



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Petra Průchy a soudců JUDr. Karla Šimky a JUDr. Tomáše Langáška v právní věci žalobkyně: **MRAZÍRNY PLZEŇ-DÝŠINA a.s.**, IČ 25230484, se sídlem Dýšina č. p. 408, zastoupená Mgr. Alenou Chaloupkovou, advokátkou, se sídlem K Merfánům 47, Plzeň, proti žalovanému: **Ministerstvo vnitra - Generální ředitelství Hasičského záchranného sboru ČR**, se sídlem Kloknerova 26, Praha 414, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 11. 10. 2010, č. j. MV-36997-6/PO-C-2010, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 14. 3. 2014, č. j. 10 A 290/2010 – 46,

takto:

- I. Kasační stížnost **se zamítá.**
- II. Žalobkyně **nemá** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.
- III. Žalovanému **se nepřiznává** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

Včas podanou kasační stížností žalobkyně brojí proti rozsudku Městského soudu v Praze (dále jen „městský soud“) ze dne 14. 3. 2014, č. j. 10 A 290/2010 – 46 (dále jen „napadený rozsudek“), jímž městský soud zamítl žalobu proti rozhodnutí žalovaného ze dne 11. 10. 2010, č. j. MV-36997-6/PO-C-2010 (dále jen „napadené rozhodnutí“).

Napadeným rozhodnutím bylo zamítnuto odvolání žalobkyně proti prvostupňovému rozhodnutí Hasičského záchranného sboru Plzeňského kraje ze dne 1. 3.

2010, č. j. HSPM-1084-3/2010 UPP, jímž byla žalobkyni uložena pokuta ve výši 100.000 Kč za spáchání správního deliktu podle § 76 odst. 1 písm. i) zákona č. 133/1985 Sb., o požární ochraně, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o požární ochraně“), tím, že nepodala písemnou zprávu o odstranění závad zjištěných při kontrole ve lhůtě stanovené orgánem vykonávajícím státní požární dozor, a dále za spáchání správního deliktu podle § 76 odst. 2 písm. h) ve spojení s § 76 odst. 5 zákona o požární ochraně tím, že neprovedla ve stanovené lhůtě opatření uložená k odstranění zjištěných nedostatků. Jednalo se o opatření k nápravě uložené žalobkyni Hasičským záchranným sborem Plzeňského kraje (dále jen „HZS Plzeňského kraje“), která spočívala v tom, že žalobkyně měla prokázat provozuschopnost zařízení pro detekci hořlavých plynů a par v souladu s ustanovením § 5 odst. 1 písm. a) zákona o požární ochraně v návaznosti na § 7 odst. 3 vyhlášky č. 246/2001 Sb., o stanovení podmínek požární bezpečnosti a výkonu státního požárního dozoru (dále jen „vyhláška o požární prevenci“), dokladem o jeho kontrole obsahující údaje podle § 7 odst. 8 této vyhlášky, a to do 20. 9. 2009. Dále měla žalobkyně prokázat zajištění požární bezpečnosti při provozu plynového zařízení (regulační stanice plynu typu RS 200/1/1/425 v kioskovém provedení v oplocení) v souladu s § 6 odst. 1 písm. c) zákona o požární ochraně v návaznosti na § 38 odst. 1 písm. b) vyhlášky o požární prevenci dokladem o odstranění zjištěných vad, a to ve lhůtě do 30. 9. 2009.

Napadeným rozsudkem městský soud zamítl žalobu proti napadenému rozhodnutí. Městský soud se neztotožnil s námitkou žalobkyně, že protokol o nastavení detekčního systému kalibračním plynem ze dne 2. 4. 2009 (dále jen „Protokol“), jenž žalobkyně předložila správním orgánům, potvrzoval nezávadnost zařízení pro detekci hořlavých plynů a par a že jej podepsala oprávněná osoba. Z Protokolu dle soudu vyplývá, že neobsahuje údaje podle díkce § 5 odst. 1 písm. a) zákona o požární ochraně v návaznosti na § 7 odst. 8 písm. d) a f) vyhlášky o požární prevenci, neboť v něm právě chybí kladné vyjádření o provozuschopnosti zařízení a potvrzení osoby, která kontrolu provedla. Správní orgány nezpochybňovaly skutečnost, že Protokol podepsala osoba oprávněná k vydávání potvrzení o způsobilosti zařízení, nýbrž pouze dospěly k závěru, že tento Protokol nepotvrzuje, že předmětné zařízení splňuje všechny požadavky kladené právními předpisy na jeho kvalitu a bezpečný provoz. V Protokolu není označeno jedna ze dvou ve formuláři uvedených možností „BEZ ZÁVAD“ a NEFUNKČNÍ“, a navíc v poznámce je uvedeno: *„Doporučujeme montáž zvukové signalizace úniku NH₃, výměnu senzorů na čidlech.“* Z toho jednoznačně vyplývá, že systém nebyl bez závad, ale vyžadoval opravu. Proto je zřejmé, že Protokol neprokazuje provozuschopnost zařízení, a žalobkyně tak nesplnila svou povinnost. V rámci druhé žalobní námítky bylo vytýkáno správním orgánům zjištění, že ve lhůtě do 30. 9. 2009 nebylo prokázáno zajištění požární bezpečnosti při provozu plynového zařízení (regulační stanice plynu typ RS 200/1/1/425 v kioskovém provedení v oplocení) dokladem o odstranění závad zjištěných při revizi zařízení. Žalobkyně argumentovala, že spolu s odvoláním proti prvostupňovému rozhodnutí předložila dvě revizní zprávy ze dne 26. 3. 2010 a 30. 3. 2010 vztahující se jednak k regulační stanici plynu a jednak k průmyslovému plynovodu od regulační stanice přes regulaci po teplovodní kotel, z nichž vyplývá, že obě zařízení jsou schopny bezpečného a spolehlivého provozu a že k úniku plynu nikdy nedocházelo. K tomu městský soud uvedl, že tyto námitky byly obsahem odvolání a v napadeném rozhodnutí byly přezkoumatelným způsobem vypořádány. Nelze souhlasit se žalobkyní, že se jedná pouze o formální závady. Soud se přiklání k závěru vyjádřenému v napadeném rozhodnutí, kde je

pokračování

uvedeno, že opatření uložené s termínem plnění do 30. 9. 2009 bylo splněno až se značnou časovou prodlevou, neboť revizní zprávy byly předloženy spolu s odůvodněním odvolání až dne 7. 4. 2010, a že rozhodující pro uložení pokuty byl stav zjištěný v době kontrolní dohlídky dne 17. 12. 2009 (prověření plnění uložených opatření). Žalobkyně měla možnost splnit uložená opatření bez sankce, protože předložit revizní zprávy jí bylo uloženo v rámci tematické požární kontroly provedené dne 26. 8. 2009 v dostatečně dlouhé časové lhůtě do 30. 9. 2009, resp. do 17. 12. 2009. Žalobkyně ani v takto stanovené lhůtě revizní zprávy nepředložila, byla si tedy vědoma, že pokud tak neučiní, vystavuje se nebezpečí sankce, která také byla následně udělena, a to podle § 76 odst. 1 písm. i) zákona o požární ochraně.

Městský soud se neztotožnil ani s námitkou, že správní orgán dostatečně nehodnotil veškerá hlediska při úvaze o uložení výše pokuty dle § 76 odst. 6 zákona o požární ochraně. Podle tohoto ustanovení se při stanovování výše pokuty přihlédne zejména k závažnosti a době trvání protiprávního jednání a k rozsahu způsobené škody. Jedná se o výčet demonstrativní. I přestože tedy nebyla jednáním žalobkyně způsobena škoda, přihlédl správní orgán především k době trvání protiprávního jednání a taktéž ke skutečnosti, že se jedná o opakovaný delikt, neboť žalobkyni byla uložena pokuta za stejné nedostatky již v roce 2008. Z prvostupňového rozhodnutí vyplývá, že při zvažování výše pokuty správní orgán přihlédl i k § 76 odst. 5 zákona o požární ochraně, podle kterého právnické osobě nebo podnikající fyzické osobě, která opětovně poruší povinnost, za kterou jí byla v předchozích třech letech uložena pokuta pravomocným rozhodnutím, může Hasičský záchranný sbor kraje při výkonu státního požárního dozoru uložit další pokutu až do výše dvojnásobku pokuty stanovené v odstavcích 1 až 4. Podle § 76 odst. 1 písm. i) a odst. 2 písm. h) zákona o požární ochraně pak může Hasičský záchranný sbor kraje při výkonu státního požárního dozoru uložit pokutu až do výše 500.000 Kč, přičemž dvojnásobek této částky je 1.000.000 Kč. Pokutu uloženou ve výši 100.000 Kč, tedy ve výši jedné desetiny její horní hranice, soud nepovažoval, vzhledem k opakovanému porušování povinností předložit příslušné dokumenty a opožděnému odstraňování správním orgánem zjištěných závad, za pokutu nepřiměřeně vysokou. Výše pokuty byla správními orgány dostatečně odůvodněna.

V **kasáční stížnosti** žalobkyně (dále také „stěžovatelka“) uvádí, že rozhodnutí obou správních orgánů jsou nezákonná. Stěžovatelka předložila správnímu orgánu doklad, z něž jednoznačně vyplývalo, že kontrolu provedl P. S., IČ X. Výhrada, že v dokladu nebylo uvedeno potvrzení osoby, která kontrolu provedla, tedy není pravdivá. Pokud jde o další výhradu, týkající se uvedení údaje, zda je zařízení provozuschopné, stěžovatelka uvádí, že samotný citovaný protokol obsahuje údaj, že stav detekčního systému byl bez závad. Byť tento údaj nebyl v původním protokolu výslovně uveden, z celkového textu i závěrů však jednoznačně vyplývalo, že detekční systém je provozuschopný a je bez závad. Opačný závěr správních orgánů je nepravdivý. Navíc je třeba vždy hodnotit, zda výhrada správního orgánu je spíše formální a lze výkladem z předložených dokladů příslušný závěr učinit, či zda se jedná o výhradu směřující k ohrožení požární bezpečnosti. Tato situace v rámci dané výhrady dle názoru žalobkyně nenastala a ani nastat nemohla. Postihování správním orgánem je proto v daném kontextu nutné považovat za nepřiměřené a zbytečně formální. Smyslem příslušných ustanovení je zajistit kontrolu zařízení v takovém rozsahu, aby bylo jisté, že je schopné provozu. Doklad, který žalobkyně HZS Plzeňského kraje

předložila, jednoznačně potvrzoval, že kontrola proběhla a kromě detailů, které je třeba považovat za formalitu, obsahoval veškeré ostatní vyhláškou požadované údaje. Údaje, které nebyly v Protokolu obsaženy výslovně, vyplývaly z jeho obsahu. Vzhledem k tomu, že HZS Plzeňského kraje příslušný dokument obdržel ještě v měsíci srpnu 2009, tj. téměř měsíc před uplynutím stanovené lhůty, a nevyjádřil k dokumentu žádné výhrady, je současný přístup HZS Plzeňského kraje nutné považovat za zneužívání výkonu státní správy. Žalovaný v odůvodnění napadeného rozhodnutí uvádí, že stěžovatelka dne 9. 9. 2009 předložila kopii Protokolu, nicméně v tomto Protokolu nebylo správně zaškrtnuto slovní spojení „BEZ ZÁVAD“. Správní orgán však nemůže vycházet jen ze závěru protokolu, ale též jeho ostatního textu. Pokud není splněna podmínka jen tohoto závěru, pak není možné považovat tuto chybu za natolik podstatnou, aby ji bylo možné považovat za správní delikt. Z dodatečně dodaného a opraveného protokolu, v němž je již jednoznačně proškrtnuto slovo „NEFUNKČNÍ“, je patrné, že závěr správních orgánů a městského soudu je nesprávný.

Dále stěžovatelka namítá, že plynové zařízení (regulační stanice plynu typ RS 200/1/1/425 v kioskovém provedení v oplocení; dále jen „regulační stanice“) bylo schopno bezpečného a spolehlivého provozu. To vyplynulo již ze dvou revizních zpráv, jež stěžovatelka připojila k odvolání. Při revizi bylo zjištěno, že se v případě regulační stanice nejednalo o chybně fungující šoupě, ale o odvzdušňovací ventil. Z hlediska požární bezpečnosti tak neexistovalo žádné riziko. Nejedná se o zařízení, které je využíváno neustále. S ohledem na nabídku v úvahu přicházejících společností oprávněných k opravám a revizím a počasí (dlouhé zimě a teplotám neumožňujícím provedení opravy) bylo nemožné, aby k opravě a následné revizi bylo přistoupeno dříve. Navíc podle předchozích úvah k opravě bylo nutné odpojení přívodu plynu od vesnice a tím i odpojení přívodu plynu do vesnice. Poté, kdy bylo k podrobnému přezkoušení přistoupeno, bylo zjištěno, že nebylo vadné šoupě, jak uvádí zápis o tematické požární kontrole provedené dne 26. 8. 2009, nýbrž závada byla jen údržbovou záležitostí, která nikterak neohrožovala požární bezpečnost. Závěr revizní technika, že se jedná o vadné šoupě, tedy nebyl správný, a tudíž nebyla nutná žádná oprava. Oprava manometru byla provedena tak, jak je uvedeno ve vyjádření stěžovatelky v rámci správního řízení ze dne 12. 1. 2010.

Stěžovatelka souhlasí s tvrzením správního orgánu, že rozhodující stav pro posouzení správního deliktu je stav v době kontrolní dohlídky, tedy ke dni 17. 12. 2009. Stěžovatelka však uvádí, že v rámci úvah o závažnosti správního deliktu je třeba brát v úvahu i případné následky, které hrozily či hrozí. Není možné vycházet jen formálně z té skutečnosti, že byla porušena určitá povinnost, která byla uložena na základě nesprávných skutkových zjištění. Pokud správní orgán vycházel původně ze skutkového zjištění, že je potřeba opravit určitou část zařízení a tato skutková zjištění se následně ukázala jako nesprávná, není možné vycházet z toho, že žalobce porušil své povinnosti, když opravu v uložené lhůtě nezajistil. To navíc nebylo objektivně možné. Stěžovatelka nenamítá, že se nedopustila porušení správním orgánem uložených povinností, namítá však, že správní orgán měl při hodnocení sankce a závažnosti správního deliktu vzít v úvahu i skutečnosti následně zjištěné. Tyto skutečnosti však nezohlednily ani správní orgány, ani městský soud. Stěžovatelka namítá, že správní orgány nedostatečně hodnotily veškerá hlediska, která jsou povinny při úvaze o uložení pokuty hodnotit. Stěžovatelka byla sice již dříve sankcionována, avšak vytýkané závady v době, kdy s ní bylo zahájeno další správní řízení,

pokračování

již byly téměř odstraněny (5 ze 7), přičemž zbylé dva nedostatky byly spíše formálního rázu. Nyní dokonce stěžovatelka odstranila tyto původně vytýkané závady všechny. Odůvodnění v části zabývající se výši pokuty je velmi stručné. Správní orgány neuvádí, proč přistoupily k právě uložené sankci. Stěžovatelka připomíná, že nevznikla žádná škoda a ani ke vzniku škody s ohledem na porušení povinnosti dojít nemohlo. Stěžovatelka se snažila vytýkané nedostatky odstranit a také je postupně odstranila. V tomto ohledu je tedy uložená pokuta nepřiměřeně přísná. Tato pokuta byla uložena, aniž by bylo hodnoceno, jaké riziko pro požární bezpečnost dané porušení skutečně mělo. Soud tyto pochybení správních orgánů nenapravil.

Ve **vyjádření** ke kasační stížnosti žalovaný uvedl, že se plně ztotožňuje se závěry městského soudu. Z Protokolu jednoznačně vyplývalo, že systém nebyl bez závad a vyžadoval opravu. Protokol tedy neobsahoval kladné vyjádření k provozuschopnosti zařízení a tím ani potvrzení splnění podmínek dle § 10 odst. 2 vyhlášky o požární prevenci. Stěžovatelka nedodržela lhůtu pro odstranění závad zjištěných při revizi, neboť uložená opatření vedoucí k nápravě doložila na základě revizních zpráv až dne 7. 4. 2010. Stěžovatelka si tak musela být vědoma toho, že se vystavuje nebezpečí udělení sankce. Navíc se jednalo o opakovaný delikt. Ve zbytku žalovaný uvádí, že kasační námitky jsou totožné s těmi žalobními, a s těmi se již náležitě vypořádal městský soud. Žalovaný navrhl kasační stížnost zamítnout.

Usnesením ze dne 17. 6. 2014, č. j. 6 As 97/2014 – 43, Nejvyšší správní soud nepřiznal kasační stížnosti odkladný účinek.

II. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

Nejvyšší správní soud nejprve zkoumal formální náležitosti kasační stížnosti, přičemž zjistil, že byla podána osobou oprávněnou včas a je proti napadenému rozsudku přípustná za podmínek ustanovení § 102 a § 104 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“).

Nejvyšší správní soud posoudil kasační stížnost stěžovatelky v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů a zkoumal přitom, zda napadený rozsudek netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3, 4 s. ř. s.).

Kasační stížnost **není důvodná**.

Ustanovení § 5 odst. 1 písm. a) zákona o požární ochraně zní: „*Právnícké osoby a podnikající fyzické osoby jsou povinny obstarávat a zabezpečovat v potřebném množství a druzích požární techniku, věcné prostředky požární ochrany a požárně bezpečnostní zařízení se zřetelem na požární nebezpečí provozované činnosti a udržovat je v provozuschopném stavu. U vyhrazené požární techniky, věcných prostředků požární ochrany a požárně bezpečnostních zařízení, kromě výrobků stanovených podle zvláštních právních předpisů, lze instalovat a používat pouze schválené druhy.*“

Podle § 7 odst. 3 vyhlášky o požární prevenci „[p]rovozuschopnost instalovaného požárně bezpečnostního zařízení se prokazuje dokladem o jeho montáži, funkční zkoušce, kontrole provozuschopnosti, údržbě a opravách provedených podle podmínek stanovených touto vyhláškou. U vyhrazených požárně bezpečnostních zařízení, a stanoví-li tak průvodní dokumentace výrobce, i u dalších požárně bezpečnostních zařízení se provozuschopnost prokazuje také záznamy v příslušné provozní dokumentaci (např. provozní kniha).“

Podle § 7 odst. 8 vyhlášky o požární prevenci „[d]oklad o kontrole provozuschopnosti požárně bezpečnostního zařízení vždy obsahuje následující údaje:

- a) údaj o firmě, jménu nebo názvu, sídle nebo místu podnikání provozovatele požárně bezpečnostního zařízení a identifikačním čísle; u osoby zapsané v obchodním rejstříku nebo jiné evidenci též údaj o tomto zápisu; je-li provozovatelem zařízení fyzická osoba, také jméno, příjmení a adresu trvalého pobytu této fyzické osoby,
- b) adresu objektu, ve kterém byla kontrola provozuschopnosti požárně bezpečnostního zařízení provedena, není-li shodná s adresou sídla provozovatele podle písmene a),
- c) umístění, druh, označení výrobce, typové označení, a je-li to nutné k přesné identifikaci, tak i výrobní číslo kontrolovaného zařízení,
- d) výsledek kontroly provozuschopnosti, zjištěné závady včetně způsobu a termínu jejich odstranění a vyjádření o provozuschopnosti zařízení,
- e) datum provedení a termín příští kontroly provozuschopnosti,
- f) potvrzení podle § 10 odst. 2, datum, jméno, příjmení a podpis osoby, která kontrolu provozuschopnosti provedla; u podnikatele údaj o firmě, jménu nebo názvu, sídle nebo místu podnikání a identifikačním čísle; u osoby zapsané v obchodním rejstříku nebo jiné evidenci též údaj o tomto zápisu; u zaměstnance obdobné údaje týkající se jeho zaměstnavatele.“

Podle § 10 odst. 2 v návaznosti na odst. 1 vyhlášky o požární prevenci osoba, která mj. kontroluje provozuschopnost požárně bezpečnostních zařízení, odpovídá za kvalitu provedené činnosti a písemně potvrzuje, že při tom splnila podmínky stanovené právními předpisy, normativními požadavky a průvodní dokumentací výrobce konkrétního typu požárně bezpečnostního zařízení nebo hasicího přístroje.

Dále ustanovení § 6 odst. 1 písm. c) zákona o požární ochraně zní: „Právnícké osoby a podnikající fyzické osoby provozující činnosti se zvýšeným požárním nebezpečím a s vysokým požárním nebezpečím jsou dále povinny zajišťovat údržbu, kontroly a opravy technických a technologických zařízení způsobem a ve lhůtách stanovených podmínkami požární bezpečnosti nebo výrobcem zařízení.“ Podle § 38 odst. 1 vyhlášky o požární prevenci se zajištění požární bezpečnosti při provozu technických a technologických zařízení prokazuje doklady o jejich kontrolách, údržbě a opravách provedených podle požadavků stanovených právními předpisy, normativními požadavky a průvodní dokumentací výrobců.

V souladu s § 31 odst. 1 písm. a) v návaznosti na písm. h) zákona o požární ochraně se státní požární dozor vykonává kontrolou dodržování povinností stanovených předpisy o požární ochraně a ukládáním opatření k odstranění zjištěných nedostatků a kontrolou plnění těchto opatření. U právníckých osob tento dozor vykonává hasičský záchranný sbor kraje (§ 35 zákona o požární ochraně).

pokračování

Podle § 76 odst. 1 písm. i) zákona o požární ochraně „[h]lasičský 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 nepodá písemnou zprávu o odstranění nedostatků zjištěných při kontrole ve lhůtě stanovené orgánem vykonávajícím státní požární dozor.“ Podle § 76 odst. 2 písm. h) zákona o požární ochraně „[h]lasičský záchranný sbor kraje při výkonu státního požárního dozoru může uložit pokutu až do 500.000 Kč právnické osobě nebo podnikající fyzické osobě, která porušila povinnost vyplývající z předpisů o požární ochraně tím, že neprovede ve stanovené lhůtě opatření uložená k odstranění zjištěných nedostatků.“ Podle § 76 odst. 5 „[p]rávnické osobě nebo podnikající fyzické osobě, která opětovně poruší povinnost, za kterou jí byla v předchozích třech letech uložena pokuta pravomocným rozhodnutím, může hasičský záchranný sbor kraje při výkonu státního požárního dozoru uložit další pokutu až do výše dvojnásobku pokuty stanovené v odstavcích 1 až 4.“

Stěžovatelka v kasační stížnosti v podstatné míře opakovaně uvádí námitky, které byly předmětem žaloby a koneckonců i odvolání a s nimiž se již vypořádával jak městský soud, tak žalovaný, přičemž Nejvyšší správní soud se s tímto jejich vypořádáním ztotožňuje.

Ze spisu Nejvyšší správní soud ověřil, že HZS Plzeňského kraje u stěžovatelky provedl dne 26. 8. 2009 tematickou požární kontrolu dodržování povinností stanovených předpisy o požární ochraně. Při této kontrole byly u stěžovatelky zjištěny nedostatky. Tyto nedostatky mj. spočívaly v tom, že stěžovatelce se dle § 5 odst. 1 písm. a) zákona o požární ochraně v návaznosti na § 7 odst. 3 vyhlášky o požární prevenci nepodařilo prokázat provozuschopnost zařízení pro detekci hořlavých plynů a par. Dále se stěžovatelce dle § 6 odst. 1 písm. c) zákona o požární ochraně v návaznosti na § 38 vyhlášky o požární prevenci nepodařilo prokázat zajištění požární bezpečnosti při provozu regulační stanice. Stěžovatelce byla uložena opatření k odstranění těchto nedostatků. Jednalo se o opatření spočívající v povinnosti stěžovatelky prokázat provozuschopnost detekčního zařízení dokladem obsahujícím údaje dle § 7 odst. 8 vyhlášky o požární prevenci, a to ve lhůtě do 20. 9. 2009. Další opatření spočívalo v povinnosti stěžovatelky prokázat zajištění požární bezpečnosti při provozu regulační stanice dokladem o odstranění zjištěných závad, a to ve lhůtě do 30. 9. 2009. Zároveň byla stěžovatelce v souladu s § 31 odst. 2 zákona o požární bezpečnosti stanovena lhůta do 9. 10. 2009 pro podání písemné zprávy o odstranění nedostatků. HZS Plzeňského kraje kontrolní dohlídkou provedenou dne 17. 12. 2009 zjistil, že stěžovatelka nesplnila uložená opatření a taktéž povinnost předložit zprávu o odstranění nedostatků, a proto jí následně rozhodnutím ze dne 1. 3. 2010, č. j. HSPM-1084-3/2010 UPP, uložil pokutu ve výši 100.000 Kč.

Skutečnost, že stěžovatelka nepředložila písemnou zprávu o odstranění nedostatků, je nesporná. Stěžovatelka nenamítá opak a Nejvyšší správní soud tak po podrobném seznámení se spisem, dospěl k závěru, že jak městský soud, tak správní orgány správně posoudily, že tímto jednáním stěžovatelka naplnila skutkovou podstatu deliktu definovaného v § 76 odst. 1 písm. i) zákona o požární ochraně.

Nejvyšší správní soud se nemohl ztotožnit s námitkou, že stěžovatelka předložením Protokolu prokázala provozuschopnost a bezzávadnost zařízení pro detekci hořlavých plynů a par v souladu s § 5 odst. 1 písm. a) zákona o požární ochraně v návaznosti na § 7 odst. 3 vyhlášky o požární prevenci. Jak správní orgány, tak městský soud tuto otázku posoudily zcela správně. V Protokolu, jenž byl správnímu orgánu předložen při podpisu zápisu z tematické kontrolní prohlídky provedené dne 26. 8. 2009 a při kontrolní dohlídce dne 17. 12. 2009, nebyl zaškrtnut ani jeden z nabízejících se údajů „BEZ ZÁVAD“ a „NEFUNKČNÍ“. To, že verze Protokolu, která byla přiložena k odvolání, již obsahovala proškrtnutý údaj „NEFUNKČNÍ“, nepodporuje tvrzení o prokázání funkčnosti zařízení v rozhodné době, ba právě naopak navozuje dojem účelovosti postupu stěžovatelky; navíc i takto opravený Protokol stále obsahoval stanovisko znějící: „Doporučujeme montáž zvukové signalizace úniku NH₃, výměnu senzorů na čidlech“. I z tohoto doporučení opravy lze usuzovat o tom, že předmětné detekční zařízení nesplňovalo požadavky provozuschopnosti, resp. že stěžovatelce se provozuschopnost nepodařilo prokázat tak, jak ji bylo HZS Plzeňského kraje uloženo. Ani z celkového textu Protokolu, který připomíná spíše formulář, zcela jistě nelze dovodit, že by jím provozuschopnost zařízení byla prokázána. Uvedený nedostatek Protokolu tedy nelze považovat za formalitu. HZS Plzeňského kraje postupoval v souladu se zákonem, když při zjištění nedostatků stěžovatelce poskytl přiměřenou lhůtu k jejich odstranění. Stěžovatelka však této možnosti nevyužila a byla jí poté v souladu se zákonem uložena sankce za porušení povinnosti provést uložená opatření. V žádném případě se tak nejedná o zneužívání výkonu státní správy. Pokud jde o tvrzení stěžovatelky, že Protokol je podepsán osobou k tomu oprávněnou, uvádí Nejvyšší správní soud, že toto tvrzení nebylo správními orgány ani městským soudem nikterak rozporováno. Protokol skutečně obsahuje datum, jméno a podpis osoby, která kontrolu provedla; neobsahuje však kladný závěr (potvrzení) o tom, že by zařízení splňovalo podmínky provozuschopnosti. Stěžovatelce se tak nepodařilo prokázat provozuschopnost detekčního zařízení v poskytnuté lhůtě, a tím stěžovatelka porušila ji stanovenou povinnost.

Nejvyšší správní soud nemohl přisvědčit ani druhé kasační námitce stěžovatelky. Jak již bylo výše uvedeno, v rámci tematické kontroly bylo stěžovatelce mj. stanoveno opatření k odstranění nedostatků spočívajícího v tom, že nebylo prokázáno zajištění požární bezpečnosti při provozu regulační stanice v souladu s § 6 odst. 1 písm. c) zákona o požární ochraně. K provedení tohoto opatření byla stěžovatelce stanovena lhůta do 30. 9. 2009. Do uvedené lhůty, a koneckonců ani do termínu kontrolní dohlídky (17. 12. 2009), stěžovatelka nepředložila doklad o odstranění zjištěných závad, a splnění povinnosti uložené opatřením tak nebylo prokázáno. Právě tím stěžovatelka naplnila skutkovou podstatu správního deliktu definovaného v § 76 odst. 2 písm. h) zákona o požární ochraně. Až s velkým časovým zpožděním (7. 4. 2010) byly HZS Plzeňského kraje předloženy revizní zprávy, jež měly prokázat, že požární bezpečnost při provozu regulační stanice byla zajištěna. Pokud z revizních zpráv, tak jak stěžovatelka tvrdí, vyplývá, že nebyla nutná žádná oprava, když se jednalo pouze o údržbovou záležitost, nikoliv o vadné šoupě a únik plynu v manometrovém závěru, jak se domníval HZS Plzeňského kraje při tematické kontrole, měla stěžovatelka tuto skutečnost v poskytnuté lhůtě uvést a prokázat, že požární bezpečnost při provozu regulační stanice je zajištěna. Když tak stěžovatelka včas neučinila, zcela správně následovalo uložení sankce. K tvrzení stěžovatelky, že s ohledem na klimatické možnosti, omezený výběr poskytovatelů revizí a nutnost odpojení vesnice

pokračování

od přívodu plynu nemohla k původně zamýšlené opravě a revizi (v té době bez vědomosti, že se jedná pouze o údržbovou záležitost bez nutnosti opravy) přistoupit dříve, Nejvyšší správní soud uvádí, že se jedná o pouhou ničím nepodloženou spekulaci. Stěžovatelce byla poskytnuta dostatečná lhůta k provedení uvedeného opatření. Navíc, pokud se snad stěžovatelka domnívá, že by ji tato skutečnost mohla zbavit odpovědnosti za správní delikt, musí Nejvyšší správní soud tuto úvahu odmítnout. V případě stěžovatelky, jakožto právnické osoby, se pro naplnění znaků správního deliktu nevyžaduje zavinění, jde totiž o tzv. odpovědnost objektivní (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 12. 2011, č. j. 4 As 32/2011 – 78, všechna zde uvedená judikatura dostupná na www.nssoud.cz). Zákon o požární ochraně nestanovuje žádné liberační důvody. Při naplnění všech znaků správního deliktu tak stěžovatelce není dána možnost zbavit se odpovědnosti za spáchání tohoto deliktu (obdobně srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 3. 2007, č. j. 1 As 17/2006 - 121).

Pokud stěžovatelka namítá, že uložená sankce je nepřiměřeně přísná, musel zdejší soud i tuto námitku odmítnout. Z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 3. 4. 2012, č. j. 1 Afs 1/2012 – 36, vyplývá, 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.“* Jelikož o moderaci sankce lze rozhodnout pouze na návrh žalobce (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 5. 12. 2013, č. j. 9 Afs 4/2013 - 34) a stěžovatelka (žalobkyně) návrh na užití moderačního práva soudu nevznesla, mohl městský soud hodnotit přiměřenost sankce právě pouze optikou citovaných kritérií, a nemohl nikterak hodnotit „prostou“ přiměřenost sankce a tím nahrazovat správní uvážení. Tuto mez soudního přezkumu městský soud respektoval, když zohlednil přiměřenost sankce z hledisek toho, zdali správní orgán vzal do úvahy všechna zákonná kritéria, zdali je postup správního orgánu logický a jeho úvahy racionální, ucelené a koherentní. Podle ustanovení § 76 odst. 6 zákona o požární ochraně, se při stanovení výše pokuty přihlíží zejména k závažnosti a době trvání protiprávního jednání a k rozsahu způsobené škody. Jedná se o výčet demonstrativní a správní orgán může přihlížet i k jiným skutečnostem. Navíc ustanovení § 76 odst. 5 zákona o požární ochraně správnímu orgánu stanovuje možnost zvýšení horní hranice pokuty v případě, že osoba opětovně poruší povinnost, za kterou jí byla v předchozích třech letech uložena pokuta pravomocným rozhodnutím. Správní orgán především přihlédl k trvání protiprávního jednání a také k tomu, že stěžovatelce byla pokuta za stejné nedostatky uložena již v roce 2008 (tuto skutečnost Nejvyšší správní soud taktéž ověřil ze spisu), přičemž stěžovatelka ani po uložení této (prvé) sankce vytýkané nedostatky nenapravila. Právě to poukazuje na závažnost takového jednání. Na tom nic nemění ani skutečnost, že stěžovatelka svým jednáním nezpůsobila faktickou škodu, neboť v projednávaném případě se jedná o ohrožovací delikty, a postačí tak prosté ohrožení zájmu, jež je chráněn zákonem o požární ochraně. Skutková podstata uvedených deliktů totiž nezahrnuje účinek v podobě škodlivého následku. Kritérium způsobené škody je pak u takových deliktů pojmově

vyloučeno. Správní orgány sice pochybily, když pojmové vyloučení tohoto kritéria výslovně v odůvodnění nezmínily, takové pochybení však nemohlo, vzhledem ke komplexnosti posouzení výše sankce a skutečnosti, že toto kritérium netřeba v tomto případě aplikovat, nikterak ovlivnit zákonnost jejich rozhodnutí (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 6. 2011, č. j. 8 As 27/2011 - 68).

Stěžovatelce nelze přisvědčit ani v tom, že správní orgán pochybil, když při hodnocení výše pokuty nevzal v potaz, že z k odvolání přiložených revizních zpráv vyplývá, že regulační stanice z hlediska požární bezpečnosti nepředstavovala žádné riziko. Žalovaný v odůvodnění napadeného rozhodnutí zdůraznil, že předložení těchto zpráv až společně s odvoláním dne 7. 4. 2010 dosvědčuje, že uložená opatření spočívající v prokázání zajištění bezpečnosti při provozu regulační stanice byla splněna až se značnou časovou rezervou, což ilustruje závažnost tohoto ohrožovacího deliktu. Nejvyšší správní soud opět zdůrazňuje, že stěžovatelce byla sankce uložena (mj.) za porušení povinnosti plnit opatření k odstranění nedostatků. Toto opatření spočívalo v tom, že stěžovatelka měla v určité lhůtě prokázat zajištění požární bezpečnosti regulační stanice. Již výše bylo uvedeno, že pokud se stěžovatelka domnívala, že regulační stanice podmínky zajištění požární bezpečnosti splňovala, a to i již v době tematické kontroly, resp. že tato stanice nepředstavovala žádné riziko, a opatření tedy bylo uloženo na základě nesprávného skutkového zjištění, měla tak tvrdit a prokázat v jí poskytnuté lhůtě. Když tak neučinila, musela si být vědoma následků jejího jednání. Právě ze všech výše uvedených kritérií a úvah správní orgán při ukládání sankce vycházel. Nejvyšší správní soud k této námitce uzavírá, že HZS Plzeňského kraje při stanovení výše sankce zohlednil všechna zákonem stanovená kritéria, jeho úvahy jsou racionální, ucelené, koherentní a v souladu se zásadami logiky. Městský soud v tomto ohledu výši uložené sankce posoudil zcela správně.

III. Závěr a náklady řízení

Nejvyšší správní soud neshledal, že by v daném případě byl naplněn jakýkoliv kasační důvod. S posouzením a postupem městského soudu se Nejvyšší správní soud ztotožnil, a proto kasační stížnost stěžovatelky ve smyslu § 110 odst. 1 in fine s. ř. s. zamítl.

O nákladech řízení o kasační stížnosti rozhodl Nejvyšší správní soud ve smyslu § 60 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s ustanovením § 120 s. ř. s. tak, že vzhledem k tomu, že stěžovatelka neměla ve věci úspěch a žalovanému žádné důvodně vynaložené náklady řízení nad rámec jeho běžné činnosti nevznikly, stěžovatelka nemá právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti a žalovanému se náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti nepřiznává.

P o u č e n í: Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 23. dubna 2015

pokračování

6 As 97/2014 - 53

JUDr. Petr Průcha
předseda senátu