **kasační stížnost** ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Případně-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližší následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

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.

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

V Ústí nad Labem dne 16. února 2015

JUDr. Markéta Lehká, Ph.D. v.r.
předsedkyně senátu

Za správnost vyhotovení:
Iva Tovarová