



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Davida Rause, Ph.D., a soudců JUDr. Ing. Venduly Sochorové a Mgr. Filipa Skřivana v právní věci

žalobce: **MND a. s.**
sídlem Úprkova 807/6, Hodonín
zastoupen Mgr. Lucií Ježkovou, advokátkou
sídlem Na strži 2102/61a, Praha 4

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

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 14. 8. 2024, č. j. MV-98010-7/PO-OVL-2024,

takto:

- I. Rozhodnutí Ministerstva vnitra – generálního ředitelství Hasičského záchranného sboru České republiky ze dne 14. 8. 2024, č. j. MV-98010-7/PO-OVL-2024, se ruší a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný je povinen zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení ve výši 23 497 Kč do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám Mgr. Lucie Ježkové, advokátky.
- III. Žalovanému se náhrada nákladů řízení nepřiznává.

Shodu s prvopisem potvrzuje: R. L.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

1. V projednávané věci je předmětem sporu, zda činnosti provozované žalobcem v areálu Sběrného naftového střediska Dambořice („SNS Dambořice“) spadají do kategorie činností s vysokým požárním nebezpečím podle § 4 odst. 3 písm. b) zákona č. 133/1985 Sb., o požární ochraně.
2. Hasičský záchranný sbor Jihomoravského kraje provedl dne 30. 8. 2023 u žalobce tematickou požární kontrolu zaměřenou na kontrolu technologického zařízení na úpravu ropy a shromažďovací nádrže ropy v SNS Dambořice. Žalobce v dokumentaci o začlenění do kategorie činností podle míry požárního nebezpečí provozovanou činnost začlenil jako činnost se zvýšeným požárním nebezpečím podle § 4 odst. 2 písm. a) a j) zákona o požární ochraně. Kontrolní orgán však dospěl ke zjištění, že provozovaná činnost vykazuje znaky činnosti s vysokým požárním nebezpečím podle § 4 odst. 3 písm. b) zákona, neboť se při provozní činnosti žalobce vyrábějí nebo plní do zásobníků, cisteren nebo nádob hořlavé kapaliny nebo hořlavé plyny anebo hoření podporující plyny s roční produkcí 5 000 tun a vyšší. Proti výsledku kontroly podal žalobce námitky, které správní orgán I. stupně zamítl. Poté rozhodnutím ze dne 5. 12. 2023, č. j. HSBM-7438-5/2023, začlenil činnost žalobce ve smyslu skladování vytěžené a upravené ropy do kategorie činností s vysokým požárním nebezpečím.
3. K odvolání žalobce žalovaný rozhodnutím ze dne 15. 2. 2024, č. j. MV-8207-6/PO-OVL-2024, zrušil rozhodnutí správního orgánu I. stupně pro nepřezkoumatelnost a věc mu vrátil k dalšímu řízení. Podle žalovaného nebylo dostatečně zjištěno roční množství hořlavé kapaliny (ropy) skladované v nádržích v SNS Dambořice. Uložil správnímu orgánu I. stupně, aby doplnil spisový materiál o podklady prokazující celkové množství ropy přecherpané v předmětných nádržích.
4. Správní orgán I. stupně doplnil dokazování a rozhodnutím ze dne 17. 5. 2024, č. j. HSBM-7438-16/2023, opětovně rozhodl, že činnosti provozované žalobcem v areálu SNS Dambořice spadají do kategorie činností s vysokým požárním nebezpečím. Odvolání žalobce proti tomuto rozhodnutí žalovaný napadeným rozhodnutím zamítl a potvrdil rozhodnutí správního orgánu I. stupně.

II. Žaloba

5. Žalobce považuje napadené i jemu předcházející rozhodnutí za nepřezkoumatelné a věcně nesprávné. Již v rámci námitek proti protokolu o kontrole a následně i ve správním řízení poukazoval na to, že provozovaná činnost nenaplnňuje žádný z definičních znaků obsažených v § 4 odst. 3 písm. b) zákona o požární ochraně. V areálu nedochází k výrobě hořlavých kapalin (ani plynů nebo hoření podporujících plynů) ani k jejich plnění do zásobníků,

Shodu s prvopisem potvrzuje: R. L.

71/2024

cisteren nebo nádob. Správní orgány se v návaznosti na první zrušující rozhodnutí žalovaného zabývaly otázkou rozsahu roční produkce areálu, aniž by postavily najisto, zda se jedná o produkci některé z činností, na něž předmětné ustanovení dopadá.

6. Žalovaný se nedostatečně vypořádal se žalobcem namítanými skutečnostmi a nezjistil dostatečně skutkový stav věci. Aby mohly být činnosti prováděné v areálu žalobce podřazeny pod § 4 odst. 3 písm. b) zákona o požární ochraně, muselo by v areálu žalobce docházet buďto k výrobě hořlavých kapalin nebo plynů, nebo k jejich plnění do zásobníků, cisteren nebo nádob s roční produkcí 5000 tun a vyšší. Od počátku veřejnosprávní kontroly žalobce poukazoval na to, že v areálu sběrného naftového střediska dochází ke sběru surové ropy vytěžené z jednotlivých sond nacházejících se v bezprostřední blízkosti areálu a k jejímu následnému přečerpání prostřednictvím expedičního produktovodu do zpracovatelského závodu žalobce. V areálu tedy nedochází k výrobnímu procesu (k přeměně suroviny na vyrobený produkt), který by naplnil definiční znaky § 4 odst. 3 písm. b) zákona o požární ochraně, ale k těžbě ropy (jejímu originálnímu získání ze sond) a její následné expedici. Splnění není ani druhý z definičních znaků činností s vysokým požárním nebezpečím, neboť pět shromažďovacích nádrží umístěných v areálu neslouží k systematickému ukládání či skladování vytěžené suroviny, ale k jejímu přečerpávání za účelem zajištění stálého tlaku nezbytného k plynulému vtlačení suroviny do produktovodu.
7. Žalobce již v průběhu kontroly i během správního řízení uváděl, že technologický proces shromažďování a expedice ropy nepředstavuje plnění zásobníků, neboť nádrže v areálu nejsou zásobníkem, cisternou či nádobou ve smyslu § 4 odst. 3 písm. b) zákona o požární ochraně a prováděcí vyhlášky č. 246/2001 Sb., o stanovení podmínek požární bezpečnosti a výkonu státního požárního dozoru (vyhláška o požární prevenci). Vyhláška důsledně rozlišuje mezi zásobníky, cisternami a nádobami na straně jedné a nádržemi na straně druhé. Tyto pojmy nelze zaměňovat. Na tuto argumentaci žalovaný ani správní orgán I. stupně v rozhodnutích nijak nereagovali a zabývali se výhradně tím, jaký je objem roční produkce areálu. V rozporu s § 3 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, tak správní orgány nezjistily skutkový stav bez důvodných pochybností, ani řádně nereagovaly na žalobcovy námitky.
8. Druhé pochybení spočívá v nerespektování principu právní jistoty a předvídatelnosti správních rozhodnutí. Výrok a odůvodnění rozhodnutí neodpovídají reálným skutkovým okolnostem případu ani dřívějším závěrům správních orgánů vztahujícím se k areálu žalobce, resp. k dalším provozním areálům, v nichž jsou prováděny identické činnosti s využitím identických technologií a procesů. Všechny areály žalobce jsou předmětem pravidelných požárních kontrol dle § 45 vyhlášky o požární prevenci. Ty v areálech žalobce vykonává takřka výhradně tatáž úřední osoba, nprap. Roman Lunga. S ohledem na skutečnost, že od roku 2012 nedošlo k novelizaci § 4 zákona o požární ochraně (a od roku 2001 k novelizaci § 16 vyhlášky o požární prevenci), měl by být rozsah činnosti žalobce v areálu vykládán stále stejně. Areál neprošel od roku 2014 žádnou zásadní změnou, která by vedla k podstatné změně charakteru či rozsahu vykonávaných činností. Závěry žalovaného jsou pro žalobce překvapivé, neboť začlenění činností do kategorie činností s nižším stupněm požárního nebezpečí bylo předmětem veřejnosprávní kontroly v roce 2015, aniž by bylo shledáno jakékoliv pochybení. Stejně tak byla provedena kontrola v roce 2022 v areálu Sběrného naftového a plynového střediska Ždánice, v němž jsou prováděny Shodu s prvopisem potvrzuje: R. L.

71/2024

identické činnosti začleněné do kategorie činností s nižším stupněm požárního nebezpečí. Ani v tomto případě nebyly vysloveny žádné negativní závěry či dokonce změněno začlenění jako v nynějším případě. Žalobce tak nabyt za období téměř 10 let legitimní očekávání, že prováděné činnosti jsou začleněny správně. Rozhodnutí žalovaného tak je v rozporu s § 2 odst. 4 správního řádu a § 13 zákona č. 89/2012 Sb., občanského zákoníku.

9. Správní orgány svým nesprávným postupem porušily rovněž právo žalobce na spravedlivý proces, neboť při vydání rozhodnutí nepostupovaly způsobem, který jim ukládá právní úprava obsažená v zákoně o požární ochraně a ve správním řádu. Začlenění činností do příslušné kategorie požárního nebezpečí přitom není pouze administrativním úkonem bez dopadů na práva a právem chráněné zájmy žalobce. Jednotlivé úrovně požárního nebezpečí jsou spojeny s různou úrovní povinností a míry zabezpečení, které musí osoba vykonávající tyto činnosti přijmout. Zvýšení kategorie požárního nebezpečí postrádající věcné opodstatnění se zásadně promítá do způsobu, jak mohou být činnosti v areálu žalobce do budoucna vykonávány.
10. Žalobce tedy navrhl, aby soud napadené rozhodnutí, případně i jemu předcházející rozhodnutí správního orgánu I. stupně, zrušil, věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení a přiznal mu právo na náhradu nákladů řízení.
11. V podané replice setrval na argumentaci obsažené v žalobě. Doplnil, že areál žalobce je od roku 2014 zařazen do kategorie činností se zvýšeným požárním nebezpečím. Není tedy pravdou, že by k tomu došlo před novelizací provedenou zákonem č. 237/2000 Sb. V době provedení veřejnosprávní kontroly v září 2015 byla příslušná osoba konfrontována se skutečností, že činnosti prováděné v areálu žalobce jsou zařazeny na základě posouzení požárního nebezpečí do kategorie zvýšeného, nikoliv vysokého požárního nebezpečí; tento závěr nebyl v průběhu kontroly nijak zpochybněn. Činnosti v areálu žalobce byly zařazeny do kategorie s vysokým požárním nebezpečím do roku 2012, poté však došlo ke změně charakteru činností a k jejich překlasifikování. Klasifikace odpovídá zařazení činností v areálu Ždánice. Srovnání s klasifikací činností ve Sběrném naftovém středisku Uhřetelce není přiléhavé, neboť to je propojeno s areálem Skladovacích nádrží Uhřetelce-jih, v němž dochází k systematickému skladování vytěžené suroviny v objemu přesahujícím 5000 m³. Výklad provozní dokumentace provedený žalovaným nereflektuje, jakým způsobem jsou nádrže v areálu žalobce skutečně využívány.
12. Na svém procesním postoji žalobce setrval i při jednání, které ve věci proběhlo.

III. Vyjádření žalovaného

13. Žalovaný považuje napadené rozhodnutí za správné, zákonné a řádně odůvodněné. Činnost, kterou žalobce v areálu SNS Dambořice provádí, lze označit za výrobu, při níž se vytěžená surovina mění na obchodní produkt. Tento technologický proces představuje činnost s vysokým požárním nebezpečím.
14. V době zpracování posouzení požárního nebezpečí v roce 1999 platila jiná právní úprava ohledně činností či objektů se zvýšeným požárním nebezpečím. K současné úpravě došlo

Shodu s prvopisem potvrzuje: R. L.

71/2024

změnou zákona o požární ochraně provedenou zákonem č. 237/2000 Sb. účinným od 1. 1. 2001. Tvzení o narušení právní jistoty žalobce je tedy nepravdivé a účelové. Při komplexní kontrole provedené v roce 2010 žalobce předložil dokumentaci o začlenění provozovaných činností do kategorie s vysokým požárním nebezpečím, a to jak pro těžbu a úpravu ropy, tak pro shromažďování kapalných frakcí uhlovodíků v nádržích v areálu Dambořice. Správní orgán tehdy neměl důvod správnost tohoto začlenění činností zpochybňovat.

15. Je nutné vycházet z toho, že při činnosti žalobce dochází k plnění provozních nádrží (zásobníků) hořlavou kapalinou (ropou). Výraz plnění nelze vztahovat pouze ke stáčení (plnění) do automobilových nebo železničních cisteren, jak míní žalobce, ale i k naplňování provozních nádrží. Nerozhodný je rovněž fakt, zda dochází k přechodnému nebo trvalému uložení hořlavé kapaliny. Při určování činností se zvýšeným a vysokým požárním nebezpečím se vychází z § 17 odst. 2 vyhlášky o požární prevenci, z něhož plyne, že určující je kapacita uvedená v ověřené projektové dokumentaci stavby. Nemá-li zde tato kapacita uvedena, vychází se z maximálního množství látek, které se v místě provozování činností mohou vyskytovat.
16. Žalovanému je z úřední činnosti známo, že do SNS Dambořice se přivádí ropa z několika sběrných středisek žalobce. Jedním z nich je středisko Uhřetice-jih, u kterého je činnost žalobce zařazena do kategorie činností s vysokým požárním nebezpečím. Trvání na začlenění do kategorie se zvýšeným požárním nebezpečím u SNS Dambořice tak je překvapivé a nepochopitelné. Žalovaný je přesvědčen, že činnosti prováděné v SNS Dambořice oprávněně spadají do činností s vysokým požárním nebezpečím dle § 4 odst. 3 písm. b) zákona o požární ochraně.
17. Navrhl, aby soud žalobu zamítl jako nedůvodnou. Na svém procesním postoji setrval i při jednání, které ve věci proběhlo.

IV. Posouzení věci

18. Žaloba je důvodná.
19. Úvodem se soud zabýval namítanou nepřezkoumatelností. Podle žalobce se správní orgány dostatečně nevypořádaly s argumentací, že v areálu nedochází k výrobě ani ke skladování ropy.
20. Z odůvodnění správního rozhodnutí musí být zřejmé, proč odvolací orgán nepovažoval za důvodnou skutkovou a právní argumentaci účastníka řízení a proč důvody uvedené v odvolání proti rozhodnutí správního orgánu I. stupně považuje za liché, mylné nebo vyvrácené (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 7. 2005, č. j. 2 Afs 24/2005-44, publikovaný pod č. 89/2005 Sb. NSS). Nepřezkoumatelnost správního rozhodnutí pro nedostatek důvodů musí být vykládána ve svém skutečném smyslu, tj. jako nemožnost přezkoumat určité rozhodnutí pro nemožnost zjistit v něm jeho obsah nebo důvody, pro které bylo vydáno (usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 2. 2008, č. j. 7 Afs 212/2006-76, publikované pod č. 1566/2008 Sb. NSS). K nepřezkoumatelnosti je nutno přistupovat zdrženlivě. Uplatní se např. tehdy, pomine-li správní orgán skutková tvrzení účastníka řízení, která reálně mohou vést k přehodnocení

Shodu s prvopisem potvrzuje: R. L.

71/2024

merita věci (viz usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 5. 12. 2017, č. j. 2 As 196/2016-123).

21. Jak správní orgán I. stupně, tak žalovaný se argumentací o nemožnosti podřazení provozních činností pod § 4 odst. 3 písm. b) zákona o požární ochraně řádně zabývali. Správní orgán I. stupně na straně 6 rozhodnutí shrnul, že sběr, úpravu, shromažďování a expedici ropy, k níž dochází v areálu SNS Dambořice, lze označit za výrobu, při níž se vytěžená surovina mění na obchodní produkt. Stejně tak slovo „plnění“ podle něj nelze vztahovat pouze ke stáčení či plnění do cisteren, ale i k plnění do provozních nádrží. Dodal, že zákon nerozlišuje to, zda dochází k přechodnému nebo trvalému uložení hořlavé kapaliny (str. 7 rozhodnutí). Správní orgán I. stupně tak žalobci jasně vysvětlil, proč považuje podmínky § 4 odst. 3 písm. b) zákona o požární ochraně za splněné. S tímto hodnocením se ztotožnil na str. 9-10 napadeného rozhodnutí i žalovaný. Doplnil, že výraz roční produkce je běžně užíván i v souvislosti s objemem těžby ropy. Soud je přesvědčen, že rozhodnutí správních orgánů nepřezkoumatelností netrpí. Žalovaný reagoval na všechny klíčové argumenty žalobce a vysvětlil, proč se s nimi neztotožnil. Skutečnost, že žalobce se závěry správních orgánů nesouhlasí a věcně s nimi v žalobě polemizuje, nezpůsobuje nepřezkoumatelnost, ale je otázkou zákonnosti (správnosti) právního posouzení, kterou se soud zabýval níže.
22. Námitka nesprávného podřazení činností provozovaných v areálu žalobce pod § 4 odst. 3 písm. b) zákona o požární ochraně jako činností s vysokým požárním nebezpečím je stěžejní námitkou podané žaloby. Podle žalobce provozované činnosti spadají toliko do činností se zvýšeným požárním nebezpečím podle § 4 odst. 2 písm. a) a j) zákona o požární ochraně.
23. Podle § 4 odst. 2 zákona o požární ochraně se za *provozované činnosti se zvýšeným požárním nebezpečím považují činnosti*
- a) *při nichž se vyskytují v jednom prostoru nebo požárním úseku a látky a směsi klasifikované podle zvláštního právního předpisu upravujícího oblast chemických látek jako oxidující, extrémně hořlavé, vysoce hořlavé a hořlavé, nebo látky a směsi, které splňují kritéria tříd a kategorií nebezpečnosti 2.3; 2.6 a 2.7; 2.8 typy A až F; 2.9 až 2.14 a 2.15 typy A až F stanovených v přímo použitelném předpisu Evropské unie, pokud celkové množství těchto látek a směsí přesahuje 1 000 kg v pevném stavu nebo 250 litrů v kapalném stavu, (...)*
 - j) *u kterých nejsou běžné podmínky pro zásah.*
24. Z § 4 odst. 3 zákona o požární ochraně vyplývá, že se za *provozované činnosti s vysokým požárním nebezpečím považují činnosti,*
- a) *při nichž se vyskytují látky a směsi klasifikované podle zvláštního právního předpisu upravujícího oblast chemických látek jako oxidující, extrémně hořlavé, vysoce hořlavé a hořlavé, nebo látky a směsi, které splňují kritéria tříd a kategorií nebezpečnosti 2.3; 2.6 a 2.7; 2.8 typy A až F; 2.9 až 2.14 a 2.15 typy A až F stanovených v přímo použitelném předpisu Evropské unie, pokud celkové množství těchto látek a směsí přesahuje 5 000 tun,*
 - b) *při nichž se vyrábějí nebo plní do zásobníků, cisteren nebo nádob hořlavé kapaliny nebo hořlavé plyny anebo hoření podporující plyny s roční produkcí 5 000 tun a vyšší,*

Shodu s prvopisem potvrzuje: R. L.

71/2024

- c) *v provozech, ve kterých se přečerpáváním a zvyšováním tlaku v potrubí o vnitřním průměru 0,8 m a větším zabezpečuje přeprava kapalných nebo plyných látek a směsí klasifikovaných podle zvláštního právního předpisu upravujícího oblast chemických látek^{1b} jako extrémně hořlavé, vysoce hořlavé a hořlavé, anebo kapalných nebo plyných látek a směsí, které splňují kritéria tříd a kategorií nebezpečnosti 2.2 až 2.4; 2.6; 2.8 typu A až F; 2.9; 2.11 až 2.13 a 2.15 typu A až F stanovených v přímo použitelném předpisu Evropské unie,*
- d) *v budovách o 15 a více nadzemních podlažích nebo o výšce větší než 45 m,*
- e) *v podzemních prostorách s nahodilým požárním zatížením 15 kg/m² a vyšším, ve kterých se může současně vyskytovat více než 200 osob.*

25. Správní orgán I. stupně v rozhodnutí ze 17. 5. 2024 vycházel z toho, že činnost žalobce v areálu Dambořice spočívající ve sběru, úpravě, shromažďování a expedici ropy lze chápat jako výrobu. Vytěžená surovina (ropa) se v areálu mění na obchodní produkt. Roční množství zpracované ropy představuje dle vyjádření žalobce 31 200 tun. Podmínky podřazení činností pod činnosti se zvýšeným požárním nebezpečím dle § 4 odst. 3 písm. b) zákona o požární ochraně tak byly podle správního orgánu I. stupně splněny.
26. Žalovaný se s posouzením správního orgánu I. stupně v napadeném rozhodnutí ztotožnil. Doplnil, že z Posouzení požárního nebezpečí i z Projektu a technologického postupu pro provoz a údržbu technologie SNS Dambořice zpracovaného 13. 1. 2022 R. K., schváleného 17. 1. 2022 Ing. L. H. („Projekt“), plyne, že se v areálu neupravená ropa plní do zásobníků a že roční produkce v areálu překračuje 5000 tun. Slovo „produkce“ zahrnuje podle žalovaného nejen výrobu, ale i těžbu ropy a její další zpracování či úpravu. Odmítl argumentaci žalobce, že pojem roční produkce nelze k technologii SNS Dambořice vůbec vztahovat, neboť daný výraz je běžně používán i pro objem těžby ropy.
27. Ze správního spisu dále vyplývá, že podle začlenění do kategorie činností se zvýšeným požárním nebezpečím zpracovaných dne 2. 7. 2015 Ing. V. T. a V. U. v areálu SNS Dambořice dochází ke „sběru, úpravě, shromažďování a expedici ropy a zemního plynu. (...) Dopravená ropa se na těžebním středisku odvodňuje a odplyňuje v separační lince složené z 9 ks vertikálních separátorů a 3 ks třífázových horizontálních separátorů po jejím předchozím ohřevu v plynových kotlících (3 ks). Třetí stupeň odvodnění a odplynění ropy se provádí v technologii deemulzátorů (6 ks). (...) Z deemulzátoru se ropa přivádí přes nízkotlaké odplynovače (2 ks) do těchto shromažďovacích nádrží: 2 ks nadzemní jednoplášťová ocelová nádrž o objemu 500 m³ uložená ve společné železobetonové havarijní jímce s 3 ks nadzemní jednoplášťová ocelová nádrž o objemu 250 m³. (...) Z uvedených shromažďovacích nádrží je ropa vedena do objektu čerpadlovny, odtud do expedičního produktovodu. Ropa je považována za hořlavou kapalinu I. třídy nebezpečnosti (bod vzplanutí do 21 °C. (...) Výše uvedená technologie má charakter tzv. otevřeného technologického zařízení podle ČSN 73 0804 obsahující hořlavé kapaliny a hořlavé plyny. Nedílnou (nezbytnou) součástí této technologie jsou provozní nádrže a technologické objekty.“ Na základě předmětného posouzení začlenil žalobce provozované činnosti pod § 4 odst. 2 písm. a) zákona o požární ochraně do kategorie činností se zvýšeným požárním nebezpečím.

Shodu s prvopisem potvrzuje: R. L.

71/2024

28. Z Projektu mj. plyne, že na středisku „je instalována technologie pro sběr, úpravu, shromažďování a expedici ropy a zemního plynu, technologie na vtláčení zemního plynu do přírodních horninových struktur. Technologie na zvyšování tlaku plynu kompresory a technologie pro ukládání důlních vod do přírodních horninových struktur (str. 4).“ Těžená směs (ropa, plyn, ložisková voda) je do sběrného naftového střediska dopravována od těžebních sond potrubními přípojkami. Těžená kapalina je vedena přes ohřívací kotle na vstupní kolektor (str. 10). Zpracovávaná ropa je odváděna pomocí čerpadel z odplynů do provozních nádrží, které umožňují jak krátkodobé, tak dlouhodobější uložení zpracovávané ropy (str. 12). Do technologických nádrží je čerpána odplyněná a odvodněná ropa, která je dále čerpána do expedičního ropovodu (str. 34) a jím do skladovacích nádrží střediska Uhřice – jih (str. 13).
29. V rámci kontroly na úseku požární ochrany dne 30. 8. 2023 (viz protokol ze dne 24. 10. 2023, č. j. HSBM-6086-1/2023) bylo od vedoucího střediska O. H. zjištěno, že za rok bylo ve SNS Dambořice zpracováno celkem 31 200 tun ropy a že není žádoucí, aby výkonná čerpadla umístěná v objektu čerpadlovny, která tlačí ropu do expedičního produktovodu, pracovala v krátkých intervalech, ale aby mohla po spuštění přečerpávat vždy velké množství ropy. Na základě tohoto zjištění správní orgán I. stupně dospěl k závěru, že v areálu dochází k plnění skladovacích nádrží (zásobníků) hořlavou kapalinou s roční produkcí 5 000 tun a vyšší. Žalovaný se s uvedeným závěrem ztotožnil.
30. Soud tedy hodnotil, zda provozní činnosti v areálu žalobce (konkrétně přečerpávání ropy v rámci procesu jejího zpracování do provozních nádrží) skutečně lze podřadit pod pojmy „výroba“ nebo „plnění do zásobníků, cisteren nebo nádob“. Pokud ano, zda lze v souvislosti s areálem žalobce hovořit o „roční produkci“. O tom, že ropa je hořlavou kapalinou, mezi účastníky sporu není.
31. Před tím, než soud přistoupil k jazykovému výkladu § 4 odst. 3 písm. b) zákona o požární ochraně v účinném znění, zkoumal hledisko historické. Do 31. 12. 2000 byly definice činností se zvýšeným požárním nebezpečím obsaženy v příloze zákona o požární ochraně. Podle posouzení požárního nebezpečí z března 1999 žalobce podřadil činnosti probíhající v areálu pod bod 1 písm. d) a e) přílohy zákona, tj. jako činnosti, při nichž se d) vyrábějí, používají, zpracovávají, přečerpávají, dopravují nebo skladují hořlavé kapaliny s bodem vzplanutí do 100 °C v množství větším než 250 litrů, resp. e) vyrábějí, zpracovávají nebo skladují výbušniny nebo hořlavé a hoření podporující plyny. Z posouzení požárního nebezpečí mj. vyplývá, že shromažďování nestabilizované ropné kapaliny ve větších nádržích může mít charakter meziskladu před následnou expedicí (str. 5). Za předchozí právní úpravy účinné do 31. 12. 2000 tedy žádné výkladové nejasnosti nevznikaly, neboť zpracování a přečerpávání ropy nepochybně spadalo pod bod 1 písm. d) přílohy zákona o požární ochraně.
32. Ze systematiky § 4 odst. 3 zákona o požární ochraně je pro nynější věc podstatné, že jako činnosti s vysokým požárním nebezpečím jsou označovány buďto činnosti, při nichž se „vyskytují“ hořlavé látky, pokud celkové jejich množství přesahuje 5000 tun [písm. a)], činnosti, při nichž se „vyrábějí“ nebo „plní do zásobníků, cisteren nebo nádob“ hořlavé látky, je-li roční produkce vyšší než 5000 tun [písm. b)], případně provozy, v nichž se Shodu s prvopisem potvrzuje: R. L.

71/2024

„zabezpečuje přeprava kapalných hořlavých látek přečerpáváním a zvyšováním tlaku v potrubí o vnitřním průměru 0,8 m a větším“ [písm. c)]. Jak žalovaný při jednání potvrdil, u činností provozovaných v areálu žalobce přichází v úvahu toliko možnost podřazení provozovaných činností pod § 4 odst. 3 písm. b) zákona o požární ochraně, neboť limity stanovené v § 4 odst. 3 písm. a) nebo c) zákona o požární ochraně nejsou překročeny (hořlavé látky, které se v areálu žalobce vyskytují, nepřekračují 5000 tun, resp. potrubí nedosahuje vnitřního průměru 0,8 m).

33. Vzhledem k tomu, že výkladové linie obou účastníků řízení jsou hajitelné, soud § 4 odst. 3 písm. b) zákona o požární ochraně interpretoval při zohlednění systematiky zákona o požární ochraně a jeho historických souvislostí. Pojmům obsaženým v daném ustanovení přikládal význam užívaný v běžné mluvě a přihlédl rovněž k tomu, že povinnosti nelze ukládat nad rámec zákona. Podřazení pod kategorii činností s vyšším stupněm požárního nebezpečí, s nímž jsou spojeny specifické povinnosti (§ 6 a násl. zákona o požární ochraně), tedy nelze učinit na základě rozšiřujícího výkladu § 4 odst. 3 písm. b) zákona o požární ochraně.
34. Soud souhlasí se žalobcem, že v souvislosti s ropou nelze hovořit o jejím „vyrábění“ v areálu SNS Dambořice. Ropa je vyhrazenou surovinou (nerostem), kterou nelze „vyrábět“; lze ji těžít, případně zpracovávat. Procesy, při nichž dochází k technologickému zpracování vytěžené suroviny (ropy), tak nepředstavují činnosti, při nichž se „vyrábějí“ hořlavé kapaliny ve smyslu § 4 odst. 3 písm. b) zákona o požární ochraně.
35. Podle soudu z Projektu neplatí ani to, že by v areálu žalobce docházelo k „plnění do zásobníků, cisteren nebo nádob“. Pod dané slovní spojení lze standardně zahrnout umístování hořlavé kapaliny či plynu do uzavřených nádob, z nichž je zřejmý naplněný objem látky (např. plnění cisteren či jiných nádob hořlavou látkou nebo čerpání pohonných hmot na benzínových stanicích). Pojem zásobník je v právních předpisech používán výhradně ve spojitosti s plynem nebo zkapalněným plynem (např. § 4 odst. 2 zákona o požární ochraně nebo § 2, § 3 a násl. zákona č. 458/2000 Sb., o podmínkách podnikání a výkonu státní správy v energetických odvětvích a o změně některých zákonů); v souvislosti s ropou se hovoří o „skladovacích zařízeních“ (např. § 3 zákona č. 189/1999 Sb., o nouzových zásobách ropy, o řešení stavů ropné nouze a o změně některých souvisejících zákonů). Skladovací zařízení pro ropné produkty bývají uzpůsobena pro plnění do automobilových nebo železničních cisteren (§ 5 vyhlášky č. 165/2013 Sb., o druzích ropy a skladbě ropných produktů pro skladování v nouzových zásobách ropy, o výpočtu úrovně nouzových zásob ropy, o skladovacích zařízeních a o vykazování nouzových zásob ropy). Obdobně vyhláška Českého báňského úřadu č. 239/1998 Sb., o bezpečnosti a ochraně zdraví při práci a bezpečnosti provozu při těžbě a úpravě ropy a zemního plynu a při vrtných a geofyzikálních pracích a o změně některých předpisů k zajištění bezpečnosti a ochrany zdraví při práci a bezpečnosti provozu při hornické činnosti a činnosti prováděné hornickým způsobem, v § 59 hovoří o plnění a stáčení ropy do cisteren za účelem dopravy, zatímco požadavky na nádrže na ropu (a gazolin) specifikuje v § 58. Definici pojmu cisterna obsahuje Evropská dohoda o mezinárodní silniční přepravě nebezpečných věcí (ADR), publikovaná vyhláškou ministra zahraničních věcí č. 64/1987 Sb., která uvádí, že cisterna je „nádrž včetně své provozní a konstrukční výstroje. Pokud je používán tento pojem samostatně, Shodu s prvopisem potvrzuje: R. L.

71/2024

označuje cisternový kontejner, přemístitelnou cisternu, snímatelnou cisternu nebo nesnímatelnou cisternu, jak jsou definovány v tomto oddílu, včetně cisteren tvořících články bateriových vozidel nebo MEGC.“ Pojmy cisterna a nádrž tak nelze jednoduše směřovat. Nádobu pak zákon o požární ochraně v § 4 odst. 2 váže pouze k plyným látkám (obdobně jako zásobník). Ustanovení § 4 odst. 2 písm. b) zákona o požární ochraně za nádoby označuje „*sudy, lahve nebo kartuše*“. Z výše podaného výkladu jednotlivých pojmů je podle soudu patrné, že dočasné uložení (skladování) ropy v provozních nádržích před jejím přečerpáním do expedičního produktovodu, nepředstavuje plnění do zásobníků, cisteren nebo nádob ve smyslu § 4 odst. 3 písm. b) zákona o požární ochraně.

36. Soud nesouhlasí se správními orgány, že by výraz plnění bylo možné vnímat jako skladování. S výrazem „skladování“ hořlavých látek počítala právní úprava účinná do 31. 12. 2000 [bod 1. písm. a), b), d) nebo e) přílohy k zákonu o požární ochraně vymezující činnosti se zvýšeným požárním nebezpečím]. V současné době však kategorizace činností podle míry požárního nebezpečí o skladování hořlavých látek nehovoří. Relevantní je toliko to, zda při provozu dochází k výrobě nebo plnění těchto látek do zásobníků, cisteren nebo nádob, případně zda se takové látky v provozu vyskytují. Nelze-li činnosti provozované v areálu označit za „výrobu“ hořlavých látek ani jejich „plnění do zásobníků, cisteren nebo nádob“, postrádá dalšího opodstatnění zabývat se posouzením, zda na činnosti v žalobcově areálu lze vztáhnout pojem „roční produkce“.
37. Jak přiléhavě zmiňoval žalobce ve vyjádření z 13. 3. 2024, „*[v] technologickém procesu zpracování surových nerostů se využívá několika druhů nádrží, které mají vždy specifický účel určení (odplyňování, sedimentace mechanických nečistot, odkalení) a rovněž, na konci technologického procesu, dočasné uložení upravené ropy ve větším množství pro umožnění správné a bezpečné funkce expedičních vysokovýkonných čerpadel.*“ Přestože tedy v rámci procesu zpracování ropy v areálu žalobce dochází k průběžnému naplňování technologických nádrží, nejedná se o plnění do cisteren, zásobníků a nádob ve smyslu § 4 odst. 3 písm. b) zákona o požární ochraně. Jak zástupce žalobce zmiňoval při jednání, činnosti v areálu mohou být činnostmi, při nichž se „vyskytují“ extrémně hořlavé látky. Pokud však celkový objem těchto látek nepřekračuje 5000 tun, půjde toliko o činnosti se zvýšeným požárním nebezpečím dle § 4 odst. 2 písm. a) zákona o požární ochraně. Tomu ostatně odpovídá i postup žalobce, který Úložiště ropy Klobouky nebo skladovací nádrže Uhřetice-jih má zařazeny pod § 4 odst. 3 písm. a) zákona s ohledem na to, že celkový objem hořlavé kapaliny zde skladované přesahuje 5000 tun, zatímco střediska Lužice a Nemotice, kde je ropa plněna do automobilových nebo železničních cisteren, má začleněny podle § 4 odst. 3 písm. b) zákona o požární ochraně. Areál žalobce by rovněž mohl představovat provoz, v němž se přečerpáváním nebo zvyšováním tlaku v potrubí zabezpečuje přeprava hořlavých látek. Nenachází-li se zde však potrubí o vnitřním průměru 0,8 m a větším (což žalovaný při jednání nezpochybnil), nelze provozované činnosti klasifikovat jako s vysokým požárním nebezpečím ani podle § 4 odst. 3 písm. c) zákona o požární ochraně. Soud proto uzavírá, že správní orgány pochybily, pokud činnosti provozované v SNS Dambořice podřadily pod § 4 odst. 3 písm. b) zákona o požární ochraně.
38. Co se týče závěru tematické požární kontroly provedené dne 12. 10. 2022 v areálu Sběrného naftového a plynového střediska Ždánice, z protokolu Hasičského záchranného sboru Shodu s prvopisem potvrzuje: R. L.

71/2024

Jihomoravského kraje ze dne 21. 10. 2022, č. j. HSBM-7284-1/2022, jímž soud při jednání dokazoval, plyne, že kontrolována byla výhradně čerpací stanice pohonných hmot, nikoliv celý areál sběrného naftového a plynového střediska. Závěry této kontroly tak pro nynější věc nejsou relevantní.

39. Dospěl-li soud k závěru, že správní orgány nezákonně podřadily činnosti provozované v areálu žalobce pod § 4 odst. 3 písm. b) zákona o požární ochraně, je bezpředmětné vyjadřovat se blíže k námitkám týkajícím se narušení legitimního očekávání či porušení práva žalobce na spravedlivý proces při změně začlenění činností provozovaných v areálu žalobce podle míry požárního nebezpečí.

V. Závěr a náklady řízení

40. Soud tedy shledal žalobu důvodnou pro nesprávné podřazení činností provozovaných v areálu žalobce pod § 4 odst. 3 písm. b) zákona o požární ochraně žalovaným, proto napadené rozhodnutí pro nezákonnost zrušil podle § 78 odst. 1 s. ř. s. a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení (§ 78 odst. 4 s. ř. s.). V něm bude žalovaný vázán výše vysloveným závěrem soudu (§ 78 odst. 5 s. ř. s.). Návrhem žalobce na zrušení rozhodnutí správního orgánu I. stupně soud není vázán; v nynější věci žádné výjimečné důvody pro zrušení prvostupňového rozhodnutí neshledal.
41. O nákladech řízení soud rozhodl dle § 60 odst. 1 s. ř. s., podle něhož nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Žalobce měl ve věci plný úspěch, a proto má podle § 60 odst. 1 s. ř. s. právo na náhradu nákladů řízení vůči žalovanému. Soud při určení výše náhrady nákladů řízení korigoval návrh zástupce žalobce uplatněný při jednání a přiznal žalobci náhradu nákladů řízení za zaplacený soudní poplatek ve výši 3 000 Kč a za 4 úkony právní služby (převzetí a příprava zastoupení, podání žaloby, podání repliky a účast na jednání soudu) podle § 7, § 9 odst. 4 písm. d), a § 11 odst. 1 písm. a), d) a g) vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif). Za úkony učiněné do 31. 12. 2024 náleží zástupkyni žalobce odměna ve výši 2 × 3100 Kč a 2 režijní paušály po 300 Kč (§ 13 odst. 4 advokátního tarifu), tj. 6800 Kč. Za úkony učiněné po 1. 1. 2025 soud přiznal odměnu ve výši 2 × 4620 Kč a 2 režijní paušály po 450 Kč, tj. 10 140 Kč. Jelikož advokátní kancelář, s níž zástupkyně žalobce spolupracuje, je registrovaným plátcem DPH, soud přiznanou odměnu zvýšil o částku 3557 Kč odpovídající této dani (§ 57 odst. 2 s. ř. s.). Odměnu za další poradu s klientem soud nepřiznal, neboť ta nebyla nijak specifikována ani doložena. Celkem je tedy žalovaný povinen na nákladech řízení nahradit žalobci 23 497 Kč Kč do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám jeho zástupkyně Mgr. Lucii Ježkové, advokátky.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou (více) vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Shodu s prvopisem potvrzuje: R. L.

71/2024

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.

Brno 12. března 2026

David Raus v.r.
předseda senátu

Shodu s prvopisem potvrzuje: R. L.