



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní sud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Lenky Matyášové a soudců JUDr. Jakuba Camrdy a JUDr. Viktora Kučery v právní věci žalobce: **B. K.**, zast. Mgr. Alicí Benešovou, advokátkou, se sídlem Míru 21/17, Rokycany, proti žalovanému: **Magistrát hl. města Prahy**, se sídlem Mariánské náměstí 2/2, Praha 1, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti usnesení Městského soudu v Praze ze dne 26. 10. 2022, č. j. 18 Ad 14/2022-19,

t a k t o :

- I.** Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II.** Žalovanému **s e** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti **n e p ř i z n á v á .**

O d ů v o d n ě n í :

[1] Kasační stížností se žalobce (dále „stěžovatel“) domáhá zrušení shora označeného usnesení Městského soudu v Praze (dále „městský soud“), kterým byla odmítnuta žaloba proti rozhodnutí žalovaného ze dne 17. 8. 2022, č. j. MHMP 1457413/2022, sp. zn. SMHMP 1884891/2020, jímž žalovaný podle § 47 odst. 2 písm. a) zákona č. 373/2011 Sb., o specifických zdravotních službách, ve znění pozdějších předpisů zamítl návrh stěžovatele na přezkoumání lékařského posudku vypracovaného MUDr. S. Z., Ph.D., na jehož základě nebyla stěžovateli uznána nemoc z povolání v souvislosti s výkonem práce pro zaměstnavatele.

[2] **Městský soud** dospěl k závěru, že žaloba nepodléhá soudnímu přezkumu, neboť napadené rozhodnutí není rozhodnutím ve smyslu § 65 a násl. s. ř. s. Městský soud vycházel zejména z rozsudku NSS ze dne 17. 4. 2014, č. j. 4 Ads 121/2013-31, dále odkázal na rozsudek NSS ze dne 28. 5. 2014, č. j. 3 Ads 85/2013-31, dle kterého závěry o nemožnosti podrobit lékařský posudek soudnímu přezkumu podle § 65 a násl. s. ř. s. je nutno aplikovat i na posudky, kterými nebylo onemocnění uznáno jako nemoc z povolání; na uvedené závěry pak navázal Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 14. 3. 2018, č. j. 1 As 23/2018-15. Městský soud s odkazem na relevantní ustanovení s. ř. s. a citovanou

judikaturu uzavřel, že napadené rozhodnutí žalovaného je vyloučeno z přezkumu ve správním soudnictví a žaloba proti němu směřující je nepřípustná; proto podle § 70 písm. a), § 68 písm. e) a § 46 odst. 1 písm. d) s. ř. s. žalobu odmítl.

[3] V **kasační stížnosti** stěžovatel namítá nezákonnost a nepřezkoumatelnost napadeného usnesení. Neztotožňuje se se závěry soudu, že napadené rozhodnutí žalovaného není rozhodnutím; jedná se dle něj o správní rozhodnutí a byla jím přímo dotčena práva stěžovatele. Stěžovatel se dovolává čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod, který mu zaručuje, aby věc byla řádně ve správním řízení projednána. Nepřiznání soudního přezkumu rozhodnutí a řízení, které jeho vydání předcházelo, je prokazatelným zkrácením a poškozením práv stěžovatele. Stěžovatel tvrdí, že v podané správní žalobce namítal a prokázal, že byl zkrácen přímo a v důsledku porušení jeho práv v řízení vedeném u žalovaného; odmítnutí správní žaloby soudem I. stupně nemá oporu v soudním řádu správním. Napadeným rozhodnutím žalovaného bylo rozhodováno o právech stěžovatele, neboť bylo rozhodováno o jeho právu vztahujícím se k nárokům z pracovně právního poměru. Nezákonným rozhodnutím o tom, že lékařský posudek o neuznání nemoci z povolání se potvrzuje a nedošlo k vyhovění návrhu na jeho přezkum, byl zkrácen na svém právu domáhat se nároků z pracovněprávního poměru v souvislosti s nemocí z povolání nebo ohrožením nemocí z povolání.

[4] Žalovaný se ztotožnil s postupem městského soudu a navrhl kasační stížnost zamítnout.

[5] **Nejvyšší správní soud** po konstatování včasnosti kasační stížnosti, jakož i splnění ostatních podmínek řízení, přezkoumal napadené usnesení městského soudu v mezích uplatněných důvodů, přičemž zkoumal, zda napadené rozhodnutí netrpí vadami, k nimž by musel přihlídnout z úřední povinnosti (§109 odst. 3 a 4 s. ř. s.), a dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná.

[6] Stěžovatel brojí proti usnesení, kterým městský 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. 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 ze dne 21. 4. 2005, č. j. 3 Azs 33/2004-98, č. 625/2005 Sb. NSS). V rámci přezkumu usnesení městského soudu se kasační soud nemůže zabývat otázkou důvodnosti žaloby a zákonností žalobou napadeného aktu (a procesního postupu souvisejícího s jeho vydáním).

[7] Předmětem posouzení je pouze jediná otázka, a to, zda je přípustná žaloba podle § 65 a násl. s. ř. s. proti rozhodnutí o přezkoumání lékařského posudku podle § 47 odst. 2 písm. a) zákona o specifických zdravotních službách, resp. zda napadené rozhodnutí je rozhodnutí dle § 65 s. ř. s., které lze ve správním soudnictví přezkoumat. Jak již zcela případně konstatoval městský soud, tato otázka již byla judikaturou opakovaně řešena. Lze odkázat na rozsudek NSS ze dne 17. 4. 2014, č. j. 4 Ads 121/2013-31, který jednak shrnuje judikatorní vývoj vztahující se k otázce přezkumu lékařských posudků jak podle

pokračování

předcházejícího zákona č. 20/1960 Sb., o péči o zdraví lidu (§ 77a cit. zákona), tak podle zákona o specifických zdravotnických službách, a dospívá k jednoznačnému závěru, 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“. Z rozsudku ze dne 28. 5. 2014, č. j. 3 Ads 85/2013-31, pak vyplývá, že závěry o nemožnosti podrobit lékařský posudek soudnímu přezkumu podle § 65 a násl. s. ř. s. je nutno aplikovat i na posudky, kterými nebylo onemocnění uznáno jako nemoc z povolání; tedy i na nyní souzenou věc.

[8] Tento přístup je zcela souladný též s judikaturou civilních soudů. Z usnesení Nejvyššího soudu ze dne 19. 2. 2016, sp. zn. 21 Cdo 2398/2015, plyne, že „lékařský posudek vydaný poskytovatelem pracovnělékařských služeb nepředstavuje takové posouzení zdravotní způsobilosti zaměstnance k práci, které by bylo závazné pro zaměstnance, a není směrodatné ani pro zaměstnavatele; povinnost uložená zaměstnavateli v ustanovení § 55 odst. 1 písm. b) zákona o specifických zdravotních službách se neuplatní, nebude-li zaměstnanec souhlasit se závěry lékařského posudku (rozhodnutí příslušného správního orgánu) o jeho zdravotní způsobilosti. Lékařský posudek není rozhodnutím nebo jiným správním aktem, jenž by byl závazný pro smluvní stranu základních pracovněprávních vztahů, vůči které byl učiněn pracovněprávní úkon, a tedy ani pro soud (správní úřad nebo jiný orgán), který by v řízení posuzoval takovou pracovněprávní skutečnost, a rozhodnutí příslušného správního orgánu, který lékařský posudek přezkoumává, nemá povahu správního rozhodnutí a při jeho vydání se - jak vyplývá z ustanovení § 47 odst. 4 zákona o specifických zdravotních službách - postupuje (obdobně) tak, jako kdyby šlo o „vyjádření, osvědčení, ověření nebo sdělení“ správního orgánu. U lékařského posudku tedy - jak se výslovně (a výstižně) uvádí v důvodové zprávě k vládnímu návrhu zákona č. 373/2011 Sb. - jde o „dobrozdání o zdravotním stavu posuzované osoby vydané poskytovatelem zdravotních služeb“ a „nejde o úkon, kterým by se přímo zakládala práva a povinnosti posuzované osoby“ [zvýraznění doplněno]. Ostatně sám stěžovatel v kasační stížnosti naznačuje, že lékařský posudek je podkladem pro další případný postup zaměstnavatele (nároky z pracovněprávního poměru).

[9] Jak tedy soud již výše konstatoval, samotný lékařský posudek nezakládá, nemění, neruší ani závazně neurčuje práva a povinnosti účastníků pracovněprávního vztahu, obsahuje pouze posouzení zdravotního stavu zaměstnance. Samotná formalizovaná podoba rozhodnutí žalovaného ještě neznámá, že se jedná o rozhodnutí správního orgánu ve smyslu § 65 s. ř. s., které lze napadnout žalobou. 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. Tato povinnost však nevzniká samotným vyhotovením lékařského posudku o neuznání nemoci z povolání, ale *ex lege* ze zákoníku práce.

[10] Nejvyšší správní soud tak v souladu s judikaturou, od které neshledal důvodu se odchýlit, uzavírá, 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 konstitovala určitá práva a povinnosti zaměstnance, o jehož nemoc z povolání se má jednat. Jak již vyslovil rozšířený senát NSS v rozsudku ze dne 20. 9. 2007, č. j. 4 Ads 81/2005-125 (č. 1554/2008 Sb. NSS), *„vztah zaměstnance a zaměstnavatele je poměrem práva soukromého, posudkem lékaře hodnotícím zdravotní stav zaměstnance (způsobilost k práci) není zasazena veřejnoprávní sféra žalobce, tím méně sféra práva na volbu povolání; nikdo nemá právo získat jakékoliv zaměstnání, které by mu konvenovalo podle jeho představ, ani si je trvale udržet (srov. shora podaný výklad čl. 26 Ústavním soudem). Zaměstnavatel jako podnikatel naopak volí z různě širokého spektra uchazečů ty osoby, které pro něj vytvoří žádoucí pracovní tým.“* Závěry vyslovené v tomto rozsudku rovněž aproboval Ústavní soud v nálezu sp. zn. Pl. ÚS 11/08, ze dne 23. 9. 2008 (N 155/50 SbNU 365). Ústavní soud výslovně uvedl, že 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 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 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.

[11] Nejvyšší správní soud podotýká, 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). Stěžovatel 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.

[12] Nejvyšší správní soud neshledal kasační stížnost důvodnou, proto ji dle § 110 odst. 1 s. ř. s. zamítl. Městský soud nepochybil, pokud žalobu podle § 70 písm. a) s. ř. s. ve spojení s § 46 odst. 1 písm. d) s. ř. s. odmítl.

[13] O náhradě nákladů tohoto řízení rozhodl soud podle § 60 odst. 1, věty první s. ř. s., ve spojení s § 120 s. ř. s. Vzhledem k tomu, že stěžovatel nebyl v řízení o kasační stížnosti úspěšný, nemá právo na náhradu nákladů řízení. Pokud jde o žalovaného, v řízení o kasační

pokračování

stížnosti mu žádné náklady nevznikly, proto soud rozhodl tak, že mu jejich náhradu nepřiznává.

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

V Brně dne 26. září 2023

JUDr. Lenka Matyášová
předsedkyně senátu