



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Milady Tomkové a soudců JUDr. Bohuslava Hnízdlila a JUDr. Brigity Chrástilové v právní věci **žalobce: K. K.**, zastoupen Mgr. Jířím Kabud'ou, advokátem, se sídlem 1. máje 741, Frýdek - Místek, proti **žalovanému: Krajský úřad Moravskoslezského kraje**, se sídlem 28. října 117, Ostrava, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti usnesení Krajského soudu v Ostravě č. j. 22 Ca 386/2005 - 10 ze dne 29. 11. 2005,

takto:

- I. Kasační stížnost se zamítá.**
- II. Žalovanému se náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti nepřiznává.**

Odůvodnění:

Žalobce (dále jen „stěžovatel“) včas podanou kasační stížností napadá usnesení Krajského soudu v Ostravě č. j. 22 Ca 386/2005 - 10 ze dne 29. 11. 2005, kterým byla odmítnuta jeho žaloba proti rozhodnutí žalovaného ze dne 20. 9. 2005, č. j. 17781/2005/ZDR/Rich, jímž žalovaný zamítl návrh stěžovatele na přezkoumání lékařského posudku a tento posudek potvrdil.

V kasační stížnosti stěžovatel uvedl, že napadené usnesení krajského soudu považuje za nezákonné ve smyslu ustanovení § 103 odst. 1 písm. e) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“). Stěžovatel dále uvedl, že se žalobou u krajského soudu domáhal zrušení rozhodnutí žalovaného ze dne 20. 9. 2005, kterým bylo zamítnuto jeho odvolání proti lékařskému posudku ze dne 6. 6. 2005 vystavenému Nemocnicí P., a. s. Dle stěžovatelových slov byla podle tohoto posudku potvrzena stěžovatelova trvající nemoc z povolání bez progrese, dále v něm bylo uvedeno, že stěžovatel pozbyl trvalé způsobilosti

vykonávat práci v riziku prachu pro nemoc z povolání, zjištěnou dne 21. 2. 2002, a výkon dosavadní profese byl označen za vyhovující. Stěžovatel nesouhlasí s názorem krajského soudu, že se v jeho věci jedná o kompetenční výlukou dle ustanovení § 70 písm. d) s. ř. s., neboť dle jeho názoru správní orgán v napadeném rozhodnutí rozhodoval o stěžovatelově pracovním zařazení: na jedné straně správní orgán konstatoval, že v důsledku zjištěné nemoci z povolání není stěžovatel schopen vykonávat práci v riziku prachu, a na druhé straně uvedl, že stěžovatelovo pracovní zařazení na pracovišti je vyhovující. Stěžovatel tvrdí, že pro tento rozpor v rozhodnutí správního orgánu podával správní žalobu, neboť nemá jinou možnost, jak zjistit, zda je či není schopen vykonávat své stávající zaměstnání a zda existuje překážka výkonu povolání. Z těchto důvodů má stěžovatel za to, že v jeho věci je dána kompetence soudu k přezkoumání napadeného rozhodnutí, a navrhuje jeho zrušení.

Žalovaný ve svém vyjádření poukazoval na odborné stanovisko lékařky Krajského úřadu Moravskoslezského kraje ze dne 20. 8. 2005 a dále téměř doslova citoval její vyjádření ze dne 16. 9. 2005. Dle posledně zmíněného vyjádření nesmí stěžovatel z důvodu zjištěné nemoci z povolání pracovat v riziku prachu s převážně nespecifickým účinkem. Příslušná profese stěžovatele je zařazena do kategorie, ve které dle měření pracovního prostředí ze dne 16. 12. 2002 a následného hygienického zpracování pracovního prostředí ze dne 18. 5. 2005 nepřekračuje celosměnová koncentrace přípustný expoziční limit pro prach s převážně nespecifickým účinkem. Z těchto důvodů žalovaný potvrdil správnost lékařského posudku. Žalovaný dále uvedl, že způsobilost k výkonu práce je v případě přiznané nemoci z povolání stanovována vzhledem k dané nemoci z povolání a obecné posouzení způsobilosti k výkonu dosavadní práce přísluší lékaři závodní preventivní péče. K nesouhlasu stěžovatele se závěrem, že je schopen vykonávat současnou práci z důvodu vysoké prašnosti, žalovaný uvedl, že lékařský posudek ani rozhodnutí krajského úřadu nezakládá překážku výkonu dosavadního povolání. Závěrem žalovaný navrhl Nejvyššímu správnímu soudu, aby kasační stížnost s ohledem na nenaplnění důvodu pro její podání odmítl a účastníkům nepřiznal nárok na náhradu nákladů řízení.

Z obsahu správního spisu Nejvyšší správní soud zjistil následující skutečnosti: Dne 6. 6. 2005 vypracovala Nemocnice P., a. s., oddělení nemocí z povolání a funkční diagnostiky, lékařský posudek, ve kterém uvedla, že při vyšetření dne 21. 2. 2002 byla u stěžovatele zjištěna nemoc z povolání dle nařízení vlády č. 290/1995 Sb., kterým se stanoví seznam nemocí z povolání, kapitola III, položka 4 (pneumokonióza ze svařování), přičemž při vyšetření dne 22. 3. 2005 byla zjištěno, že uvedená nemoc trvá bez progresu. Dále bylo v lékařském posudku uvedeno, že vzhledem ke zjištěné nemoci z povolání pozbyl stěžovatel trvale způsobilost vykonávat práci v riziku prachu, avšak výkon současné profese je vyhovující.

Proti výše uvedenému lékařskému posudku podal stěžovatel dne 15. 6. 2005 návrh na jeho přezkoumání k řediteli Nemocnice P., a. s. Stěžovatel nesouhlasil se závěrem, že zjištěná nemoc z povolání trvá bez progresu a že je schopen vykonávat současnou profesi. Poukázal na skutečnost, že dne 8. 4. 2003 byla naopak vyslovena jeho nezpůsobilost k výkonu stejné profese. I přes stanovenou nezpůsobilost nebyl stěžovatel svým zaměstnavatelem převeden na jinou práci a má za to, že z důvodu pokračování výkonu práce ve stejném prostředí došlo k zhoršení jeho zdravotního stavu. V návrhu na přezkoumání lékařského posudku stěžovatel dále upozornil na skutečnost, že prašnost na pracovišti se nezměnila, a to ani po postupném přechodu na jinou výrobní technologii v letech 1998 - 2000. Stěžovatel navrhl, aby odvolací orgán přezkoumal prašnost na pracovišti a její vliv na stěžovatelův zdravotní stav, aby vyslovil progresi nemoci z povolání a neschopnost stěžovatele vykonávat

dosavadní práci - mistra čistírny dlouhých sochorů. Současně navrhl porovnat RTG snímek pořízený při první prašné stigmatizaci v roce 1998 se snímky z vyšetření dne 21. 2. 2002 a 22. 3. 2005.

K podanému návrhu na přezkoumání lékařského posudku se dne 15. 7. 2005 vyjádřila lékařka, která napadený posudek vypracovala. Z vyjádření mimo jiné vyplývá, že v rámci preventivní prohlídky dne 21. 1. 2002 byl zjištěn „diseminovaný plicní proces nejasné etiologie“ a na základě plicního vyšetření dne 21. 2. 2002 stanovena diagnóza „disperzní pneumopatie s histologicky prokázanou depozicí prachu uhelného a železitého.“ Na vyžádání lékařky byl dne 21. 11. 2002 vypracován hygienický posudek na pracoviště stěžovatele, dle kterého nebyla práce stěžovatele zařazena do rizikové kategorie, neboť naměřené celosměnové koncentrace neodpovídaly podmínkám rizikového zařazení, i když se stěžovatel v průběhu své práce pohyboval i na pracovištích s krátkodobým nadlimitním výskytem prachu. Prach na provozních pracovištích, kde se za sledované období stěžovatel pohyboval, byl v hygienickém posudku charakterizován jako prach s převážně nespecifickým účinkem - oxidy železa. Dále je ve vyjádření uvedeno, že po měření prachu prováděném v roce 2002 došlo ke změně pracovních podmínek ve smyslu útlumu operací způsobujících rizikovou prašnost (vypalování sochorů) a že práce stěžovatele spočívá v práci na provozu (40% pracovní doby) a v práci v kanceláři (60% pracovní doby).

Ředitel Nemocnice P., a. s., nevyhověl návrhu stěžovatele na přezkoumání lékařského posudku a návrh dne 21. 7. 2005 předložil jako odvolání Krajskému úřadu Moravskoslezského kraje.

K odvolání podala dne 20. 8. 2005 své odborné stanovisko lékařka Krajského úřadu Moravskoslezského kraje. Rekapituluje v něm obsah lékařského posudku ze dne 6. 6. 2005, vyjádření lékařky k podanému návrhu na přezkoumání lékařského posudku ze dne 15. 7. 2005, výpis ze zdravotnické dokumentace praktického lékaře a ze zdravotnické dokumentace oddělení nemocí z povolání Nemocnice P., a. s. Odborné stanovisko mimo jiné poukazuje na měření pracovního prostředí ze dne 16. 12. 2002, kdy byla u stěžovatelova pracoviště i u ostatních pracovišť podléhajících řízení a kontrole stěžovatelovy profese naměřena koncentrace prachu pod přípustným expozičním limitem. Stěžovatelova profese byla zařazena do kategorie rizika hluk, zátěž teplem, psychická zátěž kategorie 2, ostatní faktory včetně prachu do kategorie 1 (dle nařízení vlády č. 178/2001 Sb.). Ze závěru odborného stanoviska vyplývá, že i když stěžoval nepracoval jako svařeč, byla u něj v roce 2002 vyhlášena nemoc z povolání - pneumokonióza ze svařování, a to s přihlédnutím k hygienickému posudku z roku 2001, který připouštěl dřívější občasný krátkodobý pobyt stěžovatele na pracovišti s nadlimitními koncentracemi železitého prachu. Prokazatelné zhoršování vleklého kataru průdušek, hodnoceného jako chronická obstrukční nemoc bronchopulmonální s lehkou až středně těžkou poruchou ventilace, a přetlakové choroby II. stupně, kterými stěžovatel dle zdravotnické dokumentace trpí, dle odborného stanoviska nesouvisí s nemocí z povolání. Obecnou způsobilost k výkonu dosavadní práce musí stanovit závodní lékař. Stěžovatel je obecně omezen pro práci fyzicky náročnou, pro nepříznivé klimatické a mikroklimatické podmínky a neschopen práce v nočních směnách. Lékařka Krajského úřadu Moravskoslezského kraje shledala napadený lékařský posudek správným.

K odbornému stanovisku lékařky Krajského úřadu Moravskoslezského kraje se ústně do protokolu dne 7. 9. 2005 vyjádřil právní zástupce stěžovatele a založil do spisu hlášení nemoci z povolání ze dne 8. 4. 2003 a lékařskou zprávu ze dne 10. 4. 2003. Poukázal

zejména na rozpor mezi hlášením nemoci z povolání, kde je konstatována neschopnost stěžovatele k výkonu dosavadní profese, a napadeným posudkem, který označuje výkon dosavadní profese jako vyhovující. Dále se právní zástupce domnívá, že již samotná naměřená koncentrace prachu, byť nedosahující expozičního limitu stanoveného nařízením vlády, spolu s prokázanou nemocí z povolání způsobuje neschopnost stěžovatele vykonávat dosavadní práci. Navrhuje tedy vypracování hygienického posudku, který by stanovil prašnou expozici a určil, zda je případná naměřená hodnota prašné expozice překážkou pro výkon práce stěžovatele.

Ve svém vyjádření k námitkám právního zástupce stěžovatele uvedla dne 13. 9. 2005 lékařka Krajského úřadu Moravskoslezského kraje, že se nejedná o rizikovou prašnost, pokud prašnost nepřesahuje expoziční limit. Dle rozhodnutí krajské hygienické stanice není profese stěžovatele zařazena do kategorie rizika prašnosti. Dne 16. 12. 2002 byla naměřena celosměnová koncentrace prachu ve výši 0,5 mg/m³, přičemž přípustný expoziční limit pro prach s převážně nespecifickým účinkem je 10 mg/m³. K námitce ohledně rozporu posudků z roku 2002 a 2005 lékařka uvádí, že současné vyjádření je podloženo podrobným hygienickým šetřením.

Dne 20. 9. 2005 Krajský úřad Moravskoslezského kraje, odbor zdravotnictví, zamítl návrh stěžovatele na přezkoumání lékařského posudku a napadený lékařský posudek potvrdil. K námitce stěžovatele ohledně rozporu lékařského posudku ze dne 8. 4. 2003 a lékařského posudku ze dne 6. 6. 2005 krajský úřad uvedl, že předmětem přezkoumání byl pouze posudek ze dne 6. 6. 2005, který je dle odborného stanoviska lékařky Krajského úřadu Moravskoslezského kraje podložen podrobným hygienickým šetřením. Dále je v rozhodnutí uvedeno, že lékařský posudek byl vydán na základě stěžovatelovy žádosti ze dne 12. 3. 2005 o posouzení jeho způsobilosti k výkonu práce a bylo přitom postupováno dle § 2 odst. 1 vyhlášky Ministerstva zdravotnictví č. 342/1997 Sb., kterou se stanoví postup při uznávání nemocí z povolání a vydává seznam zdravotnických zařízení, která tyto nemoci uznávají. Způsobilost k výkonu práce je dle tohoto předpisu stanovena vzhledem k dané nemoci z povolání. Obecné posouzení způsobilosti k výkonu dosavadní práce přísluší lékaři závodní preventivní péče.

Z obsahu soudního spisu Nejvyšší správní soud zjistil, že stěžovatel napadl rozhodnutí žalovaného dne 15. 11. 2005 žalobou. Stěžovatel nesouhlasil s tvrzením v napadeném rozhodnutí, že je schopen vykonávat práci na svém dosavadním pracovišti, neboť prašnost nedosahuje limitních hodnot. Napadené rozhodnutí označil za nezákonné z důvodu nedostatečně zjištěného skutkového stavu. V žalobě namítal, že žalovaný při posuzování míry prašnosti na pracovišti stěžovatele vycházel z měření pracovního prostředí ze dne 16. 12. 2002 zpracovaného společností E., s. r. o., dne 18. 5. 2005, aniž by v řízení sám provedl důkaz ke zjištění skutečného stavu prašnosti na stěžovatelově pracovišti, ač to stěžovatel ve správním řízení navrhoval. Stěžovatel tvrdil, že od roku 2003 se zvýšila prašnost na pracovišti z důvodu snahy zaměstnavatele o snížení emisí do atmosféry. Měření prováděná průběžně od roku 1987 byla dle stěžovatele účelová a nevedla ke skutečnému zjištění prašnosti na pracovišti. Dále uvedl, že v záznamu o nemoci z povolání ze dne 15. 4. 2003 je stěžovatelovo pracoviště vyhlášeno jako rizikové pro prach a zplodiny.

Krajský soud žalobu dne 29. 11. 2005 odmítl s tím, že je nepřípustná, neboť v projednávané věci bylo rozhodováno o zdravotní způsobilosti stěžovatele k výkonu dosavadní práce ve smyslu ustanovení § 21 odst. 1 zák. č. 20/1966 Sb., o péči o zdraví lidu, vydání rozhodnutí záviselo výlučně na posouzení zdravotního stavu stěžovatele

a toto rozhodnutí nepředstavuje právní překážku výkonu povolání, zaměstnání nebo podnikatelské, popřípadě jiné hospodářské činnosti (§ 70 písm. d/ s. ř. s.). Dle krajského soudu se u napadeného rozhodnutí jedná o deklaratorní konstatování skutečnosti, že stěžovatel může nadále vykonávat dosavadní povolání.

Stěžovatel je osobou oprávněnou k podání kasační stížnosti, neboť byl účastníkem řízení, z něhož napadené rozhodnutí krajského soudu vzešlo (§ 102 s. ř. s.), tuto kasační stížnost podal včas (§ 106 odst. 2 s. ř. s.) a uplatňuje v ní kasační důvod dle ustanovení § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s. Nejvyšší správní soud napadený rozsudek krajského soudu v mezích řádně uplatněného kasačního důvodu a v rozsahu kasační stížnosti podle § 109 odst. 2 a 3 s. ř. s. přezkoumal, přitom dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná.

S ohledem na uplatněný důvod kasační stížnosti se Nejvyšší správní soud zabýval otázkou, zda zde byly dány důvody pro odmítnutí stěžovatelovy žaloby s odkazem na ustanovení § 70 písm. d) s. ř. s. Dle tohoto ustanovení jsou ze soudního přezkoumání vyloučeny úkony správního orgánu, jejichž vydání závisí výlučně na posouzení zdravotního stavu osob nebo technického stavu věcí, pokud sama o sobě neznamenaí právní překážku výkonu povolání, zaměstnání nebo podnikatelské, popřípadě jiné hospodářské činnosti, nestanoví-li zvláštní zákon jinak.

Napadené rozhodnutí a napadený lékařský posudek byly vydány na základě ustanovení 77 odst. 1 zákona č. 20/1966 Sb., o péči o zdraví lidu, ve znění pozdějších předpisů, dle něhož vydávají zdravotnická zařízení prostřednictvím lékařů nebo klinických psychologů při výkonu zdravotní péče, a to na základě posouzení zdravotního stavu pacienta, lékařské posudky. Jak se již vyjádřil ve svém rozhodnutí Nejvyšší správní soud (rozsudek ze dne 2. 8. 2006, č. j. 3 Ads 51/2006 - 85, www.nssoud.cz), smyslem ustanovení § 70 písm. d) s. ř. s. je vyloučení těch rozhodnutí, která vůbec nespočívají v posouzení právních otázek, ze soudního přezkumu. Závěry tohoto rozhodnutí dopadají i na projednávaný případ, neboť vydání napadeného rozhodnutí žalovaného, stejně jako samotného lékařského posudku, záviselo výlučně na posouzení zdravotního stavu stěžovatele a jeho schopnosti konat práci ve vztahu ke zjištěné nemoci z povolání, nikoli na posouzení otázek právních.

Dále Nejvyšší správní soud zkoumal, zda napadené rozhodnutí znamená právní překážku výkonu dosavadního povolání stěžovatele. Nejvyšší správní soud již ve výše zmíněném rozhodnutí (č. j. 3 Ads 51/2006 - 85) konstatoval, že rozhodnutí o zamítnutí odvolání proti lékařskému posudku vydanému v rámci lékařské preventivní péče, jímž byl žalobce shledán trvale nezpůsobilým výkonu určité práce, samo o sobě neznamenaí právní překážku výkonu povolání, neboť překážkou výkonu povolání by byl až případný právní úkon zaměstnavatele (např. převedení na jinou práci, výpověď) v souladu s příslušnými ustanoveními zákoníku práce. Tím méně je pak takovou právní překážkou rozhodnutí o zamítnutí odvolání proti lékařskému posudku, kterým bylo stěžovatelovo pracovní zařazení naopak shledáno jako vyhovující

Kompetenční výluka obsažená v ustanovení § 70 písm. d) s. ř. s. nadto plně koresponduje s konstrukcí přípustnosti návrhů na přezkoumání rozhodnutí správních orgánů, vydaných v oblasti veřejné správy (viz usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 11. 11. 2003, č. j. 7 A 93/2002 - 41 a rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 8. 3. 2005, č. j. 4 As 46/2003 - 71, www.nssoud.cz). Podle ustanovení § 65 odst. 1 s. ř. s. je k podání žaloby aktivně legitimován ten, kdo tvrdí, že byl na svých právech zkrácen přímo nebo v důsledku porušení svých práv v předcházejícím řízení úkonem správního orgánu,

jímž se zakládají, mění, ruší nebo závazně určují jeho práva nebo povinnosti; tyto úkony označuje soudní řád správní jako „rozhodnutí“. Žaloba je nepřípustná podle ustanovení § 68 písm. e) s. ř. s., domáhá-li se žalobce přezkoumání rozhodnutí, které je podle tohoto nebo zvláštního zákona z přezkumu vyloučeno. Mimo kompetenční výlukou dle § 70 písm. d) s. ř. s. jsou ze soudního přezkoumání vyloučeny úkony správního orgánu, které nejsou rozhodnutími (§ 70 písm. a/ s. ř. s.). Právě lékařský posudek ani napadené rozhodnutí žalovaného nejsou rozhodnutími, neboť se jimi nezakládají, nemění, neruší ani závazně neurčují stěžovatelova práva nebo povinnosti.

Nejvyšší soud se neztotožnil s názorem stěžovatele, že správní orgán v napadeném rozhodnutí rozhodoval o pracovním zařazení stěžovatele, jestliže vyslovil, že dosavadní zařazení stěžovatele je vyhovující. Jak již Nejvyšší správní soud uvedl ve svém výše zmíněném rozhodnutí (č. j. 4 As 46/2003 - 71), jedná se svojí podstatou o deklaratorní konstatování skutečnosti, že stěžovatel je schopen vykonávat určitou práci ve vztahu k jeho nemoci z povolání. Rozhodovat o pracovním zařazení zaměstnance přísluší zásadně zaměstnavateli. V této souvislosti možno též poukázat na rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 2 As 16/2004 - 44 publ. pod č. 812/2006 Sb. NSS, podle nějž ani rozhodnutí lékaře o ukončení dočasné pracovní neschopnosti neznamená právní překážku výkonu povolání, a poněvadž závisí výlučně na posouzení zdravotního stavu, je ze soudního přezkumu vyloučeno. V posuzované věci bylo deklaratorně konstatováno, že stěžovatel ve vztahu k nemoci z povolání nepozbyl schopnosti vykonávat práci v současném pracovním zařazení. O schopnosti vykonávat dosavadní práci ve vztahu k ostatním chorobám (obecným) patrně nebyl závodním lékařem vysloven žádný závěr. Podle dosavadní judikatury Nejvyššího správního soudu (srov. např. výše uvedený rozsudek č. j. 3 Ads 51/2006 - 85) však ani tyto posudky nepodléhají soudnímu přezkumu; v pracovněprávních vztazích je vždy právně určující úkon zaměstnavatele, jenž podléhá případnému přezkumu v soukromoprávních (pracovních) vztazích.

Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že stěžovatel se žalobou domáhal přezkoumání úkonu správního orgánu, které není rozhodnutím ve smyslu ustanovení § 65 odst. 1 s. ř. s. a pro který je dána kompetenční výluka dle ustanovení § 70 písm. a) a d) s. ř. s. Krajský soud tedy nepochybil, když žalobu odmítl s poukazem na ustanovení § 70 písm. d) ve spojení s ustanoveními § 46 odst. 1 písm. d) a § 68 písm. e) s. ř. s., neboť žalobu lze navíc odmítnout i na základě ustanovení § 70 písm. a) ve spojení s ustanoveními § 46 odst. 1 písm. d) a § 68 písm. e) s. ř. s.

Nejvyšší správní soud tak s ohledem na výše uvedené uzavírá, že v souzené věci neshledal stěžovatelem namítaný důvod kasační stížnosti dle ustanovení § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s. Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná, a proto ji zamítl (§ 110 odst. 1 s. ř. s.)

O nákladech řízení o kasační stížnosti rozhodl Nejvyšší správní soud podle § 60 odst. 1 a 7 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatel neměl ve věci úspěch, proto mu právo na náhradu nákladů nenáleží. Žalovaný žádné náklady neuplatňoval a Nejvyšší správní soud ani žádné mu vzniklé náklady ze spisu nezjistil, a proto rozhodl tak, že žalovanému se právo na náhradu nákladů řízení nepřiznává.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **nejdou** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 7. března 2007

JUDr. Milada Tomková
předsedkyně senátu