



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedy Milana Taubera, soudkyně Pavly Klusáčkové a soudce Vadima Hlavatého ve věci

žalobce: **TREPART s.r.o.**, IČO: 25917838
se sídlem Praha 4, Pištěkova 782/3
zastoupený advokátem JUDr. Martinem Soukupem, Ph.D.
se sídlem Praha 2, Římská 31a

proti
žalovanému: **Ministerstvo zdravotnictví**
se sídlem Praha 2, Palackého nám. 375/4

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 11. 3. 2024, č. j. MZDR 7794/2023-5/PRO,

takto:

- I. Žaloba se zamítá.
- II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

I. Základ sporu

1. Žalobce se podanou žalobou domáhal přezkoumání a zrušení výroku II. v záhlaví uvedeného rozhodnutí, kterým žalovaný podle § 90 odst. 1 písm. c) správního řádu změnil rozhodnutí

Hygienické stanice hlavního města Prahy ze dne 24. 1. 2023, č. j. HSHMP 03078/2023. Ve znění napadeného rozhodnutí byl žalobce jako zaměstnavatel uznán vinným z přestupku na úseku ochrany zdraví při práci a zajištění pracovnělékařských služeb, a to:

1. podle § 92h odst. 1 písm. e) zákona č. 258/2000 Sb., o ochraně veřejného zdraví a o změně některých souvisejících zákonů (dále jen „zákon č. 258/2000 Sb.“), kterého se dopustil tím, že v rozporu s § 41 odst. 1 tohoto zákona neohlásil nejmeně 30 dnů před zahájením prací příslušnému orgánu ochrany veřejného zdraví práce, při nichž jsou nebo mohou být jeho zaměstnanci exponováni azbestu, když ve dnech 5.-6. 3. 2020 byla v areálu bývalých Michelských pekáren, ulice U Pekárny 1151/10, Praha 4, prováděna demolice objektu SO 02 (Sociálně administrativní budova), který na severní straně obsahoval tzv. boletické panely, jejichž součástí byl materiál s azbestem.
2. podle § 92h odst. 3 písm. k) zákona č. 258/2000 Sb., kterého se dopustil tím, že v rozporu s § 7 odst. 3 zákona č. 309/2006 Sb., kterým se upravují další požadavky bezpečnosti a ochrany zdraví při práci v pracovněprávních vztazích a o zajištění bezpečnosti a ochrany zdraví při činnosti nebo poskytování služeb mimo pracovněprávní vztahy (dále jen „zákon č. 309/2006 Sb.“), ve spojení s § 21 odst. 2 písm. d) nařízení vlády č. 361/2007 Sb., kterým se stanoví podmínky ochrany zdraví při práci (dále jen „nařízení vlády č. 361/2007 Sb.“), nezajistil, aby v bodě 1. uvedené práce s azbestem vykonávané ve dnech 5.-6. 3. 2020 byly vykonávány v kontrolovaném pásmu.
3. podle § 92h odst. 3 písm. d) zákona č. 258/2000 Sb., kterého se dopustil tím, že v souvislosti s výkonem v bodu 1. uvedených prací vykonávaných ve dnech 5.-6. 3. 2020 nepřijal k omezení působení rizikového faktoru, prach – azbestová vlákna, stanovená minimální opatření k ochraně zdraví svých zaměstnanců při práci, a to:
 - a) v rozporu s § 7 odst. 1 větou druhou a odst. 7 zákona č. 309/2006 Sb. ve spojení s § 104 odst. 1 zákoníku práce a § 21 odst. 2 písm. e) nařízení vlády č. 361/2007 Sb. nevybavil své zaměstnance pracovním oděvem a osobními ochrannými pracovními prostředky k zamezení expozice azbestu dýchacím ústrojím, když podle kontrolního zjištění zaměstnanci pracovali na stavbě v době, kdy probíhala demolice objektu SO 02 stavební technikou, která mobilním ramenem trhala tzv. boletické panely a dle samosběrných videí ze stavby je zjevné, že nebyli vybaveni žádnými osobními ochrannými pracovními prostředky pro ochranu dýchacích cest.
 - b) v rozporu s § 7 odst. 1 větou druhou a odst. 7 zákona č. 309/2006 Sb. ve spojení s § 21 odst. 2 písm. a) nařízení vlády č. 361/2007 Sb. nezvolil technologické postupy při odstraňování azbestu tak, aby se předcházelo uvolňování azbestového prachu do ovzduší, když podle kontrolního zjištění žalobce prováděl demolici objektu SO 02 stavební technikou, která mobilním ramenem trhala tzv. boletické panely a pouze bylo realizováno zkrápění vodou do výšky cca 1. podlaží objektu, tj. uvolňování azbestového prachu do ovzduší nepředcházelo.
 - c) v rozporu s § 7 odst. 1 větou druhou a odst. 7 zákona č. 309/2006 Sb. ve spojení s § 21 odst. 2 písm. c) nařízení vlády č. 361/2007 Sb. neodstraňoval

odpad obsahující azbest předepsaným způsobem, tj. odpad s azbestem nebyl sbírán a odstraňován z pracoviště co nejrychleji a nebyl ukládán do neprodyšně utěsněného obalu opatřeného štítkem obsahujícím upozornění, že obsahuje azbest, když podle kontrolního zjištění suť, respektive nebezpečný odpad s obsahem azbestu, po demolici objektu SO 02 zůstal ode dne 5. 3. 2020 do května 2020 na místě stavby a žalobce zajistil až dodatečně, subdodavatelsky, odstranění jen části materiálu s azbestem ze stavební suti, který byl pohledově nalezen.

- d) v rozporu s § 7 odst. 1 větou druhou a odst. 7 zákona č. 309/2006 Sb. ve spojení s § 21 odst. 2 písm. b) nařízení vlády č. 361/2007 Sb. nezajistil odstranění azbestu a materiálu obsahující azbest před vlastní demolicí v bodě 1. uvedeného objektu SO 02, když podle kontrolního zjištění na základě samosběrných videí ze stavby při realizaci demolice předmětného objektu byly tzv. boletické panely na severní straně objektu SO 02 zachovány a demolovány současně se stavbou, a to stavební technikou, která je mobilním ramenem trhala.
5. Dále byl žalovaný uznán vinným z trvajících přestupků na úseku ochrany zdraví při práci a zajištění pracovní lékařských služeb podle § 92h odst. 4 písm. n) zákona č. 258/2000 Sb., kterého se dopustil tím, že v rozporu s § 103 odst. 1 písm. a) zákoníku práce připustil, aby jeho zaměstnanec M. K., pozice – strojník, vykonával práce, jejichž náročnost by neodpovídala jeho zdravotní způsobilosti, když u něho před vznikem pracovního poměru nebyla provedena v rozporu s § 59 odst. 1 písm. b) bod 1. zákona č. 373/2011 Sb. vstupní lékařská prohlídka a tento zaměstnanec se tudíž ve smyslu § 59 odst. 1 věty poslední zákona č. 373/2011 Sb., považoval za zdravotně nezpůsobilého k výkonu práce, k níž byl zařazen, přičemž popsany protiprávní stav trval od vzniku pracovního poměru dne 16. 3. 2020 do dne 2. 6. 2020, kdy byla provedena vstupní lékařská prohlídka.

Za shora uvedená protiprávní jednání byl žalobci uložen podle § 35 písm. b), § 41 odst. 1 a § 46 odst. 1 zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich (dále jen „přestupkový zákon“), a § 92h odst. 9 písm. a) zákona č. 258/2000 Sb. úhrnný trest v podobě pokuty ve výši 500 000 Kč.

2. Soud pro úplnost doplňuje, že výrokem I. napadeného rozhodnutí byl zrušen výrok I. bod 4. prvostupňového rozhodnutí, kterým byl žalobce uznán vinným z přestupku podle § 92h odst. 4 písm. c) zákona č. 258/2000 Sb. a řízení o tomto přestupku bylo zastaveno.

II. Obsah žaloby

3. Žalobce měl předně za to, že napadené rozhodnutí je zmatečné a nepřezkoumatelné a že se žalovaný dostatečně nezabýval jeho tvrzeními a navrženými důkazy, které řádně neprovedl.
4. Konkrétně uvedl, že v řízení opakovaně uplatnil námitku podjatosti, a to nejprve v podání ze dne 18. 2. 2022 a následně v odvolání. Tvrdil, že se žalovaný nedostatečně a nesprávně vypořádal s uplatněnou námitkou podjatosti, neboť nepřihlédl k tomu, že žalobce nebyl správním orgánem vyzván k doplnění či konkretizaci osoby, proti které by měla námitka podjatosti směřovat. Taktéž se žalovaný nedostatečně vypořádal s tvrzením, že o uplatněné námitce podjatosti nebylo rozhodnuto ve formě rozhodnutí, případně dle § 131 odst. 4 správního řádu. Žalobce měl za to, že sdělení, na které žalovaný v napadeném rozhodnutí

odkázal, nelze považovat za rozhodnutí. Tímto postupem tak došlo k vadě v postupu a k zásahu do práv žalobce, neboť žalobce byl zbaven možnosti uplatnit následné opravné prostředky.

5. Dále žalobce namítal, že se správní orgány nijak nezabývaly následně uvedeným stěžejním argumentem. Žalobce měl na základě řádné písemné smlouvy o dílo provést demolici objektu v areálu bývalých Michelských pekáren. Ze závěrečné zprávy 43-2017 stavebně technického průzkumu s ohledem na výskyt azbestu zpracované P. B. vyplývá, že v části objektu SO 02 Sociálně administrativní budova „*Severní štít objektu byl v minulosti proveden jako LOP, Boletickým panelem. V nedávné době byly demontovány podhledová skla, objekt byl z venkovní strany zateplen KZS. Z vnitřní strany pak vnitřní azbestocementovou desku chrání v podparapetní části zděná přízdívka...*“. S ohledem na tuto skutečnost zvolil žalobce pro demolici objektu speciální technologický postup spočívající zejména v odebrání celého boletického panelu, čímž by v žádném případě nedošlo k zásahu do azbestového materiálu. Celý tento postup byl správnímu orgánu doložen a spočíval zejména v tom, že jednotlivé části panelů měly být demontovány v celku bez rozebírání v místě realizace. Od panelu měla být pouze oddělena okenní část, která materiály s obsahem azbestu neobsahovala. Při této demontáži je dle žalobce technicky nemožné, aby nastalo uvolnění azbestových vláken do ovzduší či jakékoliv jiné znečištění a ohrožení života a zdraví či životního prostředí. O celém postupu demolice byli všichni zaměstnanci, kteří se na demolici měli podílet, řádně a opakovaně poučeni a s tímto byli seznámeni. Uvedený technologický postup byl žalobcem navržen právě z důvodu ochrany zdraví zaměstnanců a z důvodu šetrnosti k životnímu prostředí. Z tohoto důvodu nebylo nutné, aby žalobce nahlásoval před zahájením prací příslušnému orgánu ochrany veřejného zdraví práce, při nichž jsou nebo mohou být jeho zaměstnanci exponováni azbestem, neboť k žádnému exponování zaměstnanců azbestem při dodržení stanoveného technologického postupu dojít nemohlo. Taktéž by nebylo nutné zajišťovat kontrolované pásmo, nebylo by nutné na práce zajišťovat zaměstnance zařazené do třetí rizikové kategorie a dále by nebylo nutné zaměstnance vybavovat speciálními ochrannými pomůckami. Žalobce se tak nemohl dopustit přestupku podle §92h odst. 1 písm. e) zákona č. 258/2000 Sb.
6. K prokázání svých tvrzení žalobce uvedl, že v rámci šetření České inspekce životního prostředí (dále jen „ČIŽP“) bylo rozhodnuto, že se žalobci ukládá pokuta ve výši 450 000 Kč. Současně ČIŽP ve svém rozhodnutí uvedla, že při ohledání staveniště nezjistila výskyt žádného odpadu obsahujícího azbest a že spatřuje polehčující okolnost ve skutečnosti, že se žalobce snažil zabránit uvolňování azbestových vláken a prachu do okolí tím, že v rámci demoličních prací prováděl zkrápění odpadů. ČIŽP také kladně hodnotila to, že žalobce nechal provést měření přítomnosti azbestových vláken ve vzduchu společností AQUATEST a.s. se závěrem, že limitní koncentrace azbestových vláken nebyla v době měření na místě odběru překročena.
7. Žalobce tvrdil, že žalovaný pochybil, když dospěl k závěrům, podle kterých žalobce při pracích porušil zákon č. 258/2000 Sb. tím, že nenahlásil práce 30 dní předem, že práce nebyly vykonávány v kontrolovaném pásmu, že nebyla přijata opatření k ochraně zdraví zaměstnanců, že zaměstnanci nebyli vybaveni pracovním oděvem a osobními ochrannými pracovními prostředky k zamezení expozice azbestu dýchacím ústrojím, že nezvolil technologické postupy při odstraňování azbestu tak, aby se předcházelo uvolňování azbestového prachu do ovzduší, že odpad s azbestem nebyl sbírán a odstraňován z pracoviště

co nejrychleji a nebyl ukládán do neprodyšně utěsněného obalu, že nezajistil odstranění azbestu a materiálů obsahující azbest před vlastní demolicí subjektu SO 02.

8. Žalovaný se s výše uvedeným tvrzením žalobce vypořádal pouze v závěru napadeného rozhodnutí v tom smyslu, že nelze přisvědčit dojmu žalobce, že vynaložil veškeré úsilí, které bylo po něm možno spravedlivě požadovat, aby přestupku zabránil, a že nejsou dány liberační důvody.
9. K závěru, že zaměstnanec M. K. vykonával práce, jejichž náročnost by neodpovídala jeho zdravotní způsobilosti, žalobce uvedl, že jeho zaměstnanci, kteří pracují s dlouhodobou expozicí azbestu, mají pravidelné lékařské prohlídky v souladu se svým zařazením do rizikové kategorie prací a nejinak tomu bylo i u pracovníků, kteří realizovali likvidaci boletických panelů na předmětné zakázce. Vzhledem k tomu, že žalobce měl pro demolicí objektů v předmětném areálu vytvořený speciální technologický postup, při kterém by nedocházelo k manipulaci s nebezpečným odpadem, nebylo nutné pro tuto jednorázovou akci zajišťovat pracovníky, kteří by byli zařazeni do třetí rizikové kategorie. Ani excesem jedince, při kterém nebyl dodržen žalobcem stanovený technologický postup, nedošlo k zásahu do azbestu, a tudíž ke zvýšené expozici azbestu. Žalobce měl za to, že správní orgán opakovaně nedostatečně zjistil skutkový stav a na základě toho dospěl k nesprávnému závěru a nijak nepřihlédl k tvrzením žalobce a s těmi se nevypořádal. Žalovaný své závěry nedostatečně odůvodnil, pouze zopakoval tvrzení prvostupňového orgánu.
10. K tvrzení žalovaného, že žalobce nevynaložil veškeré úsilí, které bylo po něm možno spravedlivě požadovat, aby přestupku zabránil, žalobce uvedl, že se mu obtížné vypořádává s argumentací žalovaného, která je postavena čistě v teoretické rovině. Žalobce učinil vše, co po něm bylo požadováno. Stanovil správný technologický postup, provedl zaškolení odborníků, zajistil odborný dozor. Ovšem v důsledku fatální chyby v lidském úsudku na straně zaměstnanců, kteří hrubě porušili pokyny zaměstnavatele, došlo k odchýlení se od stanoveného postupu, přičemž žalobce bezprostředně a okamžitě přijal veškerá opatření. Z výsledku následných měření se potvrdilo, že nedošlo k uvolnění azbestových vláken do okolí a ani nedošlo k vystavení zaměstnanců jakékoli expozici azbestu. Tato svá tvrzení žalobce opakovaně prokazoval a správním orgánům dokládal. Tento exces zaměstnanců žalobce byl neprodleně řešen a s odpovědnou osobou byl rozvázán pracovní poměr. Správní orgán tak pracoval pouze s čistě hypotetickou a teoretickou situací možné expozice azbestu, aniž by ta byla skutečně prokázána, či k ní mohlo dojít.
11. K výši uloženého úhrnného trestu žalobce uvedl, že s ní nesouhlasí, a to zejména proto, že nedošlo ani zčásti k expozici azbestu, přičemž správní orgán k řízení přistupoval tak, že v teoretické rovině připustil porušení povinností a možnou expozici azbestu. Žalovaný též nepřihlédl ke skutečnému stavu, k jednání žalobce a k jeho historii, kdy si žalobce v této oblasti zakládá na své dobré pověsti a nebezpečným situacím se snaží předcházet. Po celou dobu podnikání v oblasti nakládání s nebezpečnými odpady nebyla proti žalobci vedena žádná správní řízení či udělena jakákoliv pokuta.
12. Žalovaný při stanovení výše pokuty v rozhodnutí i přes to, že žalobce odkazoval na rozhodnutí Hygienické stanice hlavního města Prahy ze dne 18. 2. 2013, kde byla stanovena pokuta ve výši 250 000 Kč, odvíjel výši pokuty od pravděpodobných výdělečných schopností žalobce na předmětné zakázce. Výše pokuty by se dle žalobce měla odvíjet od závažnosti přestupku a následků přestupkem způsobených, měla by mít nejen funkci represivní a výchovnou, ale měla by zohlednit i případnou škodu, kterou svým jednáním žalobce

způsobil. Vycházet pouze z teoretických ekonomických ukazatelů je velmi zajímavým inovativním přístupem ze strany správního orgánu, který nemá oporu v zákoně ani judikatuře. V poukázaném rozhodnutí z roku 2013 byl posuzován případ skutečně závažných porušení předpisů, v jehož důsledku nastala i expozice azbestu. Jedná se o odlišnou situaci, když v této věci k expozici nedošlo a ani k ní dojít nemělo.

13. Dle žalobce je k uvážení i aplikace § 21 zákona č. 250/2016 Sb., neboť nastaly skutečnosti vedoucí ke zproštění odpovědnosti za přestupek, když žalobce vynaložil veškeré úsilí, aby přestupku zabránil. Tj. původní technologický postup byl správně stanoven, nemělo dojít ani k ojedinělé či krátkodobé expozici azbestu, došlo k řádnému proškolení BOZP a dodržení podmínek BOZP. V důsledku hrubého a nepředvídatelného excesu zaměstnanců došlo sice k porušení původně stanoveného postupu, ale i přesto nedošlo k žádné expozici, která by ohrozila zaměstnance či okolí, a žalobce bezodkladně nastoupil k nápravě situace. Žalobce se domníval, že není účelem trestat jednání, které by bylo mohlo za určitých možných podmínek potenciálně vyvolat škodlivé následky, ale ty nenastaly a současně nebyly ani předpoklady pro jejich vznik. Na straně žalobce nedošlo k zaviněnému jednání či opomenutí, které by vedlo k porušení zákonem stanovených povinností, ani k pokusu přestupek spáchat. Jednání zaměstnanců bylo jednoznačně v rozporu s příkazy a pokyny žalobce.
14. Závěrem žaloby žalobce odkázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 4. 2006, č. j. 6 As 23/2005-66, s tím, že stanovení a odůvodnění výše sankce pouze aritmetickým průměrem a teoretickými ekonomickými parametry na straně žalobce, související s jeho podnikatelskou činností, je nepřezkoumatelné a lze v něm spatřovat zneužití mezí správní úvahy. Správní orgán při stanovení výše pokuty vůbec nezohlednil argumentaci a důkazy předložené žalobcem, která vyvracela tvrzení správního orgánu. Dále žalobce odkázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 4. 2006, č. j. 4 As 14/2005-84, s tím, že uložená sankce není řádně zdůvodněna a navíc je s ohledem na dané okolnosti nepřiměřená. Žalovaný pak měl rovněž při stanovení výše pokuty přihlídnout k délce řízení, nijak nezaviněné žalobcem.
15. Konečně měl žalobce za to, že žalovaný nedostal povinností, které pro něj vyplývají z rozsudku Vrchního soudu v Praze ze dne 26. 2. 1993, sp. zn. 6 A 48/92, SJS 27/1994, neboť zcela absentuje odpovídající vyhodnocení na straně žalovaného.

III. Vyjádření žalovaného k podané žalobě

16. Ve vyjádření k podané žalobě žalovaný odkázal na napadené rozhodnutí, neboť žalobce svoji argumentaci toliko zopakoval, a navrhl, aby soud žalobu zamítl.
17. Žalovaný předně uvedl, že v napadeném rozhodnutí dostatečně popsal, jak se s neadresnou námitkou podjatosti, vznesenou žalobcem v rámci podání ze dne 18. 2. 2022, vypořádal [viz sdělení žalovaného ze dne 2. 11. 2022, č. j. MZDR 8932/2022-3/OES, (dále jen „sdělení“)]. Žalovaný trval na tom, že pouhá neadresná námitka systémové podjatosti celého prvostupňového orgánu nemůže podle § 14 odst. 2 správního řádu vést k vyloučení úředních osob z úkonů. Pochybnost o podjatosti úřední osoby musí být doložitelná a přezkoumatelná. V dané věci žádný zájem konkrétní úřední osoby na výsledku řízení nebyl prokázán. Bylo přitom na žalobci, aby uvedl relevantní okolnosti, na jejichž základě lze důvodně předpokládat, že konkrétní úřední osoba má s ohledem na svůj poměr k věci či k žalobci takový zájem na výsledku řízení, pro nějž lze pochybovat o její nepodjatosti. Žalovaný ve sdělení a následně v napadeném rozhodnutí uvedl, že s ohledem na znění § 14

odst. 3 správního řádu byl žalobce povinen namítat podjatost konkrétní úřední osoby, jakmile se o ní dozvěděl. To však žalobce neučinil. Žalobci přitom bylo známo, kdo jsou v daném řízení oprávněné úřední osoby, neboť spis, do něhož jeho zmocněnec v průběhu řízení nahlížel, obsahuje o nich záznam v souladu s § 15 odst. 4 správního řádu. Co se týče formy vypořádání neadresné námítky podjatosti, žalovaný vycházel mj. z důvodové zprávy k zákonu č. 176/2018 Sb., kterým se mění správní řád (sněmovní tisk 54/0), a z odborného článku ke znění § 14 odst. 2 správního řádu, účinnému ode dne 1. 11. 2018 [viz Systémová podjatost úředních osob v aktuální novele správního řádu, Právní prostor (pravniprostor.cz)]. Žalovaný tak byl přesvědčen, že nedošlo k žádnému zásahu do procesních práv žalobce, který by měl vliv na zákonnost napadeného rozhodnutí.

18. Žalovaný nesouhlasil s tvrzením žalobce, že se nijak nezabýval technologickým postupem sundání boletických panelů z budovy, který žalobce původně navrhoval, ale nerealizoval. Žalovaný se s tímto argumentem podrobně vypořádal v napadeném rozhodnutí (viz str. 32 a 33), kde vysvětlil, proč bylo ze strany prvostupňového orgánu požadováno předložit hlášení práce s azbestem, i skutečnost, že žalobcem popsáný způsob demolice vzhledem k povaze boletických panelů takto provést nejde. Vzhledem ke konstrukci panelů (malé ocelové části svařené do rámců z ocelových profilů) je technicky nemožné oddělovat jejich okenní části, aniž by došlo k uvolňování azbestových vláken. Jelikož rámy boletických panelů jsou ke konstrukcím obvodového pláště připojeny svařováním, a nikoli zavěšením, jejich snadné sejmutí by nebylo reálné.
19. Žalovaný odmítl názor žalobce, že nebylo nutné, aby žalobce nahlašoval před zahájením prací prvostupňovému orgánu exponování zaměstnanců azbestem. Žalobce byl povinen ohlásit prvostupňovému orgánu v souladu s § 41 zákona č. 258/2000 Sb. práce, při nichž jsou nebo mohou být zaměstnanci exponováni azbestu. Hlášení prací s azbestem není spojeno s jistotou o uvolňování vláken, ale i s pouhou možností tohoto uvolňování. Tudíž vždy, když se s tímto materiálem pracuje, nelze vyloučit uvolňování těchto vláken, a to ani při strojním odstraňování celých panelů, které se při manipulaci mohou poškodit. V daném případě nebyl naplněn charakter pro krátkodobé práce s azbestem, a to ani v původním technologickém postupu, neboť materiál s azbestem v boletickém panelu je sice zakotven v pojivu, ale rozhodně nemá charakter nedrolivého materiálu (§ 2 vyhlášky č. 394/2006 Sb., kterou se stanoví práce s ojedinělou a krátkodobou expozicí azbestu a postup při určení ojedinělé a krátkodobé expozice těchto prací). Zdůraznil, že rozhodující je skutečný stav věci, který byl zjištěn, nikoliv navržený technologický postup, který nakonec nebyl ze strany žalobce dodržen.
20. Stejně tak měl žalovaný za to, že se dostatečně vypořádal s tvrzeními žalobce ohledně šetření ČIŽP. Prvostupňový orgán byl povinen kontrolní zjištění vyhodnotit v rámci své gesce, tedy z hlediska ochrany veřejného zdraví. Žalovaný k žalobcem zmiňovanému protokolu o provedeném pracovním měření Protokol o zkouškách č. M410/21, ze dne 13. 8. 2021, akreditovaná laboratoř AQUATEST, uvedl, že tento protokol nelze použít pro tvrzení, že zaměstnanci nebyli ani zčásti azbestu exponováni. Přítomnost azbestu v materiálu byla prokazatelně zjištěna v rámci řízení o povolení odstranění předmětné stavby, a to stavebně technickým průzkumem. Žalobce si byl vědom tohoto rizika, a jak sám přiznává, k pochybení došlo ze strany jeho zaměstnanců. Jak žalovaný rovněž ve svém rozhodnutí uvedl, to dokládá skutečnost, že žalobce podal hlášení prací s azbestem na Krajskou hygienickou stanici Jihomoravského kraje se sídlem v Brně. Prostřednictvím společnosti SUEZ využití zdrojů a.s., Drčkova 2798/7, 628 00 Brno-Líšeň, mělo totiž dojít k demontáži

zapouzdření azbestocementové desky ve vnitřní skladbě monobloku. Žalobce tedy věděl, že jeho zaměstnanci při demontáži, byť celých kusů boletických panelů, mohli být exponováni azbestu. Žalovaný se rovněž vypořádal s argumentací žalobce, že by zkrápění vodou do výšky cca 1. podlaží objektu zabránilo ohrožení zdraví zaměstnanců a okolí demolované stavby. Azbestová vlákna se v ovzduší šíří na velké vzdálenosti, z ovzduší je odstraňuje jen déšť a sníh. Vlákna ale zůstávají na zemi, na budovách atd., odkud se mohou po čase dále šířit. Zkrápění vodou bylo proto vzhledem k rozsahu demolice vyhodnoceno jako zjevně nedostatečné opatření.

21. Co se týče toho, že zaměstnanec M. K. vykonával práce, jejichž náročnost by neodpovídala jeho zdravotní způsobilosti, žalovaný konstatoval, že má za prokázané, že se žalobce předmětného přestupku dopustil. Žalovaný nesouhlasil s tvrzením žalobce, že nedošlo ke zvýšené expozici azbestu. Skutkový stav byl dostatečně zjištěn a žalovaný své závěry náležitě odůvodnil.
22. Žalovaný rovněž trval na svém závěru, že žalobce nevynaložil veškeré úsilí, které bylo po něm možno spravedlivě požadovat, aby přestupkům zabránil. Správní orgány se odpovědností žalobce jako právnické osoby za přestupky podrobně zabývaly. Přestupky byly spáchány osobami pracujícími pro žalobce při plnění smluvního závazku, porušením základních povinností žalobce, tedy osobami, jejichž jednání je jednoznačně přičitatelné žalobci. Žalobci bylo vysvětleno, že v daném případě nelze aplikovat právní institut zproštění odpovědnosti za spáchané přestupky, neboť v tomto případě žádné liberační důvody nejsou dány. K tvrzení žalobce o rozvázání pracovního poměru s odpovědnou osobou žalovaný doplnil, že z hlediska ochrany veřejného zdraví je vedlejší, jaké pracovněprávní důsledky žalobce následně vyvodil. Žalobce měl aktivně dbát na to, aby se jeho zaměstnanci nedopustili žádného excesu nedodržením technologického postupu demolice daného objektu. Nejednalo se o slovy žalobce *„čistě hypotetickou a teoretickou situaci možné expozice azbestu“*, neboť spisová dokumentace jednoznačně dokládá, že k ohrožení zdraví zaměstnanců skutečně došlo tak, jak je specifikováno v rozhodnutích správních orgánů.
23. K nesouhlasu žalobce s uloženou úhrnnou pokutou žalovaný uvedl, že uložená pokuta byla řádně odůvodněna (viz napadené rozhodnutí str 27-29). Pokud žalobce tvrdil, že si zakládá na své dobré pověsti, pečlivosti a profesionalitě v oblasti sanace a likvidace azbestu, tím spíše měl dbát na dodržení všech povinností, které jsou na něho právními předpisy v této oblasti kladeny. K poukazu žalobce, že po celou dobu podnikání v oblasti nakládání s nebezpečnými odpady mu nebyla udělena pokuta, žalovaný uvedl, že při stanovení výše správního trestu v napadeném rozhodnutí zohlednil jako polehčující okolnost, že jde o první přestupkové jednání žalobce. Dle žalovaného výše uložené pokuty odpovídá všem okolnostem případu tak, jak žalovaný popsal v napadeném rozhodnutí. Uložená úhrnná pokuta rovněž nevybočuje ze správní praxe, tj. není porušena zásada legitimního očekávání, a to ani s ohledem na rozhodnutí, na které žalobce poukazuje.
24. Konečně měl žalovaný za to, že v dané věci nenastaly žádné skutečnosti vedoucí ke zproštění odpovědnosti za přestupky ve smyslu § 21 přestupkového zákona. Žalovaný zdůraznil, že k ohrožení veřejného zdraví prokazatelně došlo. Žalobce prokazatelně nepostupoval v souladu s právními předpisy zaměřenými na ochranu zdraví zaměstnanců před azbestem coby prokázaným karcinogenem I. třídy, který způsobuje či napomáhá rakovinnému bujení buněk a vede k výskytu vážných onemocnění, jejichž příznaky se však mohou projevit až po delší době. V případě objektivní odpovědnosti právnické osoby se ke spáchání přestupku

zavinění nevyžaduje, takže se žalobce nemůže odpovědnosti za přestupky zprostit tvrzením, že zaměstnanci jednali v rozporu s jeho příkazy a pokyny, jejichž plnění měl kontrolovat.

IV. Posouzení žaloby Městským soudem v Praze

25. Městský soud v Praze přezkoumal žalobou napadené rozhodnutí v rozsahu uplatněných žalobních bodů, jimiž je vázán [§ 75 odst. 2 věta první zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“)], a vycházel přitom ze skutkového i právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (§ 75 odst. 1 s. ř. s.).
26. Při ústním jednání konaném dne 7. 10. 2024 setrvali účastníci řízení na svých stanoviscích.
27. Soud při posouzení věci vyšel z následující právní úpravy:
 - Podle § 14 odst. 1 správního řádu každá osoba bezprostředně se podílející na výkonu pravomoci správního orgánu (dále jen "úřední osoba"), o níž lze důvodně předpokládat, že má s ohledem na svůj poměr k věci, k účastníkům řízení nebo jejich zástupcům takový zájem na výsledku řízení, pro nějž lze pochybovat o její nepodjatosti, je vyloučena ze všech úkonů v řízení, při jejichž provádění by mohla výsledek řízení ovlivnit.
 - Podle § 14 odst. 3 správního řádu účastník řízení může namítat podjatost úřední osoby, jakmile se o ní dozví. K námitce se nepřihlédne, pokud účastník řízení o důvodu vyloučení prokazatelně věděl, ale bez zbytečného odkladu námitku neuplatnil. O námitce rozhodne bezodkladně usnesením služebně nadřízený úřední osoby nebo ten, kdo má obdobné postavení (dále jen „představený“).
28. Soud o podané žalobě uvažil následovně:
29. Úvodem vypořádání námitek žalobce soud uvádí, že žalobce v podané žalobě v podstatné míře zopakoval námitky již uplatněné v průběhu správního řízení, přičemž často pomíjí argumentaci prvostupňového orgánu a žalovaného uvedenou v dotčených rozhodnutích. Námitky žalobce tak již vypořádával nejprve prvostupňový orgán ve svém rozhodnutí a následně žalovaný v napadeném rozhodnutí. Za této situace žalobce, který vůči vypořádání svých námitek ze strany správních orgánů neuplatnil konkrétní a usouvzažněné pochyby, argumentaci správních orgánů konkrétně nevyvrací, s jednotlivými úvahami přímo nepolemizuje, ale jen znovu opakuje to, na co už bylo reagováno, neotvírá soudu možnost, aby působil jako arbitr mezi konkurujícími argumenty. Role soudu proto zůstává v tom, aby přezkoumal, zda úvahy správních orgánů, respektive žalovaného jsou racionální a logicky soudržné, přičemž v tomto ohledu v napadeném rozhodnutí soud neshledal žádný deficit, který by měl vliv na zákonnost rozhodnutí. Soud proto u jednotlivých námitek vycházel z podstaty vypořádání námitek ze strany žalovaného s tím, že v podrobnostech odkazuje na napadené rozhodnutí.
30. Dále soud k obecným a opakovaným tvrzením žalobce o nepřezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí nebo o tom, že se žalovaný nedostatečně, neúplně a nesprávně vypořádal s jeho tvrzeními, odkazuje na ustálenou judikaturu Nejvyššího správního soudu zabývající se nepřezkoumatelností rozhodnutí soudu či správních orgánů. Podle této judikatury je zrušení rozhodnutí pro nepřezkoumatelnost vyhrazeno těm nejzávažnějším vadám správních rozhodnutí, kdy pro absenci důvodů skutečně nelze správní rozhodnutí meritorně přezkoumat. Nepřezkoumatelnost nelze vnímat jako subjektivní představu o tom, jak měl správní orgán v dané věci rozhodnout. Jde o objektivní překážku, která by soudu bránila závěry správního orgánu řádně přezkoumat. Zrušení rozhodnutí pro nepřezkoumatelnost je

namíste jen tehdy, pokud správní orgán opomene podstatnou námitku účastníka řízení vypořádat zcela. Pokud však vyloží, proč se s danou námitkou neztotožňuje, nelze již hovořit o nepřezkoumatelnosti, byť by se závěr vyslovený správním orgánem jevil zcela mylný a nepřijatelný (viz rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 1. 2013, č. j. 1 Afs 92/2012-45, a ze dne 29. 6. 2017, č. j. 2 As 337/2016-64).

31. První námitku, podle které měl být žalobce vyzván k doplnění a konkretizaci námitky podjatosti a o námitce podjatosti mělo být vydáno rozhodnutí, soud neshledal oprávněnou. Zcela obdobnou námitkou žalobce se žalovaný zabýval v napadeném rozhodnutí (viz str. 31) a žalobci sdělil, proč ji neshledal důvodnou. Žalobci tak bylo sděleno, že v podání ze dne 18. 2. 2022 žalobce neoznačil žádnou konkrétní úřední osobu, kterou považuje za podjatou, respektive nepřímou za podjatý označil celý správní orgán. Žalovaný tak měl za to, že se jedná o námitku systémové podjatosti. Podání žalobce tak bylo vyřízeno sdělením, které bylo žalobci doručeno prostřednictvím jeho zmocněnce dne 3. 11. 2022. K uvedenému postupu žalovaný přistoupil s ohledem na důvodovou zprávu k zákonu č. 176/2018 Sb. a na odborný článek (PETRMICHL, V., Systémová podjatost úředních osob v aktuální novele správního řádu). Žalovaný měl zejména za to, že neadresná námitka systémové podjatosti nemůže podle § 14 odst. 2 správního řádu vést k vyloučení úředních osob z úkonů podle § 14 odst. 1 správního řádu. Současně nebylo prokázáno, že by v dané věci měla některá úřední osoba na výsledku řízení zájem. Dále žalovaný neshledal, že by byl povinen vyzvat žalobce k formulaci námitky podjatosti, neboť podle § 14 odst. 3 správního řádu bylo povinností žalobce namítat podjatost konkrétní úřední osoby, jakmile se o ní dozvěděl, což neučinil. Žalovaný se tedy tvrzením žalobce zabýval a žalobci sdělil, proč je nepovažuje za důvodné. S ohledem na shora uvedené není tvrzení žalobce o nepřezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí důvodné.
32. Při posouzení tvrzení žalobce týkající se jeho námitky podjatosti vyšel soud z podání ze dne 18. 2. 2022, ve kterém žalobce mj. uvedl, že vznáší námitku podjatosti, neboť má za to, že ze strany správního orgánu došlo k podstatnému pochybení majícímu vliv na objektivnost správního orgánu v řízení. Žalobci nebylo v rámci nahlížení do spisu umožněno se seznámit se všemi dokumenty a informacemi v nich obsaženými, zatímco tyto informace včetně kopií dokumentů byly zveřejněny v médiích. Žalobce měl za to, že mělo být omezeno poskytnutí informací médiím, a to zejména s ohledem na jeho ochranu, nestrannost správního orgánu a potřebu zabránit možnému zneužití získaných informací. Žalobce měl tak důvodné obavy, že popsáním postupem je ohrožena nestrannost správního orgánu, jelikož došlo ke zvýšenému mediálnímu tlaku a k cílené pozornosti veřejnosti na základě zkreslených článků apod., kteréžto vlivy tlačí na rozhodnutí správního orgánu a mohou ho vychýlit v jeho neprospěch.
33. Dle soudu takto formulované tvrzení nelze považovat za námitku systémové podjatosti. Pod pojmem „systémová podjatost“ se v judikatuře správních soudů rozumí situace, kdy v řízení existuje tzv. „systémové riziko podjatosti“, které plyne z toho, že všechny úřední osoby jsou v zaměstnaneckém či jemu obdobném poměru k subjektu, jehož zájmy mohou být v řízení dotčeny; ani v takovém případě však nepostačí k vyslovení podjatosti samotný tento poměr, nepřistoupí-li k němu další okolnosti, nasvědčující tomu, že by postoj úředních osob mohl být ovlivněn i jinými než zákonnými hledisky (viz rozsudek rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 11. 2012, č. j. 1 As 89/2010 - 119). Nejvyšší správní soud tento typ podjatosti spojuje zejména s řízením, v němž rozhoduje orgán územního samosprávného celku v přenesené působnosti ve věci, která se týká zájmu tohoto územního samosprávného

celku. Stejně systémové riziko existuje i v případě zaměstnanců státu v postavení úředních osob. Ve všech případech se však jedná o riziko podjatosti, které je důsledkem systému nastavení působnosti správních orgánů a povahy právních vztahů mezi těmito orgány a zaměstnanci subjektu (územního samosprávného celku či státu), do něhož jsou tyto orgány zasazeny, a v nichž zaměstnanci působí jako úřední osoby.

34. Dle soudu obsahem podání žalobce ze dne 18. 2. 2022, respektive obsahem jeho námítky podjatosti nebyla systémová podjatost zaměstnanců prvostupňového orgánu tak, jak ji chápe judikatura Nejvyššího správního soudu (viz výše). Žalobce namítal toliko podjatost všech zaměstnanců prvostupňového orgánu z důvodu jeho předchozího postupu, kdy došlo ke zveřejnění informací o probíhajícím řízení. Žalobce tak byl přesvědčen o tlaku na rozhodnutí prvostupňového orgánu. Dle soudu v projednávaném případě chybí základní znak nezbytný pro to, aby se o systémovou podjatost mohlo vůbec jednat, a to že je rozhodováno ve věci týkající se prvostupňového orgánu, případně státu. V projednávaném případě bylo totiž rozhodováno o podezření žalobce ze spáchání přestupků na úseku ochrany zdraví při práci a zajištění pracovnělékařských služeb.
35. Žalovaný nepochybil, jestliže žalobce nevyzval k doplnění či konkretizaci osoby, proti které měla námitka podjatosti směřovat. Dle soudu povinnost správního orgánu vyzvat žalobce k doplnění jeho námítky podjatosti o určení osoby, vůči níž námitka žalobce směřuje, je v rozporu se samotnou podstatou námítky podjatosti dle § 14 správního řádu. Podle § 14 odst. 3 správního řádu může účastník řízení namítat podjatost úřední osoby, jakmile se o ní dozví. K námitce se nepřihlédne, pokud účastník řízení o důvodu vyloučení prokazatelně věděl, ale bez zbytečného odkladu námitku neuplatnil. Z výše uvedeného vyplývá povinnost účastníka řízení sdělit námitku podjatosti bez zbytečného odkladu poté, co se o podjatosti úřední osoby a jejích důvodech dozvěděl. Na základě uvedeného má soud za to, že pokud žalobce namítal podjatost úřední osoby a uvedl-li důvod podjatosti, nic mu nebránilo uvést konkrétní jméno úřední osoby, vůči níž námitku směřuje. Uvedené platí tím spíš, že se jmény úředních osob byl žalobce obeznámen jednak z jednotlivých úkonů prvostupňového orgánu a jednak z opakovaného nahlížení do spisu, jehož součástí je i seznam všech osob oprávněných provádět úkony v daném řízení. Pokud tedy žalobce byl obeznámen se jmény všech úředních osob oprávněných činit úkony v daném řízení a současně konkretizoval důvod, pro který úřední osobu považoval za podjatou, nebyl dán jakýkoliv důvod, aby nesdělil jméno úřední osoby, se kterou důvod tvrzené podjatosti spojuje. Soud tak má za to, že prvostupňový orgán nepochybil, když žalobce nevyzval ke konkretizaci úřední osoby, kterou žalobce považoval za podjatou. Opačný přístup by dle soudu popřel smysl úpravy obsažené v § 14 odst. 3 správního řádu.
36. Současně má soud za to, že postup správních orgánů, pokud jde o nakládání s námitkou podjatosti všech zaměstnanců prvostupňového orgánu, nepředstavoval procesní vadu, která by měla vliv na zákonnost napadeného rozhodnutí. Žalobcem uváděný důvod totiž nebyl materiálně způsobit zpochybnit nepodjatost všech zaměstnanců prvostupňového orgánu. Nejedná se totiž o důvod předpokládaný § 14 odst. 1 správního řádu, který pro vyloučení úřední osoby vyžaduje určitý poměr k věci nebo účastníkům řízení. Nadto bylo tvrzení žalobce o tlaku na rozhodnutí žalovaného nepodložené, a tedy spekulativní. Námitka žalobce tak byla prima facie neopodstatněná a nebyl tak dán důvod ji postupovat k rozhodnutí nadřízenému orgánu (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 10. 10. 2018, č. j. 6 As 75/2018-83, a ze dne 11. 11. 2010, č. j. 7 As 72/2010-38).

37. Nadto soud připomíná, že rozhodnutí o námitce podjatosti není soudem samostatně přezkoumatelné (viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 1. 2014, č. j. 5 As 67/2013-21). Toto rozhodnutí může soud podle § 75 odst. 2 s. ř. s. podrobit přezkumu až v rámci meritorního, tj. konečného rozhodnutí ve věci. Žalobce však v podané žalobě námitku podjatosti nikterak nerozvedl a setrval na svých tvrzeních uvedených v průběhu správního řízení. Za uvedené situace se soud námitkou podjatosti nemohl blíže zabývat.
38. Soud uzavírá, že první žalobní bod neshledal důvodným.
39. Ve druhém žalobním bodě žalobce namítal, že se žalovaný nezabýval jeho stěžejní argumentací o speciálním technologickém postupu, který vylučuje, aby se dopustil správními orgány vytčeného porušení zákona č. 258/2000 Sb. Uvedená námitka žalobce nemá podklad v napadeném rozhodnutí. Žalovaný se žalobcem tvrzeným speciálním postupem demolice v napadeném rozhodnutí zabýval a žalobci sdělil, proč k němu nelze přihlédnout, respektive proč má za to, že se žalobce přestupku podle § 92 h odst. 1 písm. e) zákona č. 258/2000 Sb. dopustil (blíže viz strana 32 a 33 napadeného rozhodnutí). Žalobce tak byl předně upozorněn, že hlášení prací s azbestem se podává vždy, když při pracích může dojít k expozici, tj. vždy, kdy se s daným materiálem pracuje, neboť nelze vyloučit uvolňování azbestových vláken, a to ani při strojním odstraňování celých panelů, které se při manipulaci mohou poškodit. Dále bylo žalovaným k žalobci popsanému speciálnímu postupu demolice sděleno, že tento postup nebyl realizován a vzhledem k povaze boletických panelů tento způsob demolice ani realizovat nejde (blíže viz napadené rozhodnutí). Z uvedeného důvodu žalovaný argumentaci žalobce o speciálně navrženém postupu odmítl. Soud úvahu žalovaného považuje za racionální a logickou. Nebyl-li žalobcem zmiňovaný postup realizován, nelze na tento postup odkazovat. Protože pak žalobce tvrzení žalovaného nikterak nerozporoval, nemá soud důvod se od úvahy správního orgánu jakkoliv odchýlit. Soud v podrobnostech odkazuje na napadené rozhodnutí.
40. Žalovaný se v napadeném rozhodnutí rovněž zabýval argumentací žalobce poukazující na šetření ČIŽP (viz strana 33 napadeného rozhodnutí). Žalovaný předně upozornil žalobce, že kontrolní protokol vyhodnotil v rámci své gesce. Dále žalovaný nesouhlasil s tvrzením žalobce, že při pracích nedošlo ani zčásti k expozici azbestu. K žalobcem poukazovanému protokolu akreditované laboratoře AQUATEST, kterým žalobce své tvrzení dokládá, bylo žalovaným sděleno, že odběr vzorku byl proveden dne 20. 7. 2021 na adrese Pražská tržnice, Holešovice, 170 00 Praha 7, tedy na úplně jiné adrese, než byly provedeny demoliční práce Michelských pekáren. Tímto protokolem nebylo možno dle žalovaného doložit, že zaměstnanci nebyli ani zčásti azbestu exponováni. Nadto byl žalobce upozorněn, že přítomnost azbestu v materiálu byla prokazatelně zjištěna v rámci řízení o povolení odstranění stavby, a to stavebně technickým průzkumem. Současně měl žalovaný za to, že si žalobce rizika byl vědom (viz hlášení prací s azbestem u Krajské hygienické stanice Jihomoravského kraje). Z uvedeného žalovaný dovozoval, že žalobce věděl, že jeho zaměstnanci mohli být exponováni. K poukazu žalobce na zkrápění vodou měl žalovaný ve shodě s prvostupňovým orgánem za to, že se nejednalo o dostatečné opatření, přičemž žalobci bylo správními orgány vysvětleno, na základě jakých skutečností k tomu dospěly. I v tomto případě žalobce vypořádání své námitky ze strany žalovaného nikterak nerozporoval. Protože soud úvahu žalovaného považuje za logickou a přezkoumatelnou nemá žádný důvod pokládat napadené rozhodnutí za nezákonné.
41. Vzhledem k výše uvedenému neshledal soud druhý žalobní bod důvodným.

42. Ve třetím žalobním bodu měl žalobce za to, že žalovaný pochybil, když dospěl k závěru o spáchání předmětných přestupků. V rámci tohoto žalobního bodu bylo žalobcem předně opětovně poukázáno na speciálně navržený technologický postup demolice. S ohledem na skutečnost, že uvedeným tvrzením žalobce se soud zabýval výše, přičemž jej neshledal důvodným, nemohl soud ani v tomto případě dospět k závěru o důvodnosti tvrzení žalobce. Soud tedy odkazuje na výše uvedené a zdůrazňuje, že žalobcem uváděný speciálně navržený postup nebyl realizován.
43. Dále žalobce v rámci tohoto bodu rozporoval spáchání přestupku podle § 92h odst. 4 písm. n) zákona č. 258/2000 Sb. Námitky však žalobce uplatnil toliko v obecné rovině, když měl za to, že prvostupňový orgán nezjistil skutkový stav dostatečně a na základě toho dospěl k nesprávnému závěru a nepřihlédl k tvrzením žalobce a že žalovaný své závěry dle žalobce nedostatečně odůvodnil. Žalobce svá tvrzení nikterak blíže nekonkretizoval (např. tím, k jakému tvrzení nebylo přihlédnuto, jaké závěry nebyly dostatečně odůvodněny apod). Soud tak přezkoumal námitku žalobce v obecné rovině, tak jak byla žalobcem vznesena, přičemž žalobcovy výtky neshledal důvodnými. Dle soudu byl správními orgány zjištěn skutkový stav odpovídajícím způsobem (viz zejména pracovní smlouva mezi žalobcem a M. K. ze dne 16. 3. 2020, lékařský posudek Všeobecné fakultní nemocnice v Praze, Kliniky pracovního lékařství, ze dne 2. 6. 2020) a tento skutkový stav byl správními orgány odpovídajícím způsobem posouzen. Žalovaný se rovněž všemi tvrzeními žalobce příslušným způsobem zabýval (viz zejména str. 26 napadeného rozhodnutí).
44. Žalobce rovněž v rámci tohoto žalobního bodu nesouhlasil se závěry žalovaného, podle kterého vynaložil veškeré úsilí, které bylo po něm možno spravedlivě požadovat. V rámci vypořádání tohoto tvrzení soud odkazuje na judikaturu Nejvyššího správního soudu, podle kterého při zvažování naplnění důvodů pro liberaci právnické osoby je s ohledem na § 21 odst. 2 přestupkového zákona stěžejní zejména vykonávání povinné či potřebné kontroly. Musí se však jednat o kontrolu precizní a efektivní, přičemž důkazní břemeno leží na právnické osobě, která o liberaci usiluje (viz rozsudek 21. 10. 2021, č. j. 2 As 352/2020-55). V projednávaném případě žalobce své tvrzení ohledně provádění kontrol uplatnil v podaném odvolání a rovněž v žalobě (tvrzení žalobce v podané žalobě je totožné s jeho tvrzením v podaném odvolání) v ryze obecné a nekonkrétní podobě. Žalobce pouze tvrdí, že učinil vše, aby práce byly prováděny řádně a bezpečně, že stanovil technologický postup, provedl zaškolení odborníků, zajistil obecný dozor apod. Žalobce však svá tvrzení (s výjimkou zvoleného technologického postupu) nikterak blíže nekonkretizoval a zejména nedoložil. Na základě shora uvedeného má soud za to, že žalobce neunesl břemeno tvrzení a břemeno důkazní. Za uvedeného stavu věci nelze dospět k závěru o splnění podmínek § 21 odst. 2 přestupkového zákona. Soud pak v této souvislosti připomíná závěry výše uvedeného rozsudku Nejvyššího správního soudu, podle kterých *„liberační důvody jsou určeny pro aplikaci pouze ve výjimečných případech, jelikož představují výjimku z principu objektivní odpovědnosti. Představují nástroj, jehož cílem je předejít aplikaci neúměrné tvrdosti zákona. Pokud tedy existují okolnosti, ve kterých je nutné posuzovat, zda právnická osoba vynaložila veškeré úsilí k zabránění porušení povinnosti, správní orgán se jimi musí skutečně zabývat a ne pouze konstatovat, že podmínky nebyly splněny. Osoba, která se chce dovolávat liberačního důvodu, musí ovšem prokázat, že provedla technicky možná opatření způsobila účinně zabránit porušení zákona. Nelze se spokojit s tvrzením, že vynaložila veškeré úsilí, aby ke správnímu deliktu nedošlo, či s poukazem na to, že technicky možná opatření po ní nebylo možné spravedlivě požadovat, protože by jejich provádění bylo neekonomické.“* (zdůraznění provedl zdejší soud).

45. Konečně žalobce rozporoval výši uložené pokuty. Odůvodnění výše uložené pokuty žalobce činil sporným v rámci třetího a čtvrtého (posledního) žalobního bodu. Soud tato tvrzení vypořádá společně. Předně není pravdivé tvrzení, že žalovaný odvíjel výši uložené pokuty od výdělečných schopností žalobce na předmětné zakázce. Ve vztahu k výši uložené pokuty žalovaný v napadeném rozhodnutí nejprve upozornil, že ve shodě s prvostupňovým orgánem považoval za nejzávažnější přestupek podle § 92h odst. 3 písm. d) zákona č. 258/2000 Sb. Za tento přestupek lze uložit pokutu až do výše 3 000 000 Kč. Dále žalovaný poznamenal, že při stanovení druhu a výše sankce vyšel z kritérií stanovených v § 37 až § 40 přestupkového zákona. Konkrétně se žalovaný v napadeném rozhodnutí zabýval povahou a závažností přestupku. V tomto případě žalovaný zdůraznil, že žalobce nepostupoval v souladu s právními předpisy zaměřenými na ochranu zdraví při práci před azbestem, což je karcinogen I. třídy, který způsobuje nebo napomáhá rakovinovému bujení buněk, které vede k výskytu rakovinových nádorů. Akcentoval, že nebezpečnost azbestu spočívá v tom, že se rozpadne na vlákna a ta jsou roznášena vzduchem jako azbestový prach. Jsou-li vdechnuta, mohou tato vlákna způsobit vážná onemocnění (azbestóza, rakovina plic, mezoteliom). Onemocnění se projeví po dlouhé době. Na základě uvedeného měl žalovaný za to, že následkem spáchání přestupku žalobce došlo k ohrožení zájmu společnosti chráněného zákonem, tj. k ohrožení zdraví fyzických osob. Žalovaný vzal rovněž na zřetel dobu, po kterou trvalo protiprávní jednání žalobce, kdy demolice stěny předmětného objektu proběhla mezi dny 5. a 6. 3. 2020. Jako k polehčující okolnosti žalovaný přihlédl ke skutečnosti, že jde o první přestupek žalobce. Naopak přitěžující okolností bylo, že žalobce spáchal více přestupků. Žalovaný se při uložení druhu a výše sankce zabýval povahou činnosti žalobce. V tomto případě měl žalovaný za to, že si žalobce, jakožto obchodní společnost s předmětem podnikání, které je podmíněno příslušnou odborností pro práci s azbestem, měl být vědom právní úpravy a měl zajišťovat, aby jeho zaměstnanci stanovené postupy dodržovali. V této souvislosti žalovaný poznamenal, že za zakázku, při které došlo ke spáchání výše uvedených přestupků, obdržel částku 35 503 425 Kč bez DPH. Vzhledem k závažnosti protiprávního jednání žalovaný neshledal, že by bylo možno upustit od trestu, případně uložit trest mírnější. V daném případě to žalovaný nepovažoval za adekvátní. S ohledem na shora uvedené žalovaný uložil žalobci pokutu ve výši 500 000 Kč. Pokutu v této výši považoval žalovaný za dostatečně preventivní a represivní. Odůvodnění výše uložené pokuty žalovaný uzavřel konstatováním, že s ohledem na částku, kterou měl žalobce za předmětnou zakázku obdržet, nelze výši pokuty považovat za likvidační.
46. Vzhledem ke shora uvedenému nelze přisvědčit tvrzení žalobce, že žalovaný odvíjel výši pokuty od pravděpodobných výdělečných schopností žalobce na předmětné zakázce a že stanovení a odůvodnění výše sankce bylo učiněno aritmetickým průměrem a teoretickými a ekonomickými parametry na straně žalobce. Takovýmto tvrzením neskýtá napadené rozhodnutí podklad. Napadené rozhodnutí rovněž neskýtá oporu tvrzení, že žalovaný nepřihlédl ke skutečnosti, že se žalobcem nebylo dosud vedeno přestupkové řízení. K této skutečnosti žalovaný výslovně přihlédl jako k polehčující okolnosti (viz výše). K poukazu žalobce na to, že si zakládá na své pověsti, pečlivosti a profesionalitě a nebezpečným situacím se snaží předcházet, soud uvádí, že tato tvrzení nic na spáchání předmětných přestupků v projednávaném případě nemění, přičemž současně nemohou ani nikterak ovlivnit žalovaným stanovený druh a výši trestu. Tato tvrzení má soud za mimoběžná.
47. K opakovaným tvrzením žalobce, že nedošlo k expozici azbestu, soud uvádí, že toto své tvrzení žalobce nikterak nedoložil. Žalobce v podané žalobě odkazoval pouze na měření přítomnosti azbestových vláken ve vzduchu společností AQUATEST a.s. K tomuto měření

však bylo žalobci již žalovaným sděleno, že je nelze použít jako důkaz, že zaměstnanci žalobce nebyli vystaveni exponování azbestu, a to z důvodu, že odběr vzorku byl proveden na úplně jiné adrese. Uvedené vypořádání své námitky žalobce nespороval. Zejména však soud podotýká, že v projednávaném případě jsou přestupky, z nichž byl žalobce shledán vinným, přestupky ohrožovacími. K jejich naplnění tedy postačí ohrožení zákonem č. 258/2000 Sb. chráněného zájmu, tj. ohrožení veřejného zdraví, zejména pak zdraví zaměstnanců žalobce. K ohrožení tohoto zájmu v projednávaném případě jednoznačně došlo, neboť bylo manipulováno s materiálem prokazatelně obsahujícím azbest, a to aniž by žalobce dostal povinností, které pro něj vyplývají ze zákona č. 258/2000 Sb. (viz napadené rozhodnutí). Poukaz žalobce, že na jeho straně nedošlo k zaviněnému jednání či opomenutí, považuje soud za nedůvodný. Odpovědnost právnických osob je v případě předmětných přestupků konstruována jako objektivní.

48. Soud má naopak na základě napadeného rozhodnutí za to, že žalovaný přihlédl ke všem kritériím stanoveným přestupkovým zákonem pro stanovení druhu a výše trestu a řádně je odůvodnil. Úvaha žalovaného při stanovení výše a druhu trestu nikterak nevybočila z mezí správního uvážení. Žalovaný tak dostal povinností na odůvodnění výše uložené sankce, které vyplývají z žalobcem poukazovaných rozsudků Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 4. 2006, č. j. 6 As 23/2005-56, ze dne 20. 4. 2006, č. j. 4 As 14/2005-84, a ze dne 24. 6. 2010, č. j. 9 As 66/2009-46.
49. K tvrzením žalobce, že žalovaný nezohlednil argumentaci a důkazy předložené žalobcem a že pokuta je s ohledem na dané okolnosti nepřiměřená, soud uvádí, že tvrzení žalobce byla učiněna v obecné rovině. Žalobce nesdělil, k jakým jeho konkrétním argumentům a důkazům nebylo přihlédnuto a jaká speciální okolnost dle jeho mínění ovlivňuje přiměřenost výše uložené pokuty. Soud tak napadené rozhodnutí přezkoumal toliko v obecné rovině, tak jak byla námitka žalobcem vznesena, přičemž tvrzení žalobce neshledal důvodným. Žalovaný pečlivě přihlédl ke všem žalobcem tvrzeným skutečnostem, případně sdělil důvody, pro které jeho tvrzení není možné zohlednit (blíže viz zejména str. 28 a 29 a 34 a 35 napadeného rozhodnutí). Žalovaným byla uložena pokuta ve výši cca 16 % maximální možné výše, přičemž se v daném případě jednalo o trest úhrnný. Soudu nejsou známy žádné okolnosti, které by mohly jakkoliv nasvědčovat nepřiměřenosti výše uložené pokuty. Touto skutečností nemůže být ani délka správního řízení. K tomu soud pro stručnost odkazuje na závěry vyslovené v rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 5. 2019, č. j. 9 As 56/2019-28, podle kterých je přestupkové řízení „skutečně z pohledu čl. 6 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (dále jen „Úmluva“) řízením o trestním obvinění, nicméně z judikatury ESLP neplyne výslovný požadavek, aby smluvní státy v trestních řízeních „kompenzovaly“ nepřiměřenou délku řízení zmírněním trestu nebo dokonce zastavením řízení. „Ačkoli tato možnost v některých státech existuje (Švýcarsko, Nizozemsko, Belgie, Lucembursko, Německo nebo Norsko), Soud z článku 6 Úmluvy nikdy nevyvodil právo jednotlivce na zmírnění trestu nebo zastavení řízení. Z judikatury ESLP, ani jeho předchůdce Komise, tudíž pro státy nikterak nevyplývá povinnost tuto alternativu zvolit. Stát může zvolit tento způsob kompenzace dobrovolně, zásadně se tím však nezabývá případné odpovědnosti za porušení článku 6 Úmluvy.“ (srov. Pospíšil, I., Popovičová, L. Excesivní délka trestního řízení jako důvod pro jeho zastavení: prezidentská fikce a soudní realita. Státní zastupitelství, roč. 2013, č. 2, str. 10 – 17, a tam citovanou judikaturu). S ohledem na to, že tato forma „kompenzace“ neplyne přímo z práva na přiměřenou délku řízení, Nejvyšší správní soud souhlasí s krajským soudem, že tato forma „kompenzace“ porušení práva na přiměřenou délku řízení by musela být založena přímo na rozhodnutí zákonodárce, což učinil výslovně toliko pro ukládání trestů v

trestním řízení.“. Soud doplňuje, že lhůty k vydání rozhodnutí, upravené právními předpisy, jsou lhůtami pořádkovými, které jsou stanoveny za účelem efektivy řízení. Překročení těchto lhůt není samo o sobě způsobilé vyvolat nezákonnost vydaného rozhodnutí nebo procesního postupu. K obdobnému závěru pak dospěl i Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 10. 12. 2012, č. j. 2 Ans 14/2012-41. Žalobci pak nic nebránilo, aby v případě, že měl za to, že správní orgány jsou nečinné, uplatnil prostředek na ochranu proti nečinnosti žalovaného správního orgánu, což neučinil.

50. Soud uzavírá, že se nemohl zabývat odkazem žalobce na rozhodnutí prvostupňového orgánu ze dne 18. 2. 2013, neboť žalobce uvedené rozhodnutí soudu nepředložil. Žalobce tak v tomto směru soudu nevytvořil podmínky soudního přezkumu.

V. Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

51. Na základě výše uvedených důvodů shledal soud žalobu nedůvodnou, a proto ji podle § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl.
52. Výrok o nákladech řízení je odůvodněn § 60 odst. 1 s. ř. s., neboť žalobce nebyl ve sporu úspěšný a žalovanému správnímu orgánu žádné náklady v řízení nevznikly.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejblíže následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

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.

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.

Praha dne 7. října 2024

Milan Tauber v.r.
předseda senátu