



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Tomáše Foltase a soudců Mgr. Davida Hipšra a Mgr. Lenky Krupičkové v právní věci žalobce: **I. P.**, zastoupen JUDr. Ing. Pavlem Cinkem, LL.M., MBA, advokátem se sídlem Veleslavínova 33, Plzeň, proti žalovanému: **Krajský úřad Plzeňského kraje**, se sídlem Škroupova 18, Plzeň, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti usnesení Krajského soudu v Plzni ze dne 27. 8. 2021, č. j. 77 Ad 4/2021 - 40,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **s e z a m í t á**.
- II. Žádný z účastníků **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

I.

[1] Shora označeným usnesením Krajský soud v Plzni (dále též „krajský soud“) odmítl žalobu, kterou se žalobce domáhal zrušení rozhodnutí žalovaného ze dne 4. 5. 2021, č. j. PK-ZDR/1289/21, jímž byl podle § 47 odst. 2 písm. a) zákona č. 373/2011 Sb., o specifických zdravotních službách, ve znění pozdějších předpisů zamítnut návrh žalobce na přezkoumání lékařských posudků Fakultní nemocnice Plzeň, Kliniky pracovního lékařství, ze dne 3. 3. 2021, zn. KPL/014/nzp0/21/Kul (artróza pravého loketního kloubu), a zn. KPL/015/nzp0/21/Kul (artróza levého loketního kloubu), kterými nebylo posuzované osobě (žalobci) uznáno posuzované onemocnění jako nemoc z povolání (uvedená v kapitole II položce 8. přílohy nařízení vlády č. 290/1995 Sb.) a lékařské posudky byly potvrzeny.

[2] Krajský soud s poukazem na § 65, § 68 písm. e) a 70 písm. a) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále též „s. ř. s.“) a dále s poukazem na navazující judikaturu Nejvyššího správního soudu (zejména rozsudek ze dne 17. 4. 2014, č. j. 4 Ads 121/2013 - 31) dovodil, že rozhodnutí týkající se přezkumu lékařských posudků jsou vyloučena ze soudního přezkumu, neboť i přesto, že se ve formálním smyslu o rozhodnutí jedná, v materiálním smyslu taková rozhodnutí nezasahují bezprostředně do práv a povinností fyzických či právnických osob. Správní akt, jehož přezkumu se žalobce domáhal, tak není rozhodnutím ve smyslu § 65 s. ř. s. a jeho soudní přezkum je podle § 68 písm. e) s. ř. s. ve spojení s § 70 písm. a) s. ř. s. vyloučen. Žaloba, kterou se žalobce domáhá přezkoumání takového úkonu, je tedy nepřípustná. Proto krajský soud žalobu dle § 46 odst. 1 písm. d) s. ř. s. pro nepřípustnost odmítl. Usnesení krajského soudu (stejně jako všechna dále citovaná rozhodnutí Nejvyššího správního soudu) je v plném znění dostupné na www.nssoud.cz a soud na něj na tomto místě pro stručnost odkazuje.

II.

[3] Žalobce (dále též „stěžovatel“) napadl usnesení krajského soudu včasnou kasační stížností z důvodů obsahově podřaditelných pod § 103 odst. 1 s. ř. s. V prvním stížním bodě namítal nepřezkoumatelnost usnesení krajského soudu z důvodu, že krajský soud nevypořádal uplatněnou žalobní argumentaci. Ve druhém stížním bodě brojlil proti závěru krajského soudu stran nemožnosti připuštění žaloby k věcnému projednání. Podle stěžovatele přístup krajského soudu porušuje právo na spravedlivý proces ve smyslu čl. 36 odst. 2 Listiny základních práv a svobod (dále též „Listina“) a celkově vede k nespravedlnosti. Žalobou napadené rozhodnutí zasahuje do práv a povinností stěžovatele, resp. má přímý dopad do života stěžovatele. Žaloba proto neměla být odmítnuta, ale měla být připuštěna k věcnému soudnímu přezkumu. Nad rámec uvedeného stěžovatel v kasační stížnosti obsáhle poukazoval na vady při posuzování jeho zdravotního stavu, resp. na vady předmětného zdravotního posouzení. Z uvedených důvodů stěžovatel navrhl, aby Nejvyšší správní soud zrušil usnesení krajského soudu a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

III.

[4] Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti obsáhle shrnul dosavadní průběh řízení a setrval na závěru o správnosti provedeného odborného zdravotního posouzení.

IV.

[5] Nejvyšší správní soud posoudil kasační stížnost v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů a zkoumal přitom, zda napadené rozhodnutí netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.).

[6] Stěžovatel brojí proti usnesení, kterým krajský soud odmítl jeho žalobu. V takovém případě přicházejí v úvahu z povahy věci (rozhodnutí soudu nevychází z věcného přezkumu žalobou napadeného rozhodnutí) pouze kasační důvody dle § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s., spočívající v tvrzené nezákonnosti rozhodnutí o odmítnutí návrhu.

pokračování

Pod tento důvod spadá také případ, kdy vada řízení před soudem měla nebo mohla mít za následek vydání nezákonného rozhodnutí o odmítnutí návrhu, a dále vada řízení spočívající v tvrzené zmatečnosti řízení před soudem (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 4. 2005, č. j. 3 Azs 33/2004 - 98, č. 625/2005 Sb. NSS). Naopak v rámci přezkumu takového usnesení krajského soudu se kasační soud nemůže zabývat otázkou důvodnosti žaloby a zákonností žalobou napadeného aktu (a procesního postupu souvisejícího s jeho vydáním). Kasační námitky zpochybňující správnost procesního postupu žalovaného při přezkoumání napadeného lékařského posudku, případně zákonnost posudku samotného, se proto zcela mýlí s předmětem nynějšího řízení, a soud se jimi pro jejich nepřipustnost nebude zabývat (srov. § 104 odst. 4 s. ř. s. a dále rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 3. 2018, č. j. 1 As 23/2018 - 15, jakož i bod 41 nálezu Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 11/08).

[7] Nejvyšší správní soud neshledal existenci vady, pro kterou by bylo třeba usnesení krajského soudu zrušit. Nepřezkoumatelnost rozhodnutí je vadou, ke které jsou správní soudy povinny přihlížet i bez námítky, tedy z úřední povinnosti (§ 109 odst. 4 s. ř. s.). Vlastní přezkum rozhodnutí soudu je možný pouze za předpokladu, že napadené rozhodnutí splňuje kritéria přezkoumatelnosti. Tedy, že se jedná o rozhodnutí srozumitelné, které je opřené o dostatek relevantních důvodů, z nichž je zřejmé, proč krajský soud rozhodl tak, jak je uvedeno ve výroku rozhodnutí (viz nálezy Ústavního soudu ze dne 20. 6. 1996, sp. zn. III. ÚS 84/94, ze dne 26. 6. 1997, sp. zn. III. ÚS 94/97 a ze dne 11. 4. 2007, sp. zn. I. ÚS 741/06, a rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 12. 2003, č. j. 2 Azs 47/2003 - 130, ze dne 29. 7. 2004, č. j. 4 As 5/2003 - 52, ze dne 1. 6. 2005, č. j. 2 Azs 391/2004 - 62, a ze dne 21. 8. 2008, č. j. 7 As 28/2008 - 75). Veškerá výše uvedená kritéria rozhodnutí krajského soudu splňuje. Jedná se o srozumitelné rozhodnutí opřené o dostatek důvodů. Krajský soud srozumitelně a úplně odůvodnil, proč nebylo lze žalobu připustit k věcnému přezkumu. Z jím aplikované judikatury přitom vyplývá i to, že nemožnost poskytnutí soudní ochrany v řízení před správními soudy nelze považovat za odmítnutí spravedlnosti, resp. za porušení čl. 36 odst. 2 Listiny. Nutno dodat, že správní soudy nemají povinnost reagovat na každé tvrzení žalobce a obsáhle jej vyvracet, neboť jejich úkolem je vypořádat se s obsahem a smyslem žalobní argumentace (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 3. 4. 2014, č. j. 7 As 126/2013 - 19). V této souvislosti lze připomenout i nálezy Ústavního soudu ze dne 12. 2. 2009, sp. zn. III. ÚS 989/08, v němž Ústavní soud uvedl, že „*není porušením práva na spravedlivý proces, jestliže obecné soudy nebudují vlastní závěry na podrobné oponentuře (a vyvracení) jednotlivě vznesených námitek, pakliže proti nim staví vlastní ucelený argumentační systém, který logicky a v právu rozumně vyloží tak, že podpora správnosti jejich závěrů je sama o sobě dostatečná*“. Ostatně sám stěžovatel s argumentací krajského soudu zcela konkrétně polemizuje a vyvrací jeho závěry. Nejde tedy o situaci, kdy by nebylo z rozhodnutí seznatelné, jakými úvahami se krajský soud řídil. Nesouhlas stěžovatele s odůvodněním a závěry napadeného rozhodnutí přitom nezpůsobuje jeho nepřezkoumatelnost (viz rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 11. 2013, č. j. 2 As 47/2013 - 30, ze dne 29. 4. 2010, č. j. 8 As 11/2010 - 163, atd.).

[8] V dalším stížním bodě stěžovatel brojil proti závěru krajského soudu stran nemožnosti připuštění žaloby k věcnému projednání. Podle stěžovatele přístup krajského soudu porušuje právo na spravedlivý proces ve smyslu čl. 36 odst. 2 Listiny a celkově vede

k nespravedlnosti. Žalobou napadené rozhodnutí zasahuje do práv a povinností stěžovatele, resp. má přímý dopad do jeho života. Žaloba proto neměla být odmítnuta, ale měla být připuštěna k věcnému soudnímu přezkumu.

[9] Nejvyšší správní soud stěžovateli nepřisvědčil. Obdobnými námitkami se již Nejvyšší správní soud opakovaně zabýval a neshledal je důvodnými. Nejvyšší správní soud na podkladě stížní argumentace neshledal důvod odchýlit se od stávající konstantní judikatury a její závěry plně přejímá i pro danou věc.

[10] Již v rozsudku ze dne 20. 9. 2007, č. j. 4 Ads 81/2005 - 125, rozšířený senát Nejvyššího správního soudu shledal, že úkon krajského úřadu podle § 77a zákona č. 20/1966 Sb., kterým byl přezkoumán posudek lékaře zdravotní preventivní péče o zdravotní způsobilosti k práci, pro účely § 37 odst. 1 písm. a) zákoníku práce nezakládá, nemění, neruší ani závazně neurčuje práva nebo povinnosti v oblasti veřejného práva, a proto není rozhodnutím ve smyslu § 65 s. ř. s. Takový úkon je podle § 70 písm. a) s. ř. s. vyloučen ze soudního přezkumu, a žalobu proti němu proto soud podle § 46 odst. 1 písm. d) téhož zákona odmítne. K tomu rozšířený senát mj. uvedl: „*Veřejná subjektivní práva, která mají být ve správním soudnictví ochráněna, jsou práva osob založená v právních normách, která umožňují a současně chrání určité chování osoby ve vztazích k subjektům veřejné správy. Podle jejich obsahu lze rozlišovat na práva směřující k tomu, aby se veřejná správa zdržela zásahů do svobody osob, dále na práva na určitou činnost či plnění správy ve prospěch určitých osob a na práva podílet se na správě věcí veřejných. (...) Právo na soudní přezkum každého rozhodnutí správního orgánu je jedním z veřejných subjektivních práv zaručených Listinou. Dopadá na něj i příkaz ústavodárce obsažený v čl. 4 odst. 4 Listiny, aby při používání ustanovení o mezích základních práv a svobod bylo šetřeno jejich podstaty a smyslu, aby taková omezení nebyla zneužívána k jiným účelům, než pro které byla stanovena. Mezemi práva na přístup k soudu jsou mj. kompetenční výluky. (...) Dobré zdání lékaře (posudek o způsobilosti k práci) je založen na vysoce odborném posouzení zdravotního stavu a znalosti konkrétních pracovních podmínek, jde tedy o zkoumání skutkových okolností na odborném podkladu, nikoli o rozhodování o právním postavení žalobce. Jakýkoli další přezkum posudku soudem by pak mohl spočívat zásadně jedině pouze v obstarání dalšího znaleckého nálezu a jeho převzetí, pokud by netrpěl zcela evidentními logickými rozpory, neboť soud na odborných závěrech sám nemůže ničeho změnit. Otázka tedy stojí mimo jiné tak, zda by i další instance, byť soudní, mohla přinést na věc samu jiný náhled a v čem by právě znalec ustanovený soudem byl nezávislejší než lékař závodní zdravotní péče, vedoucí zdravotnického zařízení, či správní úřad, jenž rozhodl o registraci takového zařízení disponujícími příslušnými odborníky v oboru pracovního lékařství, nemluvě o možnosti již v tomto řízení (před správním úřadem) požadovat doplnění skutkového stavu znaleckým posudkem. Soud se má zabývat otázkami právními a jejich aplikací na zjištěný skutkový stav věci; zde by však docházelo k tomu, že by soud žádnou právní úvahu vůbec nevedl, nýbrž by jedině a pouze ověřoval, a to nezbytně za pomoci znalce z oboru pracovního lékařství, zda skutková část normy byla naplněna. Takovýto „přezkum“ omezený výlučně na ověřování skutkových zjištění by neměl ve správním soudnictví obdoby, a ostatně soudu by pro to ani nebylo třeba za situace, kdy jde pouze a výlučně o otázky, které může odpovědět pouze lékař z oboru pracovního lékařství. (...) Lze tedy uzavřít, že posudek vydaný zařízením závodní preventivní péče o způsobilosti k práci určitého zaměstnance není aktem orgánu rozhodujícího autoritativně ve sféře veřejnoprávní; představuje dobré zdání*

pokračování

odborného poradce zaměstnavatele o tom, zda v rámci prevence ochrany zdraví při práci může zaměstnanec určitou práci dále vykonávat.“

[11] Nutno dodat, že uvedený rozsudek rozšířeného senátu byl napaden ústavní stížností, v níž bylo mj. poukazováno i na porušení čl. 36 odst. 2 Listiny, resp. dovozováno porušení práva na spravedlivý proces. Ústavní soud však neshledal, že by rozsudek rozšířeného senátu uvedeným imperativům odporoval (viz nález pléna Ústavního soudu ze dne 23. 9. 2008, sp. zn. Pl. ÚS 11/08). I podle názoru Ústavního soudu posudek vydaný zařízením závodní preventivní péče o způsobilosti k práci určitého zaměstnance není aktem vrchnostenského orgánu nadaného právem rozhodovat o právech a povinnostech, ale jde o 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 posudek o zdravotním stavu souhrnem medicínských či biofyzikálních zjištění, k nimž dospěje posuzující lékař použitím exaktních přírodovědeckých metod. Jako rozhodnutí lze 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. Navíc zdravotní stav je nepochybně veličinou proměnnou a je otázka, jak by se jeho změny projeví na „rozhodnutí“, jehož vlastností je i materiální právní moc, která podle všeho zakládá překážku věci rozhodnuté. Každopádně to, že závěry lékařského posudku jako takové nemají do právní sféry zaměstnance žádný dopad, je zřejmé i z toho, že nehodlá-li zaměstnavatel (byť v rozporu s právními předpisy) stanovisko lékaře ke zdravotnímu stavu zaměstnance respektovat, v obsahu pracovněprávního vztahu se závěry posudku vůbec neprojeví. Nejinak lze přitom nahlížet i na příp. přezkum posudku. *„Ani tento přezkumný akt nezakládá, nemění, neruší ani závazně neurčuje práva či povinnosti ve smyslu § 65 odst. 1 soudního řádu správního. Ostatně tento přezkum se omezuje pouze na otázku správnosti, neboť jeho výsledkem může být buď potvrzení vydaného posudku, nebo jeho zrušení, nikoliv však jeho změna.“* Ústavní soud (k poukazu na čl. 36 odst. 2 Listiny) dodal, že závěr o nedostatku aktivní legitimace k podání správní žaloby nemůže znamenat, že stěžovatel (či obecně zaměstnanec) nemá možnost se vůči úkonům zaměstnavatele vyvolaným závěry posudkového lékaře domáhat ochrany u soudu. Jde ve svém důsledku o jeho práva a povinnosti vyplývající z pracovněprávního vztahu a ta musí být pod ochranou soudní moci. Listinou garantované právo na soudní ochranu Ústavní soud vykládá materiálně, tedy v tom smyslu, že záleží na faktickém naplnění jeho obsahu, a je vedlejší, zda reálně je ochrana poskytována soudy na úseku soudnictví občanskoprávního či správního. Dobrodiní soudního přezkumu musí být nicméně zachováno. *„Přistoupil-li Ústavní soud v nyní posuzované věci na výkladovou koncepci, podle níž posudek lékaře (zařízení) závodní preventivní péče, jakož i "rozhodnutí" o jeho následném přezkumu nejsou akty vydanými správním orgánem při rozhodování o právech a povinnostech v oboru veřejné správy, a tudíž nepodléhají přezkumu ve správním soudnictví, zbývá ochrana poskytovaná soudy v řízení občanskoprávním. Jinými slovy, správnou cestou k obraně práv zaměstnance v případech obdobných posuzovanému je žaloba na neplatnost úkonu zaměstnavatele opírajícího se o posudek o zdravotní způsobilosti.“*

[12] Je přitom pravdou, že v mezidobí došlo ke změně právní úpravy. Vydávání pracovně-lékařských posudků o zdravotní způsobilosti nově upravuje zákon č. 373/2011 Sb., o specifických zdravotních službách, ve znění pozdějších předpisů (dále též „zákon o specifických zdravotních službách“). Jak již však uvedl Nejvyšší správní soud např. v rozsudku ze dne 17. 4. 2014, č. j. 4 Ads 121/2013 - 31, v důsledku přijetí označené právní úpravy nedošlo k takové změně, že „by bylo nutné dovodit soudní přezkoumatelnost těchto posudků. Nadále totiž platí, že lékařský posudek, jenž obsahuje závěr o nezpůsobilosti zaměstnance k práci, nekonstituuje tomuto zaměstnanci ani jeho zaměstnavateli žádná práva ani povinnosti, neboť ke změnám v pracovním poměru nedochází samotným vydáním tohoto posudku, ale až následnými úkony zaměstnavatele, případně zaměstnance, které jsou soudně přezkoumatelné před civilními soudy. Lékařský posudek ani jeho následný přezkum podle ustanovení § 47 zákona o specifických zdravotních službách proto nepředstavuje v souladu s výše uvedeným rozhodnutí ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s. a není proto přezkoumatelný ve správním soudnictví. Krajský soud proto postupoval správně, pokud žalobu stěžovatele proti napadenému rozhodnutí odmítl.“

[13] Výše uvedeným východiskům odpovídá i pozdější judikatura Nejvyššího správního soudu (srov. např. rozsudky ze dne 26. 1. 2016, č. j. 8 As 151/2015 - 33, a ze dne 14. 3. 2018, č. j. 1 As 23/2018 - 15). Např. v posledně uvedeném případě (podobně jako v nyní posuzované věci) Nejvyšší správní soud zamítl kasační stížnost směřující proti usnesení, kterým byla odmítnuta žaloba proti rozhodnutí, jímž Krajský úřad Olomouckého kraje zamítl návrh na přezkoumání a potvrdil lékařský posudek, který vydala Fakultní nemocnice Olomouc, Klinika pracovního lékařství o tom, že neuznává zjištěné onemocnění jako nemoc z povolání. Nejvyšší správní soud shledal, že „lékařský posudek o zjištění nemoci z povolání, ani rozhodnutí o jeho přezkoumání, nejsou samy o sobě zásahem do práv nebo povinností zaměstnance či zaměstnavatele, resp. úkonem, kterým by se konstituovala určitá práva a povinnosti zaměstnance, o jehož nemoc z povolání se má jednat, nebo zaměstnavatele.“ Dodal, že právní úprava obsažená v zákoně o specifických zdravotních službách obsahuje mechanismy, jimiž lze dosáhnout změny závěru o neuznání nemoci z povolání. Byť zákon o specifických zdravotních službách výslovně vylučuje možnost podat další návrh na přezkum potvrzeného lékařského posudku, není vyloučeno dosáhnout nového posouzení zdravotní způsobilosti či zdravotního stavu zaměstnance (srov. zejm. § 47 odst. 5 a § 63 odst. 1 zákona o specifických zdravotních službách). „Stěžovatelka tak má i bez požadovaného soudního přezkumu další možnosti, jak dosáhnout změny lékařského posudku, zejména má-li za to, že zjištění ohledně nemoci z povolání neodpovídají skutečnosti.“

[14] Dále lze odkázat na rozsudek ze dne 26. 1. 2016, č. j. 8 As 151/2015 - 33, ve kterém Nejvyšší správní soud rovněž neshledal, že by nepřipuštění soudního přezkumu daného rozhodnutí v řízení před správními soudy znamenalo porušení práva na spravedlivý proces ve smyslu čl. 36 odst. 2 Listiny základních práv a svobod. Nejvyšší správní soud zejména uvedl, že z uvedeného článku Listiny plyne, že pravomoc soudů při přezkumu rozhodnutí orgánů veřejné správy vychází z principu generální klauzule. Přezkoumat lze v zásadě každé rozhodnutí správního orgánu, pokud není takový soudní přezkum výslovně vyloučen zákonem. Při posouzení těchto tzv. kompetenčních výluk je třeba vždy přihlížet ke skutečnému smyslu, pro který jsou výluky stanoveny. V pochybnostech o tom, zda žalobci svědčí právo na přístup k soudu, je nezbytné přiklonit se k výkladu svědčícímu ve prospěch výkonu tohoto práva (srov. usnesení rozšířeného senátu zdejšího

pokračování

soudu ze dne 23. 3. 2005, čj. 6 A 25/2002 - 42). Samotný lékařský posudek však nezakládá, nemění, neruší ani závazně neurčuje práva a povinnosti účastníků pracovněprávního vztahu, obsahuje pouze posouzení zdravotního stavu zaměstnance. Teprve v důsledku skutečností, které tento posudek z hlediska zdravotního stavu deklaruje, jsou povinni účastníci pracovněprávního vztahu v souladu příslušnými pracovněprávními normami na jeho závěry o zdravotní (ne)způsobilosti zaměstnance reagovat. Pokud totiž vyplýne z lékařského posudku (po jeho případném přezkumu dle § 47 zákona o specifických zdravotních službách) závěr, že zaměstnanec je pro svůj zdravotní stav trvale nezpůsobilý k výkonu dosavadní práce, vzniká zaměstnavateli povinnost jej buď převést na jinou práci či dát tomuto zaměstnanci výpověď [za podmínek upravených především v § 41 odst. 1 písm. b), resp. § 52 písm. d) zákona č. 262/2006 Sb., zákoník práce, ve znění pozdějších předpisů]. Tato povinnost však nevzniká samotným vyhotovením lékařského posudku o uznání nemoci z povolání, ale *ex lege* ze zákoníku práce. Lékařský posudek o zjištění nemoci z povolání, či rozhodnutí o jeho přezkoumání v rozsahu podle § 47 odst. 2 písm. a) zákona o specifických zdravotních službách, je tedy pouze podkladem pro některé ze shora uvedených právních jednání zaměstnavatele. „*Vlastní lékařský posudek o zjištění nemoci z povolání, ani rozhodnutí o jeho přezkoumání, nejsou samy o sobě zásahem do práv nebo povinností zaměstnance či zaměstnavatele, resp. úkonem, kterým by se konstitovala určitá práva a povinnosti zaměstnance, o jehož nemoc z povolání se má jednat, nebo zaměstnavatele. (...) K porušení práva stěžovatelky na spravedlivý proces nedošlo ani tím, že žalovaný vyšel ze závazného stanoviska Ministerstva zdravotnictví, které přezkoumalo vyjádření Krajské hygienické stanice Zlínského kraje k ověření podmínek vzniku onemocnění pro účely posouzení nemoci z povolání. Závaznost výsledků ověření podmínek vzniku nemoci z povolání pro poskytovatele posuzujícího nemoc z povolání vyplývá přímo ze zákona o specifických zdravotních službách (§ 62 odst. 3 poslední část věty za středníkem). Uvedený zákon také přesně stanoví postupy při vydávání a následném přezkumu lékařských posudků pro uznání (zjištění) nemoci z povolání, práva a především povinnosti poskytovatelů těchto posudků, možnost jejich adresátů seznámit se s výsledky odborných zjištění a také se proti nim bránit. Stěžovatelka se však mýlí v názoru na samostatnou přezkoumatelnost každého aktu orgánu veřejné správy bez dalšího. (...) Ustanovení § 47 odst. 1 zákona o specifických zdravotních službách upravuje postup žalovaného při přezkumu lékařského posudku a věcný rozsah tohoto přezkumu. Žalovaný se může při přezkumu zabývat pouze otázkami, které se týkají zdravotního stavu posuzované osoby a odborných lékařských závěrů, nikoliv otázkami právními. Proto by i případný soudní přezkum rozhodnutí vydaného podle § 47 odst. 2 písm. a) zákona o specifických zdravotních službách, jehož se nyní stěžovatelka dovolává, mohl být proveden jen v odborné rovině lékařských zjištění týkajících se zdravotního stavu zaměstnance. Ústil by pouze v zadání dalšího, revizního, znaleckého posudku. Jeho odborné závěry by bylo možno ze strany soudu věcně zpochybnit, jen kdyby trpěl zjevnými logickými rozpory či jinou vadou, která by jej diskvalifikovala z použití jako odborného dobrozdání. Případný soudní přezkum by se jen obtížně mohl týkat přezkoumání odborných závěrů jako takových, ač právě toho se stěžovatelka dovolává. K samostatnému přezkoumání odborných lékařských otázek bez bezprostředního zásahu do veřejných subjektivních práv však není správní soud povolán. (...) Právní úprava obsažená v zákoně o specifických zdravotních službách navíc obsahuje mechanismy, jimiž lze dosáhnout změny závěru o uznání (zjištění) nemoci z povolání, popř. opětovném posouzení zdravotního stavu. (...) Stěžovatelka tak má i bez požadovaného soudního přezkumu další možnosti, jak dosáhnout změny lékařského posudku.“*

[15] Z uvedených východisek vychází i další judikatura Nejvyššího správního soudu. Ta přitom rovněž zkoumala i otázku, zda nepřipuštěním soudního přezkumu nedochází k porušení čl. 36 odst. 2 Listiny. Např. v rozsudku ze dne 29. 3. 2019, č. j. 5 As 142/2018 - 46, kasační soud neshledal důvodnou námitku, že vzhledem k výluce předmětného rozhodnutí žalovaného ze soudního přezkumu je porušeno právo na přístup k soudu jako součást práva na spravedlivý proces ve smyslu čl. 36 odst. 2 Listiny. Soud mj. uvedl, že vlastní lékařský posudek o zjištění nemoci z povolání, ani rozhodnutí o jeho přezkoumání, nejsou samy o sobě zásahem do práv nebo povinností zaměstnance či zaměstnavatele, resp. úkonem, kterým by se konstituovala určitá práva a povinnosti zaměstnance, o jehož nemoc z povolání se má jednat, nebo zaměstnavatele. Posudek lékaře o zdravotní způsobilosti k práci sám o sobě právní sféru žalobce nijak nemění. *„Teprve předložením zaměstnavateli tento subjekt zjistí, že hypotéza normy jako její skutková část byla naplněna, a on je povinen stanoveným způsobem konat. Platnost jeho soukromoprávního úkonu pak může být předmětem občanského soudního řízení. (...) K samostatnému přezkoumání odborných lékařských otázek bez bezprostředního zásahu do veřejných subjektivních práv však není správní soud povolán. Právní úprava obsažená v zákoně o specifických zdravotních službách navíc obsahuje mechanismy, jimiž lze dosáhnout změny závěru o uznání (zjištění) nemoci z povolání, popř. opětovného posouzení zdravotního stavu. Byť zákon o specifických zdravotních službách výslovně vylučuje možnost podat další návrh na přezkum potvrzeného lékařského posudku, není vyloučeno dosáhnout nového posouzení zdravotní způsobilosti či zdravotního stavu zaměstnance (srov. zejm. § 47 odst. 5 a § 63 odst. 1 věta druhá zákona o specifických zdravotních službách). (...) Stěžovatelka tak má i bez požadovaného soudního přezkumu další možnosti, jak dosáhnout změny lékařského posudku (...).“*

[16] Kasační soud neshledal důvod odchýlit se od výše uvedených závěrů konstantní judikatury. Výše uvedené závěry proto plně přebírá i pro nynější věc. Nemohl proto přisvědčit námitkám, ve kterých stěžovatel dovozoval nezákonnost odmítnutí žaloby z důvodu porušení čl. 36 odst. 2 Listiny. Judikatura se takovými námitkami opakovaně zabývala (viz výše) a krajský soud postupoval zcela v souladu s ní. Krajský soud se nedopustil ani žádných vad, pro které by bylo třeba jeho usnesení zrušit. Nejvyšší správní soud proto na jeho odvodnění odkazuje a v plném rozsahu jej přebírá. Souhlasí s tím, že správní akt, jehož přezkumu se stěžovatel domáhal, není rozhodnutím ve smyslu § 65 s. ř. s. a jeho soudní přezkum je podle § 68 písm. e) s. ř. s. ve spojení s § 70 písm. a) s. ř. s. vyloučen. Žaloba, kterou se stěžovatel domáhal přezkoumání takového úkonu, je tedy nepřípustná. Krajský soud proto nepochybil, pokud ji odmítl.

[17] S ohledem na výše uvedené dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že kasační stížnost není důvodná, a proto ji zamítl (§ 110 odst. 1 věta druhá s. ř. s.).

[18] Nejvyšší správní soud ve věci rozhodl na základě oprávnění stanoveného v § 109 odst. 2 s. ř. s. bez jednání.

[19] Výrok o náhradě nákladů řízení se opírá o ustanovení § 60 odst. 1 ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatel ve věci úspěch neměl, a nemá proto právo na náhradu nákladů řízení. Žalovanému, kterému by jinak právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti příslušelo, soud náhradu nákladů řízení nepřiznal, protože mu v řízení o kasační stížnosti nevznikly žádné náklady nad rámec běžné úřední činnosti. Nejvyšší správní soud proto

pokračování

rozhodl tak, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

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

V Brně dne 30. listopadu 2021

JUDr. Tomáš Foltas
předseda senátu