



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Ostravě – pobočka v Olomouci rozhodl samosoudkyní JUDr. Martinou Radkovou, Ph.D., ve věci

žalobce: P. J.
bytem Z. 2, X O.
zastoupený obecným zmocněncem JUDr. P. J.
bytem Z. 4, X O.

proti
žalovanému: Ministerstvo zdravotnictví České republiky
sídlem Palackého nám. 4, 128 01 Praha

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 8. 12. 2017, č. j. MZDR 58603/2017-3/PRO,
ve věci obnovy řízení – přezkoumání lékařského posudku

takto:

- I. Žaloba **se zamítá**.
II. Žalovanému **se** náhrada nákladů řízení **nepřiznává**.
III. Žalobce **nemá** právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

1. Žalovaný **napadeným rozhodnutím** zastavil řízení a zrušil podle § 90 odst. 1 písm. a) zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění účinném ke dni vydání napadeného rozhodnutí (dále jen „správní řád“), rozhodnutí Krajského úřadu Olomouckého kraje, odboru zdravotnictví (dále jen „krajského úřadu“), ze dne 12. 10. 2017, č. j. KUOK 101290/2017.
2. Krajský úřad citovaným rozhodnutím zamítl žádost žalobce o obnovu řízení ve věci přezkoumání lékařského posudku vydaného Fakultní nemocnicí Olomouc, kterým nebyla uznána nemoc z povolání.

3. **Žalovaný v napadeném rozhodnutí** dospěl k závěru, že obnova řízení ve věci rozhodnutí o přezkoumání lékařského posudku není přípustná. Výsledkem procesu přezkoumávání lékařského posudku podle § 46 zákona č. 373/2011 Sb., o specifických zdravotních službách, ve znění účinném ke dni vydání napadeného rozhodnutí (dále jen „zákon o specifických zdravotních službách“), není rozhodnutí ve smyslu § 67 odst. 1 správního řádu, které by bylo výsledkem správního řízení podle § 9 správního řádu. Výsledkem prošetření věci v rámci klasického přezkumného řízení podle správního řádu v případě neshledání důvodů k zahájení přezkumného řízení není nikdy rozhodnutí, ale pouhé sdělení podateli o tom, že přezkumné řízení nebude zahájeno. Analogicky by i v případě přezkoumávání lékařského posudku podle § 46 zákona o specifických zdravotních službách nemělo být při potvrzení napadeného lékařského posudku vydáváno rozhodnutí, ale navrhopatel by měl být pouze vyrozuměn o tom, že návrh byl zamítnut a lékařský posudek byl potvrzen. Nicméně vzhledem k rozdílné praxi krajských úřadů při přezkumu lékařských posudků žalovaný vydal ke sjednocení postupu krajských úřadů dne 10. 4. 2015 Metodické doporučení k některým otázkám přezkumu lékařských posudků. Podle tohoto doporučení žalovaný doporučil jako nejvhodnější formu vyřízení návrhu na přezkoumání lékařského posudku rozhodnutí s náležitostmi podle § 68 správního řádu, i když z materiálního hlediska se o rozhodnutí nejedná, protože není vydáváno v klasickém správním řízení ve smyslu § 9 a § 67 správního řádu. Jedná se tedy o rozhodnutí ryze po formální stránce, nikoliv však po stránce materiální co do jeho účinků.
4. Podle § 47 odst. 4 zákona o specifických zdravotních službách se pro přezkoumání lékařského posudku použije část čtvrtá správního řádu, která upravuje vydávání vyjádření, osvědčení a sdělení. Ustanovení § 154 správního řádu nejprve výslovně uvádí, podle kterých ustanovení správního řádu se postupuje (část čtvrtá, část první, vybraná ustanovení části druhé a třetí) a dále, že se další ustanovení použijí přiměřeně, pokud je jejich použití potřebné. Toto ustanovení však neobsahuje výslovný odkaz na ustanovení upravující obnovu řízení a přiměřené použití těchto ustanovení podle názoru žalovaného není vhodné, neboť jako jediný mimořádný opravný prostředek v části čtvrté správního řádu je uveden postup podle § 156 odst. 2. Podle žalovaného s ohledem na uvedené není přípustná obnova řízení proti rozhodnutí, kterým byl potvrzen lékařský posudek. Jelikož postup správního orgánu při přezkoumávání znaleckého posudku není správním řízením a jeho výsledek není rozhodnutí, které by bylo rozhodnutím ve věci po formální i materiální stránce, nejsou naplněny základní podmínky pro obnovu řízení podle § 100 odst. 1 správního řádu.
5. Nad rámec uvedeného žalovaný uvedl, že i v případě, že by obnova řízení v této věci přípustná byla, nebyly by naplněny podmínky pro obnovu řízení, protože podle § 100 odst. 2 správního řádu může účastník řízení podat žádost o obnovu řízení do tří měsíců ode dne, kdy se o důvodu obnovy dozvěděl. Tato subjektivní lhůta však v daném případě nebyla zachována, neboť lékařský posudek, který byl podle názoru žalobce důvodem pro obnovu řízení, byl vydán dne 30. 3. 2017 a žádost o obnovu řízení byla podána až dne 22. 9. 2017, tedy téměř po půl roce. I v případě, že by žalobce argumentoval tím, že se o důvodu pro obnovu řízení dozvěděl až v souvislosti s rozhodnutím Krajského vojenského ředitelství Olomouc ze dne 10. 5. 2017 o tom, že je schopen vykonávat vojenskou činnou službu, nebyla by subjektivní lhůta k podání žádosti o obnovu řízení dodržena, neboť posledním dnem této lhůty byl den 10. 8. 2017.

6. Z výše uvedeného plyne, že žádost o obnovu řízení ve věci přezkumu lékařského posudku podle zákona o specifických zdravotních službách je nejen zjevně právně nepřipustná, což plyne ze samotné podstaty věci, ale byla také podána opožděně. Proto krajský úřad v souladu s § 45 odst. 3 správního řádu neměl žádost projednat a správní řízení měl podle § 66 odst. 1 písm. b) správního řádu zastavit. Krajský úřad neměl vůbec vydat odvoláním napadené rozhodnutí.
7. **Žalobce v žalobě** namítal, že o jeho zdravotním stavu byly vydány dva lékařské posudky dvěma různými poskytovateli pracovně lékařských služeb (Fakultní nemocnice Olomouc a Vojenská nemocnice Olomouc), které jsou protichůdné. Zdravotní stav žalobce byl posuzován v souvislosti s jeho zaměstnáním a dále v souvislosti s jeho úmyslem vstoupit do služebního poměru vojáka z povolání.
8. Žalobce zastával pracovní pozici dělníka tepelné povrchové úpravy kovů a v souvislosti s dočasnou pracovní neschopností ode dne 2. 3. 2014 do 17. 9. 2015 posoudili jeho zdravotní stav Fakultní nemocnice Olomouc, praktický lékař a po zrušení posudku opět Fakultní nemocnice Olomouc dne 13. 11. 2015 se závěrem, že u žalobce nejde o nemoc z povolání. Výpověď z pracovního poměru byla předmětem žaloby podané u Okresního soudu v Přerově, který tuto žalobu zamítl.
9. Podle posudku Vojenské nemocnice Olomouc byl žalobce zdravotně způsobilý vykonávat vojenskou službu.
10. Posouzení žalobce v souvislosti se služebním poměrem vojáka z povolání se lišilo v posouzení příčiny astma bronchiale (vliv pracovního prostředí, infekce dýchacích cest v kombinaci s onemocněním refluxu a syndromem přesahu astmatu a chronické obstrukční plicní nemoci).
11. **Žalovaný ve vyjádření k žalobě** zopakoval argumentaci citovanou z rozhodnutí napadeného žalobou. Právní závěry žalovaného potvrdila i judikatura (například rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 4. 2014, č. j. 4 Ads 121/2013-31, nebo ze dne 20. 9. 2007, č. j. 4 Ads 81/2005-125, nebo nálezy Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 11/08 ze dne 23. 9. 2008; ačkoliv se judikatura vztahuje k předchozímu zákonu č. 20/1966 Sb., o péči o zdraví lidu, její závěry jsou plně použitelné i pro aktuální právní úpravu). Žalobce v žalobě s argumentací žalovaného nijak nepolemizuje, ani ji nerozporuje, pouze uvádí, že závěr žalovaného, že jakýkoliv postup směřující k přezkoumávání již jednou přezkoumaného lékařského posudku je vyloučen, neplatí v případě lékařského posudku, který je primárně určen k pracovněprávním účelům. S tím žalovaný nesouhlasil, protože nejsou dány žádné zákonné důvody pro to, aby právě lékařský posudek vydaný pro účely pracovněprávní byl vyňat z obecné zákonné úpravy přezkumu lékařských posudků.
12. **Žalobce v replice** odkázal na rozsudek Krajského soudu v Ostravě, sp. zn. 16 Co 398/95, publikovaný v Právním rádci č. 6/1996 na straně 290, na který odkazují autoři komentáře k zákonu č. 262/2006 Sb., zákoník práce, ve znění účinném ke dni vydání napadeného posudku, Bělina, Drápal a kol., vydaném v nakladatelství C. H. Beck Praha, 2. vydání, 2015, na straně 324 a násl. – důvody byly uvedeny blíže v žalobě. Žalobce poukázal na to, že jde o výkon veřejné moci a navrhl dále, aby soud přerušil řízení, protože dne 11. 5. 2018 Ústavnímu soudu podal ústavní stížnost s žádostí o přednostní projednání a jejím meritem je právě problematika přezkoumávání již jednou přezkoumaného lékařského posudku vydaného podle zákona o specifických zdravotních službách, a to ve věci zdejšího soudu sp. zn. 72 Ad 40/2017-30.

13. **Krajský soud v Ostravě - pobočka v Olomouci přezkoumal** napadené rozhodnutí podle § 65 a násl. zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), v mezích žalobních bodů a při přezkoumání rozhodnutí soud vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování žalovaného (§ 75 odst. 1 a 2 s. ř. s.).
14. **Soud zjistil ze správního spisu**, že dne 24. 9. 2017 žalobce doručil krajskému úřadu návrh na povolení obnovy řízení ve věci přezkoumání lékařského posudku Fakultní nemocnice Olomouc. K návrhu žalobce doložil lékařský posudek o zdravotní způsobilosti žalobce vydaný dne 30. 3. 2017 přezkumnou komisí u Vojenské nemocnice Olomouc a rozhodnutí o přezkoumání posudku o zdravotní způsobilosti ze dne 26. 4. 2017, vydané Vyšší přezkumnou komisí u Ministerstva obrany.
15. Soud dospěl k závěru, že **žaloba není důvodná**.
16. Podle § 45 odst. 3 správního řádu *žádost nesmí být zjevně právně nepřípustná. Takovou žádost správní orgán neprojednává a řízení zastaví (§ 66). Usnesení se oznamuje účastníkům, kteří byli o zahájení řízení uvědoměni.*
17. Podle § 66 odst. 1 písm. b) správního řádu *řízení o žádosti správní orgán usnesením zastaví, jestliže byla podána žádost zjevně právně nepřípustná.*
18. Podle § 100 odst. 1 písm. a) správního řádu ***řízení před správním orgánem ukončené pravomocným rozhodnutím** ve věci se na žádost účastníka obnoví, jestliže vyšly najevo dříve neznámé skutečnosti nebo důkazy, které existovaly v době původního řízení a které účastník, jemuž jsou ku prospěchu, nemohl v původním řízení uplatnit, anebo se provedené důkazy ukázaly nepravdivými a pokud tyto skutečnosti, důkazy nebo rozhodnutí mohou odůvodňovat jiné řešení otázky, jež byla předmětem rozhodování.*
19. V posuzovaném případě obnova řízení podle § 100 odst. 1 správního řádu nemohla být nařízena, protože zde nebylo žádné správní řízení ve smyslu správního řádu a nebylo zde rozhodnutí ve smyslu § 67 a násl. správního řádu, které nabylo právní moci. Posudek o zdravotním stavu není konečným rozhodnutím ve věci a nejde o konečný výsledek správního řízení.
20. Žalobci i žalovanému je známo z právní věci jeho maminky vedené zdejším soudem z usnesení ze dne 5. 1. 2018, č. j. 72 Ad 40/2017-30, potvrzujícího rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 3. 2018, č. j. 1 As 23/2018-15, a usnesení o odmítnutí ústavní stížnosti ze dne 29. 5. 2018, sp. zn. II. ÚS 1629/18 (v souzené i odkazované věci byl zástupcem otec žalobce, resp. manžel žalobkyně), že posudek o zdravotním stavu je odborným vyjádřením lékaře a nemá povahu rozhodnutí přezkoumatelného ve správním soudnictví podle § 65 a násl. s. ř. s. Ústavní soud v citovaném nálezu uvedl s odkazem na plenární nález sp. zn. Pl. ÚS 11/08 ze dne 23. 9. 2008 (N 155/50 SbNU 365), kterým byl aprobován právní názor rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu obsažený v rozsudku sp. zn. 4 Ads 81/2005, že posudek je *odborné stanovisko lékaře, který zákonem předvídaným a vyžadovaným způsobem poskytuje součinnost zaměstnavateli. Ten je pak teprve tím, kdo na podkladě zjištění a závěrů lékaře činí konkrétní úkony v rámci pracovněprávního vztahu, kterými zasahuje právní sféru zaměstnance. Podle názoru Ústavního soudu je tak posudek o zdravotním stavu souhrnem medicínských či biofyzikálních zjištění, k nimž dospěje posuzující lékař použitím exaktních přírodovědeckých metod. Tato činnost nemá nic společného s výkladem obecné právní normy a její následnou aplikací na zjištěný faktický stav. Jako*

rozhodnutí lze proto podle Ústavního soudu posudek vnímat jen v nejobecnějším smyslu tohoto slova, tedy že lékař při posuzování zdravotního stavu volí (rozhoduje) mezi tím, zda aktuální zdravotní stav zaměstnance umožňuje vykonávat dosavadní práci, či nikoliv. Jinak platí, že o zdravotním stavu se nerozhoduje, ten se zjišťuje. To, že závěry lékařského posudku jako takové nemají do právní sféry zaměstnance žádný dopad, je konečně podle názoru Ústavního soudu zřejmé i z toho, že nehodlá-li zaměstnavatel (být v rozporu s právními předpisy) stanovisko lékaře ke zdravotnímu stavu zaměstnance respektovat, v obsahu pracovněprávního vztahu se závěry posudku vůbec neprojeví.

21. Odkazuje-li pak stěžovatelka opakovaně na usnesení Ústavního soudu sp. zn. II. ÚS 75/93 ze dne 25. 11. 1993 (U 3/2 SbNU 201), které (odhlédnuto od doby jeho vzniku) nemůže ze své podstaty jednak konkurovat plenárnímu nálezu a jednak je otázkou, jak by toto rozhodnutí mělo výklad předestřený stěžovatelkou vlastně podpořit. Tímto usnesením totiž byla ústavní stížnost odmítnuta (ve znění zákona o Ústavním soudu účinném do 9. 5. 1998), neboť i zde bylo konstatováno, že za orgán veřejné moci nelze považovat znalce, kdy jeho posudek může sloužit nejvýše jako podklad pro určité rozhodnutí nebo opatření. Ani další stěžovatelkou odkazované rozhodnutí Krajského soudu v Ostravě ze dne 19. 2. 1996, sp. zn. 19 Co 398/95, nepodporuje stěžovatelkou prezentovaný závěr o povaze přezkoumání lékařského posudku, neboť podle něj předpokladem platné výpovědi z pracovního poměru je jen takový lékařský posudek, který nepřipouští jiný odborný závěr než ten, že zaměstnanec dlouhodobě pozbyl způsobilost vykonávat dosavadní práci. Z toho vyplývá, že i lékařský posudek je jen podkladem pro případnou výpověď. Tyto závěry pak vůbec nezpochybňují ani obecné stanovisko stěžovatelky, že rozhodnutí orgánu veřejné moci musí být přezkoumatelná. V případě stěžovatelky však žádné nepřezkoumatelné rozhodnutí vydáno nebylo.
22. Nahlíženo pak z materiálního hlediska a pohledem stěžovatelky, není nikde v ústavní stížnosti přesvědčivě vysvětleno, proč vlastně stěžovatelka lpí na tom, aby přezkoumání posudku o jejím zdravotním stavu bylo hodnoceno jako rozhodnutí ve smyslu § 65 s. ř. s., neboť neúplnost takového posouzení [srovnej k tomu námitky stěžovatelky v kapitole III bod 4 písm. a) až c) ústavní stížnosti] může stěžovatelka namítat např. v řízení o neplatnosti výpovědi z pracovního poměru, kterou stěžovatelka, jak sama v ústavní stížnosti uvádí, také podala. Nechal-li by v rámci takového řízení soud přezkoumat hodnocení zdravotního stavu stěžovatelky soudem ustanoveným znalcem, jistě to nelze hodnotit tak, že se jedná o "jiný titul k výpovědi", jak stěžovatelka v ústavní stížnosti naznačuje. Nemožnost podat proti rozhodnutí o přezkoumání lékařského posudku odvolání podle § 47 odst. 2 a odst. 4 zákona o specifických zdravotních službách tedy podle Ústavního soudu nepředstavuje ústavněprávní diskrepanci a nemůže znamenat ani obsolentnost jednotlivých výpovědních důvodů podle zákoníku práce - je to stále zaměstnavatel, kdo zaměstnanci dává výpověď např. pro dlouhodobou zdravotní nezpůsobilost vykonávat jeho dosavadní práci, byť tak činí na základě posouzení zdravotního stavu zaměstnance.
23. Podle krajského soudu na základě dlouhodobě ustálené a citované judikatury v daném případě právě žalobci a jeho zástupci stejně jako krajskému úřadu a žalovanému muselo být zjevné, že obnovu řízení ve věci posudku o zdravotním stavu nelze provést, že nejde o rozhodnutí a správní řízení podle správního řádu. V posuzovaném případě nebylo třeba jakéhokoli dalšího zjišťování skutkového stavu ani složitějšího právního posouzení či studia spisu.
24. Jakkoliv je pojem „zjevná právní nepřipustnost“ právním pojmem neurčitým, nečiní v praxi jeho výklad zásadní problémy. Konstatováním zjevné právní nepřipustnosti žádosti

správní orgán účastníkovi řízení sděluje, že jeho žádost nebude meritorně projednávat, neboť by meritorní posouzení věci bylo bezpředmětné, když ani po takovém posouzení by žádosti zjevně nebylo možné vyhovět. Zastavení řízení jako důsledek zjevné právní nepřípustnosti žádosti pak připadá do úvahy v případě, kdy je z ní již na první pohled, tedy bez meritorního posouzení skutečností rozhodných pro rozhodnutí, zřejmé, že jí vyhovět nelze. K obdobnému závěru dospěla i soudní judikatura. Například v rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 5. 2008, č. j. 2 As 74/2007-55, dospěl soud k závěru, že *nepřípustnost musí být patrna již ze samotné žádosti, nikoliv teprve z výsledků dalšího dokazování či zjišťování. Komentář ke správnímu řádu (J. Vedral: Správní řád - komentář. Polygon, 2006, str. 315 a násl.) jako příklady zjevné právní nepřípustnosti uvádí např. situaci, kdy o přiznání oprávnění vázaného na dosažení určitého věku žádá osoba, která této hranice nedosáhla, příp. žádost o přiznání určitého oprávnění, které může získat toliko právnická osoba, podá osoba fyzická. "Smyslem tohoto ustanovení je to, aby se takovou žádostí, u které je zcela zjevné, že jí nemůže být vyhověno, neboť to právní úprava neumožňuje, správní orgán nemusel po věcné stránce zabývat, neboť by to bylo zjevně bezpředmětné a výsledek řízení by byl naprosto stejný... Žádost může být kvalifikována jako zjevně nepřípustná, pokud při jejím posuzování nebude správní orgán muset uplatňovat správní uvážení, resp. vykládat neurčité právní pojmy. V takovém případě by podle ustanovení § 45 odst. 3 postupovat nešlo a správní orgán by musel žádost posuzovat meritorně a teprve na základě proběhlého správního řízení ji případně zamítnout rozhodnutím podle § 67 odst. 1."* Obdobný závěr pak učinil Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 15. 11. 2013, č. j. 2 As 71/2013-65.

25. Správně uvedl nad rámec rozhodnutí žalovaný i to, že tříměsíční lhůta pro podání návrhu na obnovu řízení marně uplynula ještě přede dnem 24. 9. 2017, i kdyby se odvíjela až od doručení rozhodnutí Krajského vojenského ředitelství Olomouc ze dne 10. 5. 2017.
26. S ohledem na výše uvedené závěry soud neprováděl navrhované dokazování, protože by bylo nadbytečné.
27. S odkazem na výše uvedené soud nepředkládal věc Ústavnímu soudu, protože namítaný rozpor mezi § 52 zákoníku práce a § 47 odst. 4 zákona o specifických zdravotních službách se míjel se souzenou věcí.
28. Závěrem soud shrnuje, že žalovaný zjistil správně skutkový stav, vybral správně právní předpisy, pod které jej subsumoval a z toho vyvodil v souladu se zákonem správné skutkové i právní závěry, se kterými se soud ztotožnil, a proto žalobu zamítl.
29. Soud rozhodl o nákladech řízení ve smyslu § 60 s. ř. s., podle kterého nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl na věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. V dané věci neúspěšný žalobce nemá právo na náhradu nákladů řízení (výrok III) a žalovanému v souvislosti s tímto řízením žádné náklady nad rámec jeho běžné úřední činnosti nevznikly, respektive ani úhradu nákladů řízení nepožadoval, pročez mu soud náhradu nákladů řízení nepřiznal (výrok II).

Poučení:

Proti tomuto rozsudku **je možno** podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů od jeho doručení k Nejvyššímu správnímu soudu v Brně.

Olomouc 17. října 2019

JUDr. Martina Radkova, Ph.D., v. r.
samosoudkyně