



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Jaroslava Vlašína a soudců JUDr. Milana Kamlacha a JUDr. Petra Průchy v právní věci žalobce: **M. B.**, zastoupený JUDr. Adamem Batunou, advokátem se sídlem Panská 6, Praha 1, proti žalovanému: **Ministerstvo obrany**, se sídlem Tychonova 1, Praha 6, adresa pro doručování: Vojenský úřad pro právní zastupování Ministerstva obrany, náměstí Svobody 471, Praha 6, proti rozhodnutí Vyšší přezkumné komise u Ministerstva obrany ze dne 23. 1. 2007, č.j. 28-5/2007-3818-VPK, o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 30. 12. 2008, č. j. 7 Ca 264/2007 - 42,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **se zamítá.**
- II. Žalovaný **je povinen** zaplatit žalobci na nákladech řízení částku 2400 Kč na účet advokáta JUDr. Adama Batuny, a to do 3 dnů od právní moci rozsudku.

O d ů v o d n ě n í :

Žalovaný se včas podanou kasační stížností domáhá zrušení shora označeného rozsudku Městského soudu v Praze, jímž bylo zrušeno rozhodnutí Vyšší přezkumné komise u Ministerstva obrany ze dne 23. 1. 2007, č.j. 28-5/2007-3818-VPK, č. protokolu 20/2007 a věc byla vrácena žalovanému k dalšímu řízení. Tímto rozhodnutím žalovaný zamítl odvolání žalobce a potvrdil rozhodnutí přezkumné komise u Ústřední vojenské nemocnice Praha ze dne 7. 12. 2006. Tímto rozhodnutím byla žalobci stanovena zdravotní kvalifikace Neschopen „D“ s konstatováním, že zjištěná celková porucha zdraví není v přímé souvislosti s výkonem vojenské činné služby, když úraz ze dne 5. 3. 2006 v přímé souvislosti s výkonem služby je a dále bylo rozhodnuto, že žalobce je neschopen k vojenské činné službě. Žalovaný shodně se správním orgánem I. stupně konstatoval, že zjištěná celková porucha zdraví žalobce není v přímé souvislosti s výkonem vojenské činné služby a dále uvedl, že zdravotní stav žalobce nedovoluje déle než 12 měsíců vykonávat vojensky činnou službu. Chronické bolesti v zádech s poruchou funkce páteře odpovídají stanovené zdravotní kvalifikaci. Byly přitom vyčerpány všechny možnosti léčby. Žalovaný poukázal na názor odborných lékařů Ústřední vojenské nemocnice

Praha, podle kterého není služební úraz ze dne 5. 3. 2006 jedinou a nejpodstatnější příčinou zjištěné poruchy zdraví.

Žalobce v žalobě namítal, že před uvedeným úrazem neměl zdravotní problémy, jeho veškeré zdravotní prohlídky po dobu vojenské činné služby byly zařazeny do skupiny „A“. Žalobce měl zájem nadále setrvat ve vojenské činné službě a dalším léčení. Zdravotní problémy u žalobce nastaly po zmiňovaném úrazu a jeho zdravotní stav je v příčinné souvislosti s tímto úrazem. Žalobce dále nesouhlasil se závěrem, že služební úraz není jedinou a nejpodstatnější příčinou zjištěné poruchy zdraví.

Žalovaný ve vyjádření k žalobě poukázal na charakter napadeného rozhodnutí, které dle jeho názoru není rozhodnutím ve smyslu § 65 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále „s. ř. s.“), které je možno soudem přezkoumávat. K potencionálnímu zkrácení práv žalobce proto nedochází rozhodnutím komise o zdravotní klasifikaci, nýbrž teprve následným propuštěním ze služebního poměru, které však již nečiní orgán správní, ale zaměstnavatel.

Napadené rozhodnutí Městský soud v Praze posoudil jako rozhodnutí, jehož vydání sice závisí výlučně na posouzení zdravotního stavu žalobce, avšak samo o sobě znamená právní překážku výkonu povolání. Rozhodnutí o propuštění ze služebního poměru podle § 19 odst. 1 písm. c) zákona č. 221/1999 Sb., o vojácích z povolání, (voják musí být propuštěn ze služebního poměru, pokud přestal být ze zdravotních důvodů způsobilý vykonávat službu v dosavadním služebním zařazení, s výjimkou zdravotních důvodů souvisejících s těhotenstvím, nebo podle zvláštního právního předpisu není způsobilý pro další výkon služby v dosavadním služebním zařazení a není pro něho jiné služební zařazení) je pak důsledkem existence překážky, nikoli překážkou samotnou. Napadené rozhodnutí se pak podle soudu nepochybně přímo dotýká veřejných subjektivních práv žalobce a je rozhodnutím ve smyslu § 65 s. ř. s.

Městský soud v Praze dále vyšel z § 2 odst. 1 vyhlášky č. 103/2005 Sb., o zdravotní způsobilosti k vojenské činné službě, a z § 11 odst. 2 a odst. 3 téže vyhlášky upravujícího zejména náležitosti rozhodnutí přezkumné komise. Soud poukázal na závěr napadeného rozhodnutí, že služební úraz žalobce není jedinou a nejpodstatnější příčinou zjištěné poruchy zdraví, aniž by však bylo dále uvedeno, co touto nejpodstatnější příčinou zdravotní poruchy je. Není tak možné přezkoumat, jaké skutečnosti žalovaného, respektive správní orgán I. stupně k takovému závěru vedly. Z hlediska soudního přezkumu pak nemůže obecný odkaz žalovaného na názor odborných lékařů Ústřední vojenské nemocnice Praha bez bližšího určení tohoto názoru a bez uvedení skutečností, ze kterých takový názor vychází a bez konfrontace tohoto názoru ze zjištěným skutkovým stavem, obstát. Rozhodnutí žalovaného tudíž soud považoval za nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů, a proto toto rozhodnutí podle § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s. zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení.

Ve včas podané kasační stížnosti stěžovatel namítal, že Městský soud v Praze postupoval nesprávně, neboť měl žalobu za použití ustanovení § 46 odst. 1 písm. d) s. ř. s. odmítnout. Stěžovatel se domnívá, že napadené rozhodnutí není rozhodnutím podle § 65 s. ř. s. U práv přezkoumatelných ve správním soudnictví je třeba prokázat zkrácení jejich nositele rozhodnutím správního orgánu. Takové zkrácení rozhodnutím správního orgánu však může nastat jenom tehdy, jedná – li se o rozhodnutí zakládající, rušící nebo závazně určující žalobcova práva či povinnosti. Vyšší přezkumná komise pouze hodnotila zdravotní stav žalobce. Soud se však výše uvedenými námitkami stěžovatele nezabýval a toliko uvedl, že napadené rozhodnutí se nepochybně dotýká veřejných subjektivních práv žalobce a je rozhodnutím podle § 65 s. ř. s. Stěžovatel na podporu svých tvrzení dále odkázal na nález Ústavního soudu č. 11/08 ze dne 23. 9. 2008, z něhož dle jeho názoru vyplývá, že lékařský posudek o způsobilosti k práci

určitého zaměstnance není aktem vrchnostenského orgánu nadaného rozhodovat o právech a povinnostech, ale jde o odborné stanovisko lékaře, který poskytuje součinnost zaměstnavateli. Ten je pak teprve tím, kdo na podkladě zjištění a závěrů lékaře činí konkrétní úkony v rámci pracovněprávního (služebněprávního) vztahu, kterými zasahuje právní sféru zaměstnance.

Stěžovatel navrhl, aby Nejvyšší správní soud rozsudek Městského soudu v Praze zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

Žalobce se ve vyjádření ke kasační stížnosti ztotožnil se závěry Městského soudu v Praze. Vyzdvihl veřejnoprávní aspekt služebního poměru a poukázal na skutečnost, že lékařský posudek o způsobilosti k práci není aktem vrchnostenského orgánu. Přezkumné a vyšší přezkumné komise u Ministerstva obrany jsou však orgány moci veřejné, jenž vydávají rozhodnutí, které zakládají, mění, ruší nebo závazně určují práva a povinnosti dané osoby.

Nejvyšší správní soud poté přezkoumal napadený rozsudek v souladu s ustanovením § 109 odst. 2 a 3 s. ř. s. vázán rozsahem a důvody, které stěžovatel uplatnil ve své kasační stížnosti. Neshledal přitom vady podle ustanovení § 109 odst. 3 s. ř. s., k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti.

Nejvyšší správní soud neshledal kasační stížnost důvodnou.

Nejvyšší správní soud se jako klíčovou otázkou v projednávané věci zabýval tím, zda žalobou napadené rozhodnutí bylo způsobilé přezkumu ve správním soudnictví. Přitom dospěl k závěru, že Městský soud v Praze správně posoudil právní otázku, že napadené rozhodnutí je rozhodnutím ve smyslu § 65 s. ř. s. a že se na žalobou napadené rozhodnutí nevztahuje kompetenční výlučka podle § 70 písm. d) s. ř. s., byť argumentace Městského soudu v Praze nebyla zcela přílehavá.

Podle § 29 odst. 1 zákona č. 585/2004 Sb., branného zákona, se při přezkumném řízení posuzuje schopnost vojáka vykonávat vojenskou činnou službu na základě závažných změn jeho zdravotního stavu. Zdravotní způsobilost se posuzuje při lékařské prohlídce podle potřeby doplněné o odborná vyšetření. Podle § 29 odst. 2 téhož zákona se k provádění přezkumného řízení zřizují tříčlenné přezkumné komise u vojenských nemocnic a § 29 odst. 7 dále praví, že podle výsledků lékařské prohlídky přezkumná komise stanoví stupeň zdravotní způsobilosti a rozhodne o schopnosti nebo o neschopnosti vojáka vykonávat vojenskou činnou službu. Podle § 30 vyšší přezkumná komise rozhoduje o odvolání proti přezkumným rozhodnutím přezkumných komisí u vojenských nemocnic a přezkumné rozhodnutí potvrdí nebo změní. Proti jejímu rozhodnutí se nelze odvolat. Pokud není v zákoně č. 585/2004 Sb. stanoveno jinak, použije se na řízení podle tohoto zákona správní řád (§ 38 zákona).

Podle vyhlášky Ministerstva obrany č. 103/2005 Sb., o zdravotní způsobilosti k vojenské činné službě, přezkumná komise při přezkumném řízení podle výsledku lékařské prohlídky stanoví stupeň zdravotní způsobilosti a rozhodne o schopnosti nebo neschopnosti vojáka vykonávat vojenskou činnou službu. Přezkumné řízení se koná za přítomnosti posuzovaného vojáka. Vojáka, kterému v jednání před přezkumnou komisí brání procesní nezpůsobilost, zastupuje zákonný zástupce nebo opatrovník (§ 11 odst. 1 vyhlášky). Přezkumná komise na základě výsledku lékařské prohlídky vydá posudkový závěr, který obsahuje zdravotní klasifikaci s případným uvedením doby nového přezkumného řízení, vyjádření o souvislosti zjištěné poruchy zdraví s výkonem vojenské činné služby, popřípadě vyjádření o zařazení na vhodnou funkci a vyjádření o potřebě dalších preventivních, léčebných a jiných opatření. Přímá souvislost se stanoví v případech, kdy výkon vojenské činné služby byl hlavní, převažující a nejpodstatnější příčinou vzniku nebo závažného zhoršení zjištěné poruchy zdraví. Posudkový závěr přezkumné

komise je podkladem pro vydání rozhodnutí přezkumné komise (§ 11 odst. 2). Podle § 11 odst. 3 uvedené vyhlášky rozhodnutí přezkumné komise obsahuje zdravotní klasifikaci s vyjádřením o souvislosti zjištěné poruchy zdraví s výkonem vojenské činné služby a výrok o schopnosti nebo o neschopnosti vojáka vykonávat vojenskou činnou službu. Dále obsahuje odůvodnění výroku a poučení o odvolání.

Podle § 18 zákona č. 221/1999 Sb., o vojácích z povolání, služební poměr vojáka zaniká: a) uplynutím stanovené doby, b) propuštěním, c) odnětím hodnosti, d) na základě rozhodnutí soudu o ztrátě vojenské hodnosti, e) úmrtím vojáka, f) prohlášením vojáka za mrtvého, g) pozbytím státního občanství České republiky, h) ztrátou zdravotní způsobilosti na základě rozhodnutí přezkumné komise, i) zbavením nebo omezením způsobilosti k právním úkonům, j) zrušením ve zkušební době.

Nejvyšší správní soud úvodem předesílá, že rozhodnutí Vyšší přezkumné komise u Ministerstva obrany, jímž byl žalobce prohlášen neschopen k vojenské činné službě, je rozhodnutí správního orgánu, které je samo o sobě způsobilé právně relevantním způsobem založit, změnit nebo zrušit práva a povinnosti osoby, které se týká, jak bude vyloženo níže, nejedná se tedy o podklad pro další eventuální rozhodování o služebním poměru vojáku, k čemuž směřovala kasační stížnosti stěžovatele, jenž k obecně podávané charakteristice požadavků na rozhodnutí podle § 65 s. ř. s. rozvinul toliko skutečnost, že napadené rozhodnutí je pouhé zhodnocení zdravotního stavu žalobce.

Podle ustanovení § 70 písm. d) s. ř. s. jsou ze soudního přezkumu 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 hospodářské činnosti, nestanoví-li zvláštní zákon jinak.

Nejvyšší správní soud si je vědom, že smyslem tohoto ustanovení je nepodrobovat soudnímu přezkumu rozhodnutí nespočívající vůbec v posouzení právních otázek, ke kterémužto hodnocení jsou správní soudy především povolány.

V souzené věci je tak požadováno soudní přezkoumání rozhodnutí stěžovatele, které posuzovalo výlučně zdravotní stav žalobce o tom, že žalobce byl vzhledem ke svému zdravotnímu stavu shledán neschopen k vojenské činné službě, o této skutečnosti nebylo sporu, jak konstatoval Městský soud v Praze i stěžovatel.

Klíčovým pro úvahy o případném odmítnutí žaloby bylo posouzení skutečnosti, zda napadené rozhodnutí stěžovatele samo o sobě znamenalo právní překážku výkonu povolání či nikoliv; pokud by totiž soud dospěl ke kladnému závěru, nebylo by možné na souzenou věc aplikovat kompetenční vyluku podle § 70 písm. d) s. ř. s., jak stěžovatel požadoval již ve vyjádření k žalobě.

K takovému závěru dospěl Městský soud v Praze, jenž uvedl, že napadené rozhodnutí je překážkou výkonu povolání, neboť následující rozhodnutí o propuštění ze služebního poměru podle § 19 odst. 1 písm. c) zákona č. 221/1999 Sb., o vojácích z povolání, je pak pouze důsledkem již existující překážky výkonu povolání, nikoli překážkou samotnou.

Na tomto místě Nejvyšší správní soud koriguje závěry Městského soudu v Praze a poukazuje na právní úpravu služebních poměrů vojáku, kde v ust. § 18 zákona č. 221/1999 Sb., o vojácích z povolání, jsou stanoveny důvody zániku služebního poměru vojáka. Podle § 18 písm. b) zaniká služební poměr propuštěním, § 19 odst. 1 uvedeného zákona dále stanovuje

důvody, na základě nichž musí být voják propuštěn ze služebního poměru, § 19 odst. c) uvádí důvod, kdy voják ve služebním poměru přestal být ze zdravotních důvodů způsobilý vykonávat službu v dosavadním služební zařazení. Z takto podávané právní úpravy vyšel i Městský soud v Praze, když své závěry opřel o skutečnost, že rozhodnutí o propuštění ze služebního poměru je pouhým důsledkem rozhodnutí Vyšší přezkumné komise u Ministerstva obrany.

Pro projednávanou věc však považuje zdejší soud za podstatné ustanovení § 18 písm. h) zákona č. 221/1999 Sb., které jako důvod zániku služebního poměru vojáka předpokládá situaci, kdy voják ztratil zdravotní způsobilost na základě rozhodnutí přezkumné komise. Tak se stalo i v nyní projednávané věci, a to na základě napadeného rozhodnutí. V soudním spise se nalézá rozkaz velitele 4. brigády rychlého nasazení ve věcech personálních, který neměl náležitosti rozhodnutí a z něž vyplývá, že podle § 18 písm. h) zákona č. 221/1999 Sb. zanikl služební poměr vojáka z povolání – stěžovatele dnem 28. 2. 2007 na základě rozhodnutí přezkumné komise a podle § 7 zákona č. 585/2004 Sb., branný zákon, mu tímto dnem zaniká branná povinnost a do zálohy se nezařazuje.

K povaze tohoto typu zániku služebního poměru zdejší soud uvádí, že se tak děje bez dalšího, toliko na základě rozhodnutí Vyšší přezkumné komise u Ministerstva obrany, aniž by zákon č. 221/1999 Sb. předpokládal vydání dalšího rozhodnutí – rozhodnutí o propuštění ze služebního poměru. Závěry o nutnosti vydání dalšího správního aktu navazujícího na rozhodnutí přezkumné komise o ztrátě zdravotní způsobilosti tedy nesprávně podával jak Městský soud v Praze, tak i stěžovatel.

Ostatně i důvodová zpráva k zákonu č. 254/2002 Sb., jenž nabyl účinnosti dne 28. 6. 2002 a kterým byl do § 18 zákona č. 221/1999 Sb. doplněn mimo jiné i další důvod zániku služebního poměru – 18 písm. h) – ztráta zdravotní způsobilosti na základě rozhodnutí přezkumné komise, uvádí, že důvody zániku služebního poměru se navrhuje rozšířit o ty důvody, které vyplývají z rozhodnutí jiných orgánů a není je třeba duplicitně řešit formou dalšího rozhodnutí o propuštění ze služebního poměru.

Taktéž ze znění § 132 zákona č. 221/1999 Sb. jenž upravuje nárok na výsluhový příspěvek, vyplývá rozlišení zániku služebního poměru vojáka podle § 18 písm. h) (ztráta zdravotní způsobilosti na základě rozhodnutí přezkumné komise) a zániku služebního poměru podle § 19 odst. 1 písm. c) (propuštění ze zdrav. důvodů). Stejně rozlišení je obsaženo i v § 138 tohoto zákona.

Pouze pro úplnost je vhodné uvést, že z ustanovení § 7 písm. b) zákona č. 585/2004 Sb., branného zákona, plyne, že i branná povinnost zaniká dnem právní moci rozhodnutí vydaného v přezkumném řízení, kterým se voják stává neschopným vykonávat vojenskou činnou službu.

Z napadeného rozhodnutí stěžovatele je zřejmé, že žalobce byl shledán zdravotně nezpůsobilým k vojenské činné službě. Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že napadené rozhodnutí deklarující tuto skutečnost samo o sobě znamená právní překážku výkonu jeho dosavadního služebního poměru a způsobuje zánik služebního poměru žalobce. Překážka výkonu povolání nebyla podmíněna dalším rozhodnutím, tyto důsledky s sebou nese napadené rozhodnutí, a proto se na něj nevztahuje kompetenční vyluka podle § 70 písm. d) s. ř. s.

Argumentace stěžovatele odkazující na nálezy Ústavního soudu ze dne 23. 9. 2008, sp. zn. Pl. ÚS 11/08 není případná. Ústavní soud v citovaném nálezu konstatoval, 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“. Ústavní soud dále dovodil, že: *sama okolnost, že lékařský posudek vydaný v režimu zákona o péči o zdraví lidu podléhá v souladu s ustanovením § 77 odst. 5 tohoto zákona přezkumu na základě podání, které je označeno jako návrh na přezkoumání zdravotního posudku, a že proces tohoto přezkumu se podle § 77b téhož zákona řídí, není-li v zákoně uvedeno jinak, ustanoveními zákona o správním řízení, nemění nic na povaze posudku jako podkladového materiálu, který sám o sobě do práv a povinností posuzovaného nezasahuje. Tato procedura toliko slouží k dosažení maximální objektivitě odborných závěrů posudku.* V nyní projednávané věci se však jedná o situaci, kdy samotné rozhodnutí vyšší přezkumné komise je způsobilé zasáhnout právní sféru stěžovatele, aniž by služební orgán činil další rozhodnutí, které by vyšlo z rozhodnutí vyšší přezkumné komise jako podkladového materiálu a jeho závěry by byly pouze převzaty do finálního rozhodnutí služebního orgánu. Jinými slovy, konstrukce právní úpravy obsažená v zákoně č. 221/1999 Sb. neodsouvá vojákovi ve služebním poměru, který ztratil zdravotní způsobilost k vojenské činné službě na základě rozhodnutí přezkumné komise [§ 18 odst. h) zákona č. 221/1999 Sb.], možnost soudní ochrany až proti finálnímu rozhodnutí služebního orgánu, nýbrž je z ní nutno dovodit žalobní legitimaci již proti samotnému rozhodnutí vyšší přezkumné komise.

Městský soud v Praze tím, že žalobu neodmítl a napadené rozhodnutí stěžovatele přezkoumal, postupoval v souladu se zákonem. Ze všech výše uvedených důvodů proto dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že napadený rozsudek netrpí vadami podle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. a kasační stížnost proto v souladu s § 110 odst. 1 s. ř. s. zamítl jako nedůvodnou.

O nákladech řízení o kasační stížnosti rozhodl Nejvyšší správní soud podle ust. § 60 odst. 1 s. ř. s., podle něhož účastník, měl-li ve věci úspěch, má proti druhému účastníkovi právo na náhradu všech nákladů řízení, pokud je vynaložil důvodně. Stěžovatel v řízení o kasační stížnosti úspěch neměl.

Žalobce měl ve věci plný úspěch, a proto mu Nejvyšší správní soud podle ust. § 60 odst. 1 s. ř. s. přiznal právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil vůči stěžovateli. Nejvyšší správní soud úspěšnému žalobci přiznal odměnu za jeden úkon právní služby, a to za sepsání vyjádření ke kasační stížnosti ze dne 12. 5. 2009 ve výši 2100 Kč [§ 7, § 9 odst. 3 písm. f) a § 11 odst. 1 písm. d) vyhlášky č. 177/1996 Sb.], a náhradu hotových výdajů ve výši 300 Kč (§ 13 odst. 3 téže vyhlášky). Co se týče právního úkonu převzetí a přípravy zastoupení [§ 11 odst. 1 písm. a) téže vyhlášky], soud vzal především zřetel na to, že se jedná o zastoupení advokátem, který žalobce zastupoval již v řízení před soudem prvního stupně. Zástupci žalobce se tedy přiznává celková náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti ve výši 2400 Kč. Tuto částku je povinen stěžovatel zaplatit žalobci na účet advokáta JUDr. Adama Batuny do 3 dnů od právní moci rozsudku.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 3. listopadu 2009

JUDr. Jaroslav Vlašín
předseda senátu