



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Marie Součkové a soudců JUDr. Jaroslava Vlašína a JUDr. Milana Kamlacha v právní věci žalobce **P. W.**, zastoupeného JUDr. Marií Piekarzovou, advokátkou, se sídlem Těšínská 1495, Šenov, adresa pro doručování: Junácká 3, Havířov, proti žalovanému **Krajskému úřadu Moravskoslezského kraje**, se sídlem 28. října 117, Ostrava, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 21. 5. 2004, č. j. SZ/11054/03/Uh, vedené u Krajského soudu v Ostravě pod sp. zn. 22 Ca 250/2004, o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Ostravě ze dne 21. 11. 2005, č. j. 22 Ca 250/2004 - 56,

t a k t o :

- I. Rozsudek Krajského soudu v Ostravě ze dne 21. 11. 2005, č. j. 22 Ca 250/2004 - 56, **se z r u š u j e .**
- II. Žaloba **s e o d m í t á .**
- III. Žádný z účastníků **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í :

Rozhodnutím žalovaného ze dne 21. 5. 2004, č. j. SZ/11054/03/Uh, bylo podle § 77a odst. 1 písm. a) zákona č. 20/1966 Sb., o péči o zdraví lidu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o zdraví lidu“) zamítnuto odvolání žalobce (dále též „stěžovatel“) proti lékařskému posudku ze dne 25. 10. 2002, vystavenému vedoucím lékařem oddělení závodní preventivní péče K. h. n., a. s., K. – N. M., MUDr. F. C. a tento lékařský posudek byl potvrzen. Žalovaný uvedl, že nejzávažnějším problémem žalobce je závislost na alkoholu doprovázená neúspěšnými pokusy o léčbu, změnami psychiky a somatickými komplikacemi; tato diagnóza představuje závažná poškození jednoznačně kontraindikující jakoukoliv práci

v dole. Narušení psychiky u chronického alkoholika může být příčinou úrazu pracovníka i ohrožení zdraví ostatních; nelze vyloučit zapříčinění důlního neštěstí většího rozsahu. I samotná práce v nepříznivém pracovním prostředí a nemožnost dodržování pravidelné životosprávy může vést k vystupňování nadužívání alkoholu. V případě žalobce pak není ani dlouhodobá abstinence jednoznačnou známkou vyléčení závislosti. Žalovaný uvedl, že posuzování způsobilosti k práci je nedílnou součástí preventivní péče; lékař musí zvažovat obecné riziko pro pracovníka samotného i pro ostatní pracovníky. Žalovaný označil odvoláním napadený zdravotní posudek MUDr. F. C. za jednoznačně správný, neboť zdravotní stav žalobce je kontraindikací prací v hlubinných dolech jako takových. Jde přitom o onemocnění obecné povahy, neuvedené v příloze vyhlášky č. 19/1991 Sb., o pracovním uplatnění a hmotném zabezpečení pracovníků v hornictví dlouhodobě nezpůsobilých k dosavadní práci. Tímto rozhodnutím žalovaného byl realizován rozsudek Krajského soudu v Ostravě ze dne 27. 1. 2004, č. j. 22 Ca 61/2003 - 31, jímž bylo pro vady řízení zrušeno rozhodnutí Okresního úřadu Karviná ze dne 16. 12. 2002, č. j. RZ-738/2002, jež podle soudu postrádalo úvahu o tom, proč žalobci jeho onemocnění nadále neumožňuje vykonávat práci požárníka v dole a nevypovídalo se s tvrzením žalobce, že je ze závislosti na alkoholu již vyléčen.

Rozsudkem Krajského soudu v Ostravě ze dne 21. 11. 2005, č. j. 22 Ca 250/2004 - 56, byla zamítnuta žaloba proti tomuto rozhodnutí. Soud se nejprve zabýval přípustností žaloby a uvedl, že vydání napadeného rozhodnutí sice záviselo výlučně na posouzení zdravotního stavu, jeho existence sama o sobě však žalobci brání ve výkonu jeho dosavadního zaměstnání a povolání požárníka v dole, neboť se v něm konstatuje nezpůsobilost žalobce nadále vykonávat dosavadní povolání, což může mít výrazný dopad do jeho pracovněprávních vztahů. Podle soudu je takovým rozhodnutím zasaženo ústavně zaručené právo žalobce na svobodnou volbu povolání; soud proto neshledal existenci kompetenční výluky ve smyslu § 70 písm. d) s. ř. s.

Soud dále s ohledem na námítky žalobce, že je schopen nadále vykonávat dosavadní práce v podzemí hlubinného dolu, doplnil dokazování znaleckým posudkem z oboru zdravotnictví, podle něhož je příčinou nepříznivého zdravotního stavu žalobce závislost na alkoholu s nutností pětinasobné protialkoholní léčby, doprovázené neúspěchy v léčbě, tělesnými komplikacemi a osobnostní charakteropatií. Znalec se neztotožnil s názorem žalobce, že je již vyléčen, neboť závislost na alkoholu je celoživotním problémem. Podle znalce se u žalobce ke dni vydání lékařského posudku jednalo o závislost na alkoholu se somatickými komplikacemi v remisi, což snížilo pracovní potenciál žalobce a vyvolalo dlouhodobou nezpůsobilost výkonu práce požárníka v dole. Žalobce není obecně schopen pracovat na rizikových pracovištích, není schopen práce fyzicky a psychicky náročné, bez možnosti dodržovat dietní opatření, v prašném a hepatotoxickém prostředí. Ačkoliv se jedná o remisi, nelze vyloučit pokračování konzumace alkoholu ve stresových životních situacích. Soud neshledal pochybnosti o správnosti znaleckého posudku, a proto označil za nedůvodné námítky žalobce napadající odborný posudkový lékařský závěr o dlouhodobé zdravotní nezpůsobilosti žalobce k dosavadní práci v podzemí hlubinného dolu. Subjektivní tvrzení žalobce, že je schopen tuto práci nadále vykonávat, bylo vyvráceno znaleckým posudkem. Soud proto zamítl jako nedůvodný návrh žalobce na vydání revizního znaleckého posudku, neboť soudní praxe se k revizním znaleckým posudkům uchyluje pouze v případech, kdy ve věci existuje několik rozdílných znaleckých posudků nebo pokud účastník řízení předloží k důkazu znalecký posudek zpracovaný znalcem mimo řízení, přičemž závěry tohoto znaleckého posudku, jímž se provádí důkaz listinou, jsou nesouladné se závěry znalce ustanoveného soudem. Samotný nesouhlas žalobce se závěry znaleckého

posudku však není důvodem pro vypracování revizního znaleckého posudku. Jako nadbytečný vyhodnotil soud také návrh žalobce na doplnění dokazování vyžádáním zprávy od zaměstnavatele ohledně dodržování pracovní kázně, neboť u žalobce nelze označit s ohledem na závěry znaleckého posudku závislost na alkoholu za vyléčenou. Soud se v souladu s § 71 odst. 2 věty třetí s. ř. s. nezabýval námitkami uplatněnými až ve vyjádření ke znaleckému posudku, resp. u ústního jednání. Ze všech uvedených důvodů soud žalobu jako nedůvodnou zamítl.

Ve včasné kasační stížnosti stěžovatel uplatnil důvody kasační stížnosti podle § 103 odst. 1 písm. a) a d) s. ř. s. Žalobce se domnívá, že užívání alkoholu je jeho soukromou věcí, pokud neohrožuje ostatní zaměstnance a majetek zaměstnavatele. Vyřazování z práce z důvodu užívání alkoholu mimo pracovní dobu považuje stěžovatel za diskriminační, navíc není prokázáno, že k užívání alkoholu skutečně dochází. Přitom není znám jediný případ konfliktu se zaměstnavatelem kvůli porušení pracovní kázně, zneužívání alkoholu na pracovišti, ohrožování osob a majetku či nepodávání řádného pracovního výkonu; ani po rozhodnutí žalovaného nebyl převeden na méně rizikovou práci a nadále pracuje v podzemí. Pokud by žalobce byl skutečně nebezpečný svému okolí, mohl mu žalovaný předběžným opatřením podle § 43 spr. ř. účinného do 31. 12. 2005 zakázat práci v dole po dobu trvání správního řízení. Podle žalobce neplyne ze žádného právního předpisu, že by vyléčená závislost na alkoholu mohla být důvodem pro vyřazení z práce v dole. Ze znaleckého posudku nelze dovodit, že žalobce trpí obecným onemocněním, pro které nemůže pracovat ve stávajícím zaměstnání. Použitá směrnice č. 49/1967 není právním předpisem, proto je otázkou, zda je tento postup v souladu s ústavním pořádkem České republiky. Sama směrnice se označuje za pouhou metodickou pomůcku při posuzování setrvání v dosavadním pracovním zařazení. Podle žalobce nebylo nijak prokázáno, že by byl neschopen výkonu práce a že výkon současné práce vede ke zhoršování jeho zdravotního stavu. Proto se žalobce domnívá, že bylo namístě vyhotovit revizní znalecký posudek znalcem z oboru interního lékařství. Přesvědčivý závěr lékařských posudků je velmi důležitý, neboť jde o zásah do ústavně zaručeného práva na svobodnou volbu povolání. Preventivní nutnost převedení na jinou práci však k tak zásadnímu zásahu do základních práv nepostačuje. Žalobce má pocit, že je postižen především za to, že dříve nadužíval alkohol.

Stěžovatel dále namítá, že ve znaleckém posudku nebylo uvedeno, na základě jakých podkladů znalec posuzoval žalobcovu pracovní způsobilost. Podle žalobce je nepřipustné, aby o ústavně zaručených právech rozhodovali lékaři a nikoliv soudci. Pokud posudky vydané ve věci neuvedly, v jakých podkladech shledávají oporu pro svůj závěr, nejsou přezkoumatelné po formální ani po věcné stránce. Není pak možné přezkoumat, zda se jedná o závěry, které zastává naprostá většina odborníků a jsou upraveny alespoň v podzákonném právním předpise, jako tomu je např. u posuzování invalidity podle vyhlášky č. 284/1995 Sb., která vylučuje libovůli při rozhodování. Oproti tomu je směrnice č. 49/1967 zcela nedostatečná, neboť postrádá závaznost a postup podle ní lze považovat za protiústavní. Soud vyvodil závěr, že dostatečným podkladem pro vydání lékařského posudku je § 37 odst. 1 písm. a) zákoníku práce; s tím se však stěžovatel neztotožnil. Meze posuzování měly být podle stěžovatele stanoveny v jiném právním předpise, jinak se právo na svobodnou volbu povolání stane nevymahatelným. Stěžovatel závěrem shrnul, že nesprávný postup soudu spatřuje v nepřipuštění dalších důkazů, což mělo vliv na zákonnost rozhodnutí soudu. Dále stěžovatel namítá nesprávné posouzení právní otázky, zda k posouzení nezpůsobilosti k práci je nutný zákonný podklad nejen ve formálním, ale i ve věcném smyslu, tj. zda posouzení zdravotního stavu bez odkazu na konkrétní právní normu obsahující konkrétní směrnici o tom, že určité onemocnění je kontraindikací pro určité pracovní prostředí, je způsobilé zasáhnout

do práva na svobodnou volbu povolání. Stěžovatel proto navrhl, aby rozsudek Krajského soudu v Ostravě ze dne 21. 11. 2005, č. j. 22 Ca 250/2004 - 56, byl zrušen a věc vrácena tomuto soudu k dalšímu řízení. Současně stěžovatel požádal o přiznání odkladného účinku kasační stížnosti, neboť mu akutně hrozí vznik nenahraditelné újmy v podobě výpovědi z pracovního poměru.

Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti uvedl, že oba žalobou napadené lékařské posudky kontraindikovaly možnost jakékoliv práce v dole. Znalecký posudek vypracovaný soudním znalcem v řízení před soudem pak potvrdil závěry odborného stanoviska lékařky krajského úřadu ze dne 5. 4. 2004 i lékařského posudku ze dne 25. 10. 2002; v téže věci byly vypracovány tři posudky, které jsou navzájem v souladu, tj. potvrzují, že zdravotní stav stěžovatele je kontraindikací pro výkon povolání uvedeného v lékařském posudku, a proto nebylo třeba přistupovat k vypracování dalšího znaleckého posudku. Žalovaný navrhl zamítnutí kasační stížnosti.

Kasační stížnost je podle § 102 a násl. s. ř. s. přípustná a stěžovatel v ní namítá důvody podle § 103 odst. 1 písm. a) a d) s. ř. s. Podle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. lze kasační stížnost podat z důvodu tvrzené nezákonnosti rozhodnutí krajského soudu pro nesprávné posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení. Podle § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. lze kasační stížnost podat z důvodu nepřezkoumatelnosti spočívající v nesrozumitelnosti nebo nedostatku důvodů rozhodnutí, popř. v jiné vadě řízení před soudem, pokud mohla mít taková vada vliv na zákonnost rozhodnutí ve věci samé.

Podle § 77 odst. 1 zákona o péči o zdraví lidu vydávají zdravotnická zařízení prostřednictvím lékařů nebo klinických psychologů při výkonu zdravotní péče, a to na základě posouzení zdravotního stavu pacienta, lékařské posudky. Podle odst. 2 téhož ustanovení má-li pacient, k jehož zdravotnímu stavu byl lékařský posudek vydán, nebo osoby, pro které v souvislosti s vydáním tohoto posudku vyplývají povinnosti, za to, že lékařský posudek je nesprávný, mohou podat návrh na přezkoumání lékařského posudku vedoucím zdravotnického zařízení, a to prostřednictvím lékaře nebo klinického psychologa, který posudek vypracoval. Podle § 77 odst. 5 téhož zákona pokud vedoucí zdravotnického zařízení nebo lékař nebo klinický psycholog uvedený v odstavci 2 větě poslední návrhu na přezkoumání lékařského posudku nevyhoví, postoupí návrh jako odvolání do 30 dnů od jeho doručení, správnímu úřadu, který vydal rozhodnutí o registraci tohoto zdravotnického zařízení nebo je zřizovatelem tohoto zdravotnického zařízení.

Nejvyšší správní soud se nejprve zabýval tím, zda žalobou napadené rozhodnutí bylo způsobilé přezkumu ve správním soudnictví. Přitom dospěl k závěru, že Krajský soud v Ostravě nesprávně posoudil právní otázku, zda se na žalobou napadené rozhodnutí vztahuje kompetenční výluka podle § 70 písm. d) s. ř. s. Podle tohoto ustanovení jsou ze soudního přezkumu vyloučeny úkony správního orgánu, jejichž vydání závisí výlučně na posouzení zdravotního stavu osob nebo technického stavu věcí, pokud sama o sobě neznamenají právní překážku výkonu povolání, zaměstnání nebo podnikatelské, popřípadě hospodářské činnosti, nestanoví-li zvláštní zákon jinak. Smyslem tohoto ustanovení je nepodrobovat soudnímu přezkumu rozhodnutí nespočívající vůbec v posouzení právních otázek, ke kterémužto hodnocení jsou správní soudy především povolány. V souzené věci je však požadováno soudní přezkoumání rozhodnutí žalovaného, které posuzovalo výlučně zdravotní stav žalobce o tom, že žalobce byl vzhledem ke svému zdravotnímu stavu spočívajícím v chronickém alkoholismu shledán trvale nezpůsobilým výkonu dosavadní práce požárníka v dole. Není tedy sporu o tom, že se žalobou napadené rozhodnutí i jemu předcházející lékařský

posudek závisely výlučně na posouzení zdravotního stavu žalobce a nikoliv na posouzení otázek právních; první podmínka kompetenční výluky podle § 70 písm. d) s. ř. s. tedy byla splněna.

Klíčovým bylo poté posouzení skutečnosti, zda napadené rozhodnutí žalovaného samo o sobě znamenalo právní překážku výkonu povolání požárníka v dole či nikoliv; pokud by totiž soud dospěl ke kladnému závěru, nebylo by možné na souzenou věc aplikovat kompetenční výluky podle § 70 písm. d) s. ř. s. K takovému závěru dospěl Krajský soud v Ostravě, jenž uvedl, že rozhodnutí konstatující zdravotní nezpůsobilost žalobce nadále vykonávat dosavadní práci může mít významný dopad do pracovněprávních vztahů založených mezi ním a zaměstnavatelem, potažmo do ústavně zaručeného práva žalobce na svobodnou volbu povolání.

Právě při posouzení této právní otázky krajský soud pochybil. Ve skutečnosti, že – jak uvedl Krajský soud v Ostravě – napadené rozhodnutí žalovaného „*může mít významný dopad do pracovněprávních vztahů*“, nelze spatřovat neexistenci kompetenční výluky, neboť žalobou napadené rozhodnutí neznamená samo o sobě překážku výkonu povolání požárníka v dole. Jak je z rozhodnutí zřejmé, žalobce byl shledán zdravotně nezpůsobilým k výkonu dosavadní práce požárníka v hlubinném dole. Rozhodnutí žalovaného konstatující tuto skutečnost však stěžovateli žádnou povinnost neukládá a samo o sobě tedy neznamená ani právní překážku výkonu jeho dosavadního povolání požárníka v dole. Překážkou výkonu povolání požárníka v hlubinném dole a tedy zásah do práv žalobce by mohlo být teprve, pokud by byl zaměstnavatel splnil zákonnou povinnost a podle § 37 odst. 1 písm. a) zákoníku práce převedl stěžovatele na jinou práci, resp. pokud by stěžovatel dostal výpověď podle § 46 odst. 1 písm. d) zákoníku práce. Samotné rozhodnutí žalovaného, konstatující zdravotní nezpůsobilost žalobce k výkonu určité práce, však s sebou takové následky nenese a proto se na něj vztahuje kompetenční výluka podle § 70 písm. d) s. ř. s.

Neobstojí též případný poukaz na to, že obecné soudy nepodrobují soudnímu přezkumu obsah lékařského posudku při posuzování platnosti právního úkonu zaměstnavatele o převedení zaměstnance ze zdravotních důvodů na jinou vhodnou práci, event. při posuzování platnosti výpovědi z týchž důvodů. Je pravdou, že obecné soudy v uvedených případech správně zkoumají pouze existenci relevantního lékařského posudku a jeho obsah nepřezkoumávají, to je však zákonodárcem zamýšlený důsledek shora uvedené výluky podle § 70 písm. d) s. ř. s. Pokud zákonodárce stanovil, že se určitá správní rozhodnutí ve správním soudnictví nepřezkoumávají, nelze tento fakt používat jako argument pro případný soudní přezkum takového rozhodnutí. Nelze též akceptovat chybný argument krajského soudu, že i v případě nepříznivého zdravotního stavu má zaměstnanec ve smyslu čl. 26 odst. 1 Listiny základních práv a svobod právo nadále vykonávat dosavadní povolání. Věc lze uzavřít tak, že krajský soud nesprávně posoudil právní otázku existence uvedené kompetenční výluky a pochybil, když se věcí meritorně zabýval v situaci, kdy ji měl odmítnout podle § 46 odst. 1 písm. d) s. ř. s. ve spojení s § 68 písm. e) s. ř. s. a § 70 písm. d) s. ř. s.

Nejvyšší správní soud z těchto důvodů kasační stížností napadený rozsudek krajského soudu podle § 110 odst. 1 s. ř. s. jako nezákonný zrušil a současně rozhodl o odmítnutí žaloby podle § 46 odst. 1 písm. d) s. ř. s. ve spojení s § 68 písm. e) s. ř. s. a § 70 písm. d) s. ř. s., jak mu pro tyto případy ukládá § 110 odst. 1 věta první za středníkem s. ř. s. Vzhledem k tomu, že napadené rozhodnutí žalovaného je vyloučeno ze soudního přezkumu, nezabýval se již Nejvyšší správní soud tvrzeními stěžovatele v kasační stížnosti. Za této procesní situace, kdy Nejvyšší správní soud o kasační stížnosti rozhodl neprodleně po jejím obdržení

a po nezbytném poučení účastníků řízení o složení senátu, se z důvodu nadbytečnosti již samostatně nezabýval návrhem na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti.

O nákladech řízení pak Nejvyšší správní soud rozhodl v souladu s § 60 odst. 3 s. ř. s., když žaloba byla odmítnuta.

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

V Brně dne 2. srpna 2006

JUDr. Marie Součková
předsedkyně senátu