

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Bohuslava Hnízdila a soudkyň JUDr. Kateřiny Šimáčkové a JUDr. Milady Tomkové v právní věci žalobce: **Panasonic AVC Networks Czech, s. r. o.,** se sídlem U Panasoniku 1068/1, Plzeň, zastoupeného JUDr. Petrem Víškou, advokátem, se sídlem Malická 11, Plzeň, proti žalovanému: **Ministerstvo zdravotnictví,** se sídlem Palackého náměstí 375/4, Praha 2, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 2. 7. 2008, č. j. 4510/2005-SOZ-34.0-7.2.05, za účasti osoby zúčastněné na řízení: **M. U.** (dříve Ř.), v řízení o kasační stížnosti žalobce proti usnesení Městského soudu v Praze ze dne 28. 6. 2012, č. j. 8 Ca 317/2008 - 41,

takto:

I. Kasační stížnost **se zamítá**.

II. Žalovanému **se** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti **nepřiznává**.

Odůvodnění:

[1] Žalobce napadá kasační stížností usnesení Městského soudu v Praze, jímž byla odmítnuta jeho žaloba proti rozhodnutí žalovaného ze dne 2. 7. 2008 č. j. 4510/2005-SOZ-34.0-7.2.05, kterým bylo zamítnuto jeho odvolání a potvrzen napadený lékařský posudek Fakultní nemocnice Plzeň, kliniky pracovního lékařství, kterým bylo osobě zúčasněné na řízení uznáno její onemocnění jako nemoc z povolání.

[2] Městský soud žalobu odmítl proto, že napadené rozhodnutí nemá charakter správního rozhodnutí ve smyslu § 65 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s."), neboť jím žalovaný nebyl na svých právech zkrácen přímo, protože napadeným úkonem správního orgánu se nezakládají, nemění, neruší ani závazně neurčují jeho práva nebo povinnosti. Je tedy naplněna kompetenční výluka uvedená v § 70 písm. a) s. ř. s., vedoucí k odmítnutí žaloby.

Ve svém usnesení se městský soud odvolal i na konstantní judikaturu Nejvyššího správního soudu k této otázce.

[3] Proti rozsudku městského soudu podal žalobce (dále jen „stěžovatel“) kasační stížnost, v níž se odvolal na důvody podle § 103 odst. 1 písm. a) a e) s. ř. s. a uvedl, že nenapadal znalecký posudek, ale rozhodnutí, které jej potvrzuje. Toto rozhodnutí stěžovatel považuje za správní rozhodnutí, které konstatuje, že onemocnění osoby zúčastněné na řízení je nemocí z povolání. Stěžovatel poukazuje na to, že napadeným rozhodnutím bylo zasaženo do jeho práva na spravedlivý proces. Upozorňuje, že tato situace „nahrává“ celé řadě zaměstnanců, kteří takto využívají právního stavu ve svůj prospěch, a že stěžovatel je významná právnická osoba se zahraniční majetkovou účastí a největší podnik svého druhu v České republice.

[4] Žalovaný ve svém vyjádření ke kasační stížnosti uvedl, že se ztotožňuje se závěrem městského soudu, že napadené rozhodnutí není rozhodnutím v materiálním smyslu. Předmětem přezkumu lékařského posudku bylo jeho zhodnocení z pohledu správnosti jeho odborných závěrů. Otázky odborné (lékařské) v tomto případě při přezkumu výrazně převažovaly nad otázkami právními. Splnění klinických kritérií nemoci z povolání v případě osoby zúčastněné na řízení bylo jednoznačně prokázáno. Osoba zúčastněná na řízení dlouhodobě (cca 6 let) vykonávala práci, při které jsou překračovány hygienické limity pro celosměnové počty pohybů s ohledem na vynakládané svalové síly a pro celkovou dobu práce ve směně v nepřijatelných pracovních polohách ruky a zápěstí. Stěžovatel jako zaměstnavatel měl možnost vyjádřit se a uvést objektivní skutečnosti zejména při místním šetření na jeho pracovišti, které provedla k ověření podmínek vzniku posuzovaného onemocnění Krajská hygienická stanice Plzeňského kraje se sídlem v Plzni a kterého se zúčastnili i zástupci stěžovatele, kteří se k šetření vyjadřovali.

[5] Nejvyšší správní soud konstatuje, že stěžovatel je osobou oprávněnou k podání kasační stížnosti, neboť byl účastníkem řízení, z něhož napadené rozhodnutí městského soudu vzešlo (§ 102 s. ř. s.), a tuto kasační stížnost podal včas, uhradil soudní poplatek a je zastoupen advokátem. Podle obsahu podání je zřejmé, že stěžovatel uplatňuje námitku z důvodu dle § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s. Pro tento důvod Nejvyšší správní soud shledává kasační stížnost přípustnou. Stěžovatel se ve svém podání dovolává i námitky z důvodu dle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s., avšak argumenty o nezákonnosti právního závěru městského soudu v případě odmítavého usnesení je třeba vždy podřadit pod důvod dle § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s., v jehož rámci jsou přezkoumávány všechny aspekty zákonnosti odmítavého usnesení městského soudu. Důvod podle § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s. tedy jako jediný připadá v úvahu v procesní situaci, kdy je kasační stížností napadeno usnesení soudu o odmítnutí návrhu. Nejvyšší správní soud za této situace napadený rozsudek městského 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.

[6] Zákon o péči o zdraví lidu, který byl účinný v době vydání napadeného rozhodnutí, upravoval v rozhodné době problematiku lékařských posudků v § 77 odst. 1, 2 a 5 a § 77a odst. 1 a 2 následovně. Podle § 77 odst. 1 a 2 zákona o péči o zdraví lidu: *„Zdravotnická zařízení vydávají prostřednictvím lékařů ... při výkonu zdravotní péče, a to na základě posouzení zdravotního stavu pacienta, lékařské posudky. ... 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 vedoucímu zdravotnického zařízení, a to prostřednictvím lékaře nebo klinického psychologa, který posudek vypracoval. Ve zdravotnickém zařízení provozovaném lékařem nebo klinickým psychologem, kteří poskytují zdravotní péči vlastním jménem, se návrh podle předcházející věty podává tomuto lékaři nebo klinickému psychologovi.“
Podle § 77 odst. 5 zákona o péči o zdraví lidu: *„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.“*
Podle § 77a zákona o péči o zdraví lidu: *„Správní úřad, kterému bylo podle § 77 odst. 5 postoupeno odvolání proti lékařskému posudku, odvolání zamítne a napadený lékařský posudek potvrdí, nebo napadený lékařský posudek zruší a vrátí věc zdravotnickému zařízení, které tento posudek vydalo, k vydání nového lékařského posudku na základě nového, popřípadě doplňujícího posouzení zdravotního stavu pacienta. Proti rozhodnutí správního úřadu vydaného podle odstavce 1 se nelze odvolat.“*

[7] Nejvyšší správní soud poznamenává, že citovaná úprava se vztahuje na posuzovaný případ, avšak zákon o péči o zdraví lidu byl zrušen zákonem č. 372/2011 Sb., o zdravotních službách, s účinností od 1. 4. 2012. S ohledem na § 75 odst. 1 s. ř. s., který stanoví, že *„při přezkoumání rozhodnutí vychází soud ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu“*, posuzuje Nejvyšší správní soud spornou otázku podle zrušeného zákona o péči o zdraví lidu, který byl účinný v době vydání napadeného správního rozhodnutí.

[8] Nejvyšší správní soud ohledně problematiky lékařského posudku o uznání nemoci za nemoc z povolání a rozhodnutí o potvrzení tohoto posudku vychází ze své ustálené judikatury k této otázce, z níž vyplývá, že posudkový závěr o zdravotním stavu, a tedy i o tom, zda nemoc má charakter nemoci z povolání, není rozhodnutím, jímž se zakládají, mění, ruší nebo závazně určují práva ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s. Krajský soud proto žalobu na přezkoumání takového závěru odmítne podle § 46 odst. 1 písm. d) s. ř. s. ve spojení s § 68 písm. e) a § 70 písm. a) a d) s. ř. s. (srov. usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 11. 11. 2003, sp. zn. 7 A 93/2002, publikované pod č. 180/2004 Sb. NSS, rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 8. 3. 2005, č. j. 4 As 46/2003 - 71, nebo rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 9. 3. 2007, č. j. 4 Ads 4/2006 - 47, všechna rozhodnutí zdejšího soudu citovaná v tomto rozsudku jsou dostupná na www.nssoud.cz). V citovaném usnesení sp. zn. 7 A 93/2002 Nejvyšší správní soud uvedl: *„Rozhodnutím žalovaného ... nemohl být žalobce ukrácen ve svých právech; jinou věcí je, že napadený posudkový závěr se nepochybně týká žalobcova zájmu – právem chráněným zájmům však soudní ochrana poskytována není. ... Vydáním lékařského posudku nedošlo k zásahu do stěžovatelových subjektivních práv nebo povinností ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s.“* Na základě této argumentace pak Nejvyšší správní soud dospěl k závěru o použití kompetenční výluky dle § 70 písm. a) s. ř. s.: *„ze soudního přezkoumání jsou vyloučeny úkony správního orgánu, které nejsou rozhodnutími“*. Subsidiárně pak Nejvyšší správní soud v citovaných rozhodnutích argumentoval i dalším důvodem kompetenční výluky, a to dle § 70 písm. d) s. ř. s. : *„ze soudního přezkoumání jsou 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 jiné hospodářské činnosti, nestanoví-li zvláštní zákon jinak". Nicméně nejpodstatnějším a základním důvodem pro odmítnutí žaloby proti rozhodnutí zřizovatele, jímž byl potvrzen posudkový závěr poskytovatele zdravotní péče o tom, zda má nemoc charakter nemoci z povolání, byla skutečnost, že tento posudkový závěr ani jeho potvrzení nemají charakter správního rozhodnutí podle § 65 odst. 1 s. ř. s.

[9] Podle § 65 odst. 1 s. ř. s. „*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, (dále jen "rozhodnutí"), může se žalobou domáhat zrušení takového rozhodnutí ...*" Z citovaného ustanovení tedy plyne, že soudně přezkoumatelným ve správním soudnictví je jen takový úkon správního orgánu, jímž se zakládají, mění, ruší nebo závazně určují žalobcovy práva a povinnosti. Posuzované správní rozhodnutí nesplňuje takovéto znaky. Tímto rozhodnutím totiž byla pouze potvrzena správnost odborného závěru v lékařském posudku Fakultní nemocnice Plzeň, kliniky pracovního lékařství. Věcně tedy nedošlo napadeným správním rozhodnutím k žádnému zásahu do práv účastníků řízení, jedná se jen o potvrzení kvalifikovaného znaleckého posouzení, zpracovaného autorizovaným oddělením nemocí z povolání, které bez dalšího nemá žádné důsledky ve vztahu k posuzované osobě ani k jejímu zaměstnavateli. Další argument, proč se nejedná o soudně přezkoumatelné rozhodnutí správního úřadu, ale o odborný závěr a jeho přezkum po stránce medicínsko-lékařské, plyne i ze stanovení subjektu, který o odvolání rozhoduje. Přezkum provádí nikoli správní úřad při výkonu své pravomoci, ale úřad jako zřizovatel příslušného zdravotnického zařízení či orgán, který vydal rozhodnutí o registraci zdravotnického zařízení. K přezkumu tedy dochází nikoli na bázi ochrany veřejných subjektivních práv, ale na bázi zachování nejvyšší možné odbornosti, kterou zřizovatel či registrační autorita ve vztahu k příslušnému zdravotnickému zařízení zajišťuje.

[10] Závěr Nejvyššího správního soudu o odmítnutí soudního přezkumu rozhodnutí zřizovatele zdravotnického zařízení o potvrzení lékařského posudku uznávajícího zjištěné onemocnění jako nemoc z povolání byl ostatně potvrzen i publikovaným usnesením Ústavního soudu ČR (usnesení ze dne 10. 7. 2001, sp. zn. III. ÚS 233/01, publikované pod č. 25 Sbírky nálezů a usnesení, sv. č. 23, s. 335, dostupný též na nalus.usoud.cz).

[11] V posuzovaném případě Nejvyšší správní soud tedy považuje za základní zákonný důvod odmítnutí žaloby to, že napadené rozhodnutí, potvrzující lékařský posudek, vůbec není soudem přezkoumatelné správní rozhodnutí ve smyslu § 65 odst. 1 a § 70 písm. a) s. ř. s.; důvod podle § 70 písm. d) s. ř. s., spočívající v tom, že je to rozhodnutí, které závisí výlučně na posouzení zdravotního stavu, které navíc provádí specializované zdravotnické pracoviště, byl jen doplňující.

[12] Ústavnost kompetenční výluky podle § 70 písm. d) s. ř. s. v části týkající se posouzení zdravotního stavu je nyní předložena k posouzení Ústavním soudem ČR (řízení je vedeno pod sp. zn. Pl. ÚS 15/12). Nejvyšší správní soud však v nyní rozhodované věci nepřistoupil ke zvažování této kompetenční výluky a k jejímu použití, neboť dospěl shodně s městským soudem k závěru, že se v posuzovaném případě jedná o znalecký posudek a jeho odbornou správnost, nikoli o soudně přezkoumatelné správní rozhodnutí

ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s., a proto hlavním důvodem odmítnutí nebyla kompetenční výluka dle § 70 písm. d) s. ř. s., ale kompetenční výluka dle § 70 písm. a) s. ř. s. Nejvyšší správní soud tedy nevyčkal rozhodnutí Ústavního soudu ČR o posouzení ústavnosti výluky dle § 70 písm. d) s. ř. s., neboť tato výluka nebyla základním důvodem odmítnutí žaloby stěžovatele.

[13] Nejvyšší správní soud tudíž uzavírá, že považuje závěr městského soudu za zákonný a odpovídající své dosavadní judikatuře ohledně soudní přezkoumatelnosti a charakteristiky posudku zdravotnického zařízení o zjištění nemoci jako nemoci z povolání. Nejvyšší správní soud tedy shledal napadené usnesení městského soudu v souladu se zákonem.

[14] Na základě výše uvedeného dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že kasační stížnost není důvodná, a proto ji postupem dle § 110 odst. 1 s. ř. s. zamítl.

[15] O nákladech řízení o kasační stížnosti rozhodl Nejvyšší správní soud podle § 60 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatel neměl ve věci úspěch, proto mu právo na náhradu nákladů řízení nenáleží. Žalovaný nárok na náhradu nákladů tohoto řízení neuplatnil a ani ze správního spisu nevyplynulo, že by mu vznikly náklady nad rámec jeho běžné úřední činnosti, proto mu Nejvyšší správní soud náhradu nákladů řízení nepřiznal.

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

V Brně dne 22. listopadu 2012

JUDr. Bohuslav Hnízdil
předseda

senátu