



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Jiřího Pally a soudců JUDr. Dagmar Nygrínové a Mgr. Aleše Roztočila v právní věci žalobce: **P. Č.**, zast. JUDr. Josefem Kopřivou, advokátem, se sídlem Vodičkova 709/33, Praha 1, proti žalovanému: **Hasičský záchranný sbor Jihomoravského kraje**, se sídlem Zubatého 1, Brno, v řízení o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 10. 12. 2013, č. j. 36 Ad 18/2012 - 37,

t a k t o :

Rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 10. 12. 2013, č. j. 36 Ad 18/2012 - 37, **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

O d ů v o d n ě n í :

Ředitel kanceláře krajského ředitele žalovaného rozhodnutím ve věcech služebního poměru ze dne 12. 7. 2012, č. j. HSBM-400-5/2012, podle § 28 odst. 1 písm. d) zákona č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „služební zákon“), odvolal žalobce ze služebního místa hasič - strojní služba se zařazením stanice Hustopeče, územní odbor Břeclav, Hasičský záchranný sbor Jihomoravského kraje, s místem služebního působení Hustopeče, a dnem 13. 7. 2012 ho zařadil do zálohy pro přechodně nezařazené podle § 32 odst. 1 písm. d) služebního zákona. Současně rozhodl, že žalobce podle § 124 odst. 3 služebního zákona má nárok na služební příjem odpovídající 80 % průměrného služebního příjmu.

Ředitel žalovaného rozhodnutím ve věcech služebního poměru ze dne 22. 10. 2012, ev. č. HSBM-31-9-484/1-PR-2012, podle § 190 odst. 8 služebního zákona změnil uvedené rozhodnutí prvního stupně tak, že v jeho výrokové části nahradil slova „§ 28 odst. 1 písm. d)“ slovy „§ 25 odst. 1 písm. c)“, přičemž v ostatních částech napadené rozhodnutí nezměnil. Současně podle § 177 odst. 1 a 2 služebního zákona nepřiznal žalobci náhradu nákladů řízení.

V odůvodnění rozhodnutí o odvolání ředitel žalovaného uvedl tyto skutečnosti:

Jediným podkladem rozhodnutí prvního stupně byl lékařský posudek o zdravotní způsobilosti příslušníka bezpečnostního sboru k výkonu služebního místa ze dne 26. 6. 2012, č. j. ZZ-2-26/BN-2012, který vypracovalo Zdravotnické zařízení Ministerstva vnitra, oblastní zdravotnické zařízení Brno. Podle tohoto posudku není žalobce zdravotně způsobilý pro výkon služby na služebním místě asistent - hasič - strojní služba a byla mu proto stanovena zdravotní klasifikace „D“. Nebylo však shledáno, že žalobce dlouhodobě pozbyl zdravotní způsobilost pro výkon služby a je dán důvod pro jeho propouštění ze služebního poměru podle § 42 odst. 1 písm. h) služebního zákona. S tímto posudkem byl žalobce seznámen dne 26. 6. 2012 a proti němu neuplatnil opravný prostředek. Z uvedeného lékařského posudku i z jeho doplnění ze dne 12. 9. 2012 jasně vyplývá, že žalobce není schopen vykonávat službu na svém služebním místě. Současně však poskytovatel pracovnělékařských služeb výslovně vyloučil dlouhodobé pozbytí zdravotní způsobilosti pro výkon služby žalobce. Ten totiž může vykonávat službu v Hasičském záchranném sboru České republiky na služebním místě s menšími nároky na tělesnou zdatnost v terénu, tedy například práci na operačním středisku.

Žalobce nebylo možné ustanovit na jiné služební místo podle § 20 služebního zákona, protože v Hasičském záchranném sboru Jihomoravského kraje takové volné místo nebylo. Proto služební funkcionář, který rozhodoval v prvním stupni, neměl jinou možnost, než žalobce odvolat z jeho služebního místa. Důvodem pro odvolání žalobce ze služebního místa bylo pozbytí zdravotní způsobilosti požadované pro služební místo podle § 25 odst. 1 písm. c) služebního zákona. Odkaz na § 28 odst. 1 písm. d) služebního zákona učiněný v rozhodnutí prvního stupně je nesprávný, neboť toto ustanovení je pouze deklaratorní. Z tohoto důvodu bylo v rozhodnutí o odvolání přistoupeno k dílčí změně výroku napadeného rozhodnutí. Vzhledem k vyloučení možnosti propustit žalobce ze služebního poměru podle § 42 odst. 1 písm. h) služebního zákona nezbylo, než jej zařadit do některé ze záloh uvedených v § 28 téhož zákona, v tomto případě do zálohy pro přechodně nezařazené.

Je třeba odmítnout tvrzení žalobce, že podle § 25 odst. 1 písm. c) služebního zákona lze z dosavadního služebního místa odvolat pouze příslušníka, který pozbyl nadstandardní zdravotní způsobilost pro výkon některých služebních míst, která je formulována jako tzv. jiný zvláštní požadavek ve smyslu § 19 odst. 6 služebního zákona. Tento názor vychází z nesprávné premisy, že zdravotní způsobilost není vázána ke konkrétnímu služebnímu místu, byť je nutné připustit, že služební zákon v tomto směru neobsahuje jednoznačnou právní regulaci. Žalobcův názor však každopádně neodpovídá důvodové zprávě k zákonu č. 530/2005 Sb., kterým byl novelizován služební zákon. Tato novela mimo jiné vymezila obsah pojmu jiný zvláštní požadavek a současně doplnila do ustanovení § 25 odst. 1 písm. c) služebního zákona slova „*pozbyl zdravotní, fyzickou nebo osobnostní způsobilost požadovanou pro toto místo*“. V důvodové zprávě se k příslušnému novelizačnímu bodu uvádí: „*Ztráta způsobilosti zdravotní, fyzické nebo osobnostní nemusí být pokaždé takového rázu, aby bylo nezbytné ukončit služební poměr. Proto se zakládá možnost převést příslušníka na jiné jeho způsobilosti přiměřené služební místo*“. Z toho je zřejmé, že zákonodárce nepředpokládal omezení aplikace § 25 odst. 1 písm. c) služebního zákona jen na jiný zvláštní požadavek, ale pragmaticky vytvořil možnost výkonu služby příslušníka, u něhož sice došlo ke ztrátě způsobilosti, avšak nikoli v takovém rozsahu, aby to vytvořilo překážku výkonu služby na jiném služebním místě. Logickým vyústěním stavu, kdy příslušník nemůže vykonávat službu na dosavadním služebním místě pro ztrátu zdravotní způsobilosti a přitom není naplněn důvod pro jeho propuštění ze služebního poměru, je proto ho odvolat ze služebního místa a zařadit do zálohy pro přechodně nezařazené. Jedná se přitom o instrument dočasný, který šetří práva příslušníka a chrání ho před předčasným propuštěním ze služebního poměru.

pokračování

Dále odvolací orgán neshledal zkrácení procesních práv žalobce a kromě zmíněného odkazu na nesprávné ustanovení služebního zákona uzavřel, že rozhodnutí prvního stupně bylo vydáno v souladu s příslušnými právními předpisy.

Krajský soud v Brně rozsudkem ze dne 10. 12. 2013, č. j. 36 Ad 18/2012 - 37, rozhodnutí o odvolání zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení.

V odůvodnění tohoto rozsudku soud dospěl k závěru, že procesní práva žalobce nebyla v řízení před správními orgány porušena.

Dále soud uvedl, že se žalobce domáhá posouzení, zda jeho zdravotní stav byl správně kvalifikován podle vyhlášky č. 393/2006 Sb., o zdravotní způsobilosti, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „vyhláška o zdravotní způsobilosti“). V takovém případě je stěžejním podkladem pro vydání rozhodnutí odborný lékařský posudek, který soud hodnotí v tom směru, zda splňuje požadavek úplnosti a přesvědčivosti a zda se vypořádává se všemi rozhodujícími skutečnostmi. Totéž platí například i pro oblast posudků vydávaných zařízeními závodní péče o způsobilosti zaměstnance k výkonu určité práce.

Žalovaný proto nemůže podle soudu tvrdit, že závěr zdravotního posudku je pro něj závazný a nemusí podle vyhlášky o zdravotní způsobilosti obsahovat žádné odůvodnění, resp. že ve svém rozhodnutí může na závěr v něm učiněný jen odkázat. V dané věci správní orgán prvního stupně rozhodoval v souladu s lékařským posudkem ze dne 26. 6. 2012, kde byla stanovena zdravotní klasifikace „D“. Na základě jeho žádosti byl vypracován lékařský posudek ze dne 4. 12. 2012, kde byla naproti tomu stanovena zdravotní klasifikace „C“, aniž je zřejmé, co vedlo k takové změně. Žalobce v odvolání proti rozhodnutí prvního stupně i v žalobě přitom namítl nesprávnost tohoto zdravotního posouzení a z toho vyplývajícího právního posouzení jeho způsobilosti k dalšímu výkonu služby. Navíc ani nebyl kontaktován služebním funkcionářem za účelem projednání zdravotního posouzení v novém zdravotním posudku.

Soud v této souvislosti poukázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 6. 2013, č. j. 6 Ads 19/2013 - 35, podle něhož závěr lékaře bezpečnostního sboru o zdravotní způsobilosti, která je předpokladem pro výkon služby v bezpečnostním sboru, je stěžejním podkladem správního rozhodnutí o propuštění ze služebního poměru nebo o změně způsobu jeho výkonu. Proto takový závěr musí být odůvodněn v rozsahu a kvalitě obdobné jako u znaleckých posudků, musí splňovat požadavek úplnosti a přesvědčivosti a musí se vypořádat se všemi rozhodujícími skutečnostmi, včetně skutečností uváděnými vyšetřovaným příslušníkem bezpečnostního sboru.

Takto však nebylo podle soudu v projednávané věci postupováno, v důsledku čehož došlo k podstatnému porušení ustanovení o řízení před správním orgánem, které mohlo mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé. Teprve až po jednoznačném posouzení zdravotního stavu žalobce bude možné učinit závěr o možnosti jeho dalšího výkonu služby podle služebního zákona. Proto rozhodnutí žalovaného je v části, ve které byl takový závěr vysloven, nutné označit za nepřezkoumatelné.

Soud tedy bez jednání žalobou napadené rozhodnutí zrušil pro vady řízení uvedené v § 76 odst. 1 písm. a) a b) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“) a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení. V něm zavázal žalovaného, aby nechal opětovně posoudit zdravotní stav žalobce, řádně jej zdůvodnit, stanovit správnou zdravotní klasifikaci žalobce a zdravotní posudek s ním řádně projednat.

Proti tomuto rozsudku podal žalovaný (dále jen „stěžovatel“) včasnou kasační stížnost. V jejím doplnění uvedl, že ji podává z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 písm. a) a d) s. ř. s. a namítá tyto skutečnosti:

Ve věcech služebního poměru příslušníků jedná a rozhoduje jménem státu ředitel bezpečnostního sboru, není-li stanoveno jinak. V rozsahu jím stanoveném jedná a rozhoduje též vedoucí organizační části bezpečnostního sboru. S ohledem na ustanovení § 69 s. ř. s. tak správně má být účastníkem řízení ve správním soudnictví ředitel Hasičského záchranného sboru Jihomoravského kraje jakožto správní orgán, který ve věci rozhodl v posledním stupni. Bod I. výroku rozsudku soudu proto obsahuje formální vadu, neboť zrušuje rozhodnutí Hasičského záchranného sboru České republiky, Hasičského záchranného sboru Jihomoravského kraje, a navíc ani neodpovídá petitu žaloby.

Žalobce proti lékařskému posudku nepodal řádný opravný prostředek a v průběhu celého řízení před správními orgány neměl k jeho obsahu či formě žádné připomínky. Naopak služebnímu funkcionáři v odvolání proti rozhodnutí prvního stupně jasně signalizoval, že lékařský posudek plně akceptuje. Odvolací orgán tak neměl od žalobce jedinou indicii, že by lékařský posudek nepovažoval za dostatečný podklad pro rozhodnutí, jak se uvádí v rozsudku soudu.

Jádro sporu a zásadní důvod, proč žalobce podal opravný prostředek proti rozhodnutí o odvolání ze služebního místa i samotnou žalobu, tkví ve výkladu § 25 odst. 1 písm. c) ve spojení s § 19 odst. 6 služebního zákona. Příslušní služební funkcionáři zastávají názor, že na základě lékařského posudku, podle něhož příslušník není zdravotně způsobilý pro výkon konkrétního služebního místa, avšak nepozbyl zdravotní způsobilost k výkonu služby, nelze dovodit naplnění podmínek pro propuštění takového příslušníka ze služebního poměru podle § 42 odst. 1 písm. h) služebního zákona. Za takové situace je pak jediným použitelným instrumentem podle tohoto zákona odvolání příslušníka ze služebního místa a jeho dočasné zařazení do zálohy pro přechodně nezařazené. Žalobce naopak trvá na propuštění ze služebního poměru ze zdravotních důvodů podle § 42 odst. 1 písm. h) služebního zákona a tvrdí, že pro příslušníka, který má pro služební místo stanovenou standardní zdravotní způsobilost, je zdravotní klasifikace "D" vždy důvodem pro jeho propuštění. Tato argumentace však znamená, že příslušník bezpečnostního sboru, který pozbude zdravotní způsobilost pro své služební místo, ztratí možnost například požádat o převedení na místo jiné, pro které by zdravotní způsobilost jistě splňoval.

Stěžovatel nikterak nezpochybnuje pravomoc soudu zabývat se mimo vymezené žalobní body kvalitou lékařského posudku jakožto podkladu napadeného rozhodnutí. Není však jisté, zda žalobce skutečně v žalobě namítal nezákonnost lékařského posudku, jak dovodil soud. Ten navíc odkázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 6. 2013, č. j. 6 Ads 19/2013 - 35, který však řešil případ lékařského posudku, s nímž jeho adresát nesouhlasil a proti němuž brojil. K ničemu takovému však ze strany žalobce v předmětném správním řízení nedošlo. Pokud by příslušník namítal nesprávnost či neúplnost lékařského posudku, služební funkcionář by takovou námitku byl zajisté povinen vypořádat. Lékařský posudek spolu s jeho doplněním, o jehož závěru není mezi účastníky soudního řízení sporu, je tak možné považovat za dostačující pro účely rozhodování o odvolání ze služebního místa.

Rozsudek krajského soudu je nesrozumitelný v části spočívající v akcentaci lékařského posudku ze dne 4. 12. 2012, z něhož dovozuje nutnost dalšího posouzení zdravotní způsobilosti žalobce zastávat dotyčné služební místo. Tento posudek však nemá a vzhledem k datu jeho vydání ani nemůže mít přímou spojitost s řízením před správními orgány, které bylo ukončeno rozhodnutím o odvolání ze dne 22. 10. 2012.

pokračování

Rovněž nelze souhlasit s pasáží odůvodnění rozsudku krajského soudu, v níž se uvádí, že zdravotní, osobnostní a fyzická způsobilost příslušníka je posuzována až na základě komplexního zhodnocení situace, jehož součástí by měl být pravidelně pohovor funkcionáře s příslušníkem. Byť tato úvaha vychází z odůvodnění rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 6. 2013, č. j. 6 Ads 19/2013 - 35, tak nedopadá na situaci, která je předmětem sporu, neboť v uvedeném judikátu bylo konstatováno několik dílčích pochybení, které měly v souhrnu za následek nesprávné rozhodnutí o věci samé. Navíc povinnost pohovoru nevyplývá z ustanovení § 79 služebního zákona ani z jiného právního předpisu. Kromě toho provedení pohovoru s žalobcem nemělo žádný význam, neboť stěží si lze představit situaci, že by služební funkcionář, který měl k dispozici lékařský posudek o jeho zdravotní nezpůsobilosti k výkonu příslušného služebního místa, by na základě pohovoru rozhodl o jeho ponechání na tomto místě.

V odůvodnění rozsudku je vnitřní rozpor, neboť na jedné straně soud deklaruje, že pro správní akt je odborný posudek lékaře stěžejním podkladem pro nedostatek vlastních odborných znalostí a zkušeností. Na straně druhé pak po služebním funkcionáři požaduje, aby si vyžádal rozsáhle odůvodněný lékařský posudek v kvalitě posudku znaleckého a tento sám zhodnotil. Takový požadavek vybočuje z rámce, který je možno po služebním funkcionáři s ohledem na aktuální právní úpravu žádat. Navíc služební funkcionář ani nemá účinné prostředky, jak si od poskytovatele pracovnělékařských služeb zajistit lékařský posudek, jenž se formou i obsahem blíží posudku znaleckému. Poskytovatel pracovnělékařských služeb totiž v této souvislosti standardně odkazuje na zachování lékařského tajemství a uvedení konkrétní diagnózy nebo popisu postižení nepřipouští.

K argumentaci soudu o obdobné úpravě v oblasti posudků vydaných zařízením zdravotní péče je na místě připomenout, že judikatura soudů civilních a správních se v této oblasti značně a neodůvodněně liší. Pro oblast pracovního práva a sporů z něj vyplývajících je rozhodující faktický zdravotní stav zaměstnance, resp. jeho schopnost konat konkrétní práci, což může být následně přezkoumáno v soudním řízení znaleckými posudky. Lékařský posudek v kvalitě posudku znaleckého není při rozhodování zaměstnavatele třeba. V případě řízení ve věcech služebního poměru soud dovozuje, že rozhodující pro osud řízení je výlučně úplnost a přesvědčivost lékařského posudku v kvalitě znaleckého posudku.

Není možno se ztotožnit ani s názorem soudu, že žalobce nebyl kontaktován služebním funkcionářem, který by s ním projednal jeho zdravotní posouzení podle nového zdravotního posudku. Předně není zcela srozumitelné, o který lékařský posudek soudu jde, v druhé řadě pak lze uvést, že další zdravotní posouzení může mít za následek nové správní řízení a logicky tak není řešeno v řízení, které bylo již pravomocně skončeno. Konečně v odůvodnění rozsudku nelze identifikovat důvody, které vedly soud k závěru o nutnosti opětovného posouzení zdravotního stavu žalobce, jeho řádného odůvodnění, stanovení správné zdravotní klasifikace a řádného projednání zdravotního posudku s žalobcem.

Důvody, které soud uvádí, jsou tak z pohledu stěžovatele kromě tvrzeného nesprávného právního posouzení také nesrozumitelné a tudíž nepřezkoumatelné. Z důvodu předcházení sporů, které mohou mezi stěžovatelem a příslušníky se zdravotní klasifikací „D“ vzniknout, se Nejvyšší správní soud vyzývá, aby se zabýval shora uvedenou právní otázkou, které se krajský soud zcela vyhnul.

S ohledem na tyto skutečnosti stěžovatel navrhl, aby Nejvyšší správní soud napadený rozsudek krajského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

Žalobce ve vyjádření ke kasační stížnosti navrhl její zamítnutí. V tomto vyjádření uvedl následující skutečnosti:

Hasičský záchranný sbor České republiky je pro účely služebního zákona bezpečnostním sborem jako celek. Není podstatné, má-li Hasičský záchranný sbor pro jiné účely postavení organizační složky státu. Pravomoc ředitele Hasičského záchranného sboru Jihomoravského kraje je podle § 2 služebního zákona odvozena z pravomoci ředitele bezpečnostního sboru. Dosavadní judikatura nepovažuje označení účastníka řízení způsobem provedeným krajským soudem za protiprávní.

Není pravdou, že v průběhu řízení ve věcech služebního poměru nenamítal vadu lékařského posudku. V žalobě namítl, že příslušníkovi na služebním místě bez jiného zvláštního požadavku lze stanovit výlučně zdravotní klasifikaci „D“ - neschopen výkonu služby, a nikoli neschopen k výkonu služebního místa. Příslušník, který podle lékařského posudku poskytovatele pracovnělékařských služeb dlouhodobě pozbyl zdravotní způsobilost k výkonu služby, musí být propuštěn podle § 42 odst. 1 písm. h) služebního zákona, nikoli být převeden na jiné služební místo nebo zařazen do zálohy pro přechodně nezařazené. Tuto skutečnost označil jako důvod nezákonnosti rozhodnutí správního orgánu prvního stupně.

Stěžovatel opakuje v kasační stížnosti svůj chybný výklad služebního zákona o převedení na jiné služební místo a propuštění ze zdravotních důvodů. V žalobě bylo srozumitelně vyloženo, kdy je možno příslušníka převést na jiné služební místo či zařadit do zálohy a kdy je nezbytné ho ze služebního poměru propustit. Stěžovatel ve snaze zpochybnit tento výklad opakovaně prokazuje neschopnost rozlišit dvě různé varianty závěru posudku o zdravotní způsobilosti. Je-li stanovena zdravotní klasifikace „D“, jedná se o příslušníka, pro jehož služební místo byl stanoven jiný zvláštní požadavek podle § 19 odst. 6 služebního zákona. Takového příslušníka je bezpečnostní sbor povinen převést na jiné služební místo podle § 25 odst. 1 písm. c) služebního zákona, případně ho zařadit do zálohy pro přechodně nezařazené podle § 32 téhož zákona. Je-li stanovena zdravotní klasifikace „D“, nic takovému příslušníkovi nebrání požádat o převedení na jiné služební místo, které může podle vyhlášky o zdravotní způsobilosti zastávat. Jeho žádosti však je možné vyhovět jen tehdy, je-li takové služební místo volné. Povinnost bezpečnostního sboru převést jej na jiné služební místo či zařadit do zálohy dána není, a to z prostého důvodu, že by takový příslušník čekal v záloze pro přechodně nezařazené třeba několik let, pokud by se neuvolnilo, svou četností omezené, služební místo, pro jehož výkon by splňoval podmínku zdravotní způsobilosti. Poznámka stěžovatele o tom, že takový postup zákonodárce nezamýšlel, je zcela irrelevantní a navíc věcně nesprávná.

Proti lékařskému posudku skutečně nebrojil podnětem k jeho přezkoumání. Důvodem, který ho k tomu vedl, je okolnost, že souhlasil se závěrem o své zdravotní nezpůsobilosti. Domníval se také, že chybně označený posudek bude služební funkcionář interpretovat ve smyslu služebního zákona. Není pro posouzení věci podstatné, zda krajský soud označil nebo neoznačil lékařský posudek za nicotný, či nikoli. Soud tak ani učinit nemohl, protože se nejedná o rozhodnutí, ale o podklad rozhodnutí. Závěr lékařského posudku je prostě nerealizovatelný. Stěžovatel se však domnívá, že pro realizaci platného posudku může vydat rozhodnutí ve věcech služebního poměru, které nemá oporu ve služebním zákoně. Jeho povinností bylo iniciovat změnu lékařského posudku postupem uvedeným ve vyhlášce o zdravotní způsobilosti. Nemohlo tak být naplněno znění § 180 odst. 1 služebního zákona, jak uvádí stěžovatel, protože povinnosti zjistit stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti v rozsahu, který je nezbytný pro rozhodnutí, a za tím účelem si opatřit potřebné podklady pro rozhodnutí, nebylo učiněno zadost. Služební funkcionář nebyl schopen rozpoznat, že podklad pro rozhodnutí je věcně chybný.

Vzhledem k výše uvedenému je pro posouzení věci nepodstatná úvaha stěžovatele o tom, zda bylo vhodné, aby soud argumentoval rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 6. 2013, č. j. 6 Ads 19/2003 - 35. Jestliže se stěžovatel ohrazuje proti tomu, že soud

pokračování

dospěl k závěru o povinnosti vést s příslušníkem pohovor, pak nepochybně měl podle služebního zákona povinnost vést řízení ve věcech služebního poměru. Pokud by tak skutečně postupoval, mohl dospět k závěru o vadném obsahu lékařského posudku již před vydáním rozhodnutí, jež se snaží, přes dikci právních předpisů, za každou cenu obhájit.

Nelze souhlasit ani s názorem stěžovatele o vnitřním rozporu odůvodnění rozsudku soudu. Stěžovatel v kasační stížnosti dále neidentifikuje důvody, které soud vedly k závěru, že správní orgán má v dané věci opětovně posoudit zdravotní stav a stanovit správnou zdravotní klasifikaci. Takový postup je přitom nezbytný, aby byla odstraněna vada původního lékařského posudku.

Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek v souladu s § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s., podle nichž byl vázán rozsahem a důvody, jež byly stěžovatelem v kasační stížnosti uplatněny. Přitom neshledal vady uvedené v § 109 odst. 4 s. ř. s., k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti.

Nejvyšší správní soud se nejprve zabýval kasační námitkou o vadném označení správního orgánu ve zrušujícím výroku I. rozsudku krajského soudu. Podle názoru stěžovatele měl ve smyslu § 69 s. ř. s. být účastníkem řízení před krajským soudem ředitel Hasičského záchranného sboru Jihomoravského kraje, který rozhodl jménem České republiky v posledním stupni.

K otázce označení žalovaného správního orgánu Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 23. 10. 2008, č. j. 1 As 45/2008 - 56, uvedl, že „o námitkách proti uloženým opatřením *sice rozhoduje dle § 7 odst. 4 zákona o ČOI ředitel krajského inspektorátu, avšak podle § 69 s. ř. s. je účastníkem řízení správní orgán, který rozhodl v posledním stupni. Klíčovou otázkou tak je, zda lze považovat ředitele krajského inspektorátu ČOI za správní orgán. Podobnou otázkou se již Nejvyšší správní soud zabýval ve vztahu k předsedovi Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže (dále jen „ÚOHS“), který rozhoduje o rozkladu proti prvostupňovým rozhodnutím ÚOHS. Ve svém rozsudku zde dne 25. 8. 2006, č. j. 4 As 57/2005 - 64 (viz www.nssoud.cz) pak zdejší soud učinil závěr, že je třeba rozlišovat dvě skutečnosti: 1. proti jakému úkonu je žaloba podávána a 2. kdo je účastníkem řízení. To, že rozhodnutí, které je žalobou napadeno, je rozhodnutí předsedy Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže, ještě nezakládá jeho procesní subjektivitu. Předseda ÚOHS totiž není samostatným orgánem, nýbrž pouze funkční složkou ÚOHS. Žalovaným tak i v případě druhostupňového rozhodnutí zůstává orgán, který o věci rozhodoval již ve stupni prvním, tj. Úřad pro ochranu hospodářské soutěže. Uvedenou úvahu lze přitom analogicky aplikovat i na rozhodnutí ředitele krajského inspektorátu ČOI, který nepředstavuje samostatný správní orgán, ale pouze funkční složku orgánu, kterým je krajský inspektorát ČOI jako takový. Stěžovateli je tedy třeba dát za pravdu v tom, že v rozsudku krajského soudu měl být označen jako žalovaný „Česká obchodní inspekce, inspektorát Brno“, a nikoli „ředitel inspektorátu České obchodní inspekce v Brně“.*

Vycházejí z uvedených rozhodnutí Nejvyšší správní soud v další rozsudku ze dne 20. 11. 2013, č. j. 4 Ads 126/2012 - 47, dovedl, že v řízení před správními soudy má být jako s žalovaným správním orgánem jednáno s Ministerstvem obrany, a nikoliv s ministrem obrany. Tento závěr je odůvodněn následovně: „*Nejvyšší správní soud souhlasí se stěžovatelem, že napadené rozhodnutí vydal ministr obrany, a to v souladu s ustanovením § 2 odst. 2 zákona o vojácích z povolání. Tato skutečnost však v souladu s výše citovanou judikaturou nedokládá, že by správním orgánem a tudíž žalovaným měl být ministr obrany. Ministr obrany není podle relevantních předpisů v pozici správního orgánu, neboť žádný předpis toto nestanoví, ale je pouze tzv. služebním orgánem. Správním orgánem (a to dokonce ústředním orgánem státní správy) je ministerstvo obrany (srov. bod 12 zákona č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České republiky, ve znění pozdějších předpisů), v jehož čele stojí ministr obrany.*“

Podle dosavadní judikatury je tedy nutné rozlišovat, kdo žalobou napadené rozhodnutí vydává a kdo je žalovaným správním orgánem ve smyslu § 69 s. ř. s. Také podle § 2 odst. 1 služebního zákona ve věcech služebního poměru příslušníků jedná a rozhoduje jménem státu ředitel bezpečnostního sboru a v rozsahu jím stanoveném též vedoucí jeho organizační části. Nicméně ředitel bezpečnostního sboru či vedoucí jeho organizační části nemají podle služebního zákona ani podle právních předpisů o jednotlivých bezpečnostních sborech postavení správního orgánu. V dané věci je žalovaným správním orgánem Hasičský záchranný sbor Jihomoravského kraje, jak vyplývá z § 2 odst. 1 písm. b) zákona č. 238/2000 Sb., o Hasičském záchranném sboru České republiky a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů. Ředitel Hasičského záchranného sboru Jihomoravského kraje je pouze funkční složkou tohoto správního orgánu a služebním orgánem, který vydává rozhodnutí ve věcech služebního poměru příslušníků vykonávajících službu u tohoto hasičského záchranného sboru kraje.

Ředitel Hasičského záchranného sboru Jihomoravského kraje tedy nebyl účastníkem žalobního řízení, a proto krajský soud s ním správně jako s žalovaným nejednal. Nicméně ředitel žalovaného vydal žalobou napadené rozhodnutí, takže krajský soud měl v záhlaví a ve zrušujícím výroku napadeného rozsudku označit přezkoumávané a zrušované rozhodnutí jako rozhodnutí ředitele Hasičského záchranného sboru Jihomoravského kraje, nikoliv jako rozhodnutí Hasičského záchranného sboru České republiky, Hasičský záchranný sbor Jihomoravského kraje, jak nesprávně učinil. Uvedené pochybení však nemůže vést samo o sobě k vyhovění kasační stížnosti a ke zrušení napadeného rozsudku. Opačný závěr by byl projevem přehnaného formalismu, protože výrok I. rozsudku krajského soudu nezbuzuje vůbec žádné pochybnosti o tom, které konkrétní rozhodnutí správního orgánu jím bylo zrušeno.

Ke zrušení napadeného rozsudku však musel Nejvyšší správní soud přistoupit na základě dalších stížnostních námitek.

Krajský soud totiž zrušil rozhodnutí odvolacího orgánu kvůli nedostatečnému posouzení zdravotní způsobilosti žalobce v lékařském posudku ze dne 26. 6. 2012. Současně s odkazem na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 6. 2013, č. j. 6 Ads 19/2013 - 35, žalovanému uložil, aby nechal opětovně posoudit zdravotní stav žalobce v rozsahu a kvalitě obdobné jako u znaleckého posudku a nový lékařský posudek s žalobcem projednal.

Podle obsahu lékařského posudku ze dne 26. 6. 2012 byla provedena mimořádná lékařská preventivní prohlídka žalobce a na základě vyšetření byla jeho zdravotní způsobilost klasifikována značkou „D“ s tím, že není zdravotně způsobilý pro výkon služby na služebním místě asistent - hasič - strojní služba. V rámci odvolacího řízení si ředitel stěžovatele opatřil doplnění lékařského posudku ze dne 12. 9. 2012. Zdravotnické zařízení Ministerstva vnitra v něm uvedlo, že zdravotní stav žalobce nevyklučuje jeho způsobilost vykonávat službu v hasičském záchranném sboru na jiném služebním místě s menšími nároky na tělesnou zdatnost a zátěž v terénu, tedy například práci na operačním středisku.

Proti tomuto posouzení zdravotní způsobilosti žalobce v žalobě, stejně jako v odvolání proti rozhodnutí prvního stupně, nic nenamítal. V těchto podáních jen vyslovil právní názor, že pro příslušníka, který má pro dotyčné služební místo stanovenou standardní zdravotní způsobilost, znamená zdravotní klasifikace „D“ vždy důvod pro jeho propuštění ze služebního poměru podle § 42 odst. 1 písm. h) služebního zákona. Na základě tohoto názoru trval na tom, že měl být propuštěn ze služebního poměru, a nikoliv odvolán z dosavadního služebního místa a zařazen do zálohy pro přechodně nezařazené. Dále žalobce polemizoval s opačným závěrem služebních funkcionářů, že na základě lékařského posudku, podle něhož příslušník není zdravotně způsobilý pro výkon konkrétního služebního místa, avšak nepozbyl zdravotní způsobilost k výkonu služby, nelze přistoupit k propuštění takového příslušníka ze služebního

pokračování

poměru ze zdravotních důvodů. Žalobce tvrdil, že tento právní názor je motivován snahou bezpečnostního sboru vyhnout se poskytování náhrady za ztrátu na služebním příjmu podle § 103 služebního zákona, která by mu náležela při skončení služebního poměru podle § 42 odst. 1 písm. h) téhož zákona.

Lékařský posudek, na základě něhož nebyl propuštěn ze služebního poměru, tedy žalobce v žalobě neoznačil za neúplný či nepřesvědčivý ani ho nepovažoval za nesprávný z medicínského hlediska. Žalobce jen tvrdil, že závěr o zdravotní klasifikaci „D“, který byl v lékařském posudku učiněn, neumožňovala posudkovému lékaři učinit závěr o jeho zdravotní nezpůsobilosti pro výkon služby na dosavadním služebním místě, neboť při takové klasifikaci bylo možné podle platné právní úpravy vyslovit pouze závěr o dlouhodobém pozbytí zdravotní způsobilosti k výkonu služby, který by následně vedl k vydání rozhodnutí o propuštění ze služebního poměru. Tato argumentace žalobce vychází i z ustanovení oddílu I, bodu 1 Přílohy 1 k vyhlášce o zdravotní způsobilosti, podle něhož klasifikační značka „D“ vyjadřuje zdravotní nezpůsobilost příslušníka pro výkon služby na služebním místě či jeho dlouhodobou zdravotní nezpůsobilost pro výkon služby.

Sporná otázka vymezená v žalobě se tedy ve skutečnosti týkala právního posouzení rozhodných ustanovení služebního zákona, a ne odborného (lékařského) posouzení zdravotního stavu žalobce. Naopak o zdravotní klasifikaci „D“ učiněnou posudkovou lékařkou nebylo mezi účastníky žalobního řízení žádného sporu. Proto pokud by krajský soud přisvědčil argumentaci žalobce, mohl bez dalšího dospět k závěru, že ten podle lékařského posudku zdravotnického zařízení dlouhodobě pozbyl zdravotní způsobilost k výkonu služby a byly tak splněny podmínky pro jeho propuštění ze služebního poměru podle § 42 odst. 1 písm. h) služebního zákona. V případě, že by dal krajský soud za pravdu názoru stěžovatele, mohl rovnou shledat rozhodnutí o odvolání v souladu se zákonem, aniž by se musel zabývat posouzením zdravotní způsobilosti žalobce v lékařském posudku a jeho doplnění.

Toto posouzení z odborného lékařského hlediska totiž nebylo v žalobě napadeno, jak již bylo zmíněno, a proto jej nebylo namístě vyžadovat v rozsahu a kvalitě obdobné jako u znaleckého posudku. Krajský soud však přesto takto postupoval, v důsledku čehož v rozporu s § 75 odst. 2 věty první s. ř. s. přezkoumával rozhodnutí o odvolání nad rámec žalobních bodů.

Na tomto závěru nemůže nic změnit ani obsah lékařského posudku ze dne 4. 12. 2012, který oproti předchozímu posouzení stanovil zdravotní klasifikaci žalobce značkou „C“. Žalobou napadené rozhodnutí bylo vydáno dne 22. 10. 2012. Proto při přezkoumání tohoto správního aktu musel krajský soud podle § 75 odst. 1 s. ř. s. vycházet ze skutkového stavu, který tu byl v době jeho vydání, a nemohl k později vypracovanému lékařskému posudku přihlížet pokud se nevztahoval k období do 22. 10. 2012. Navíc žalobce v žalobě na základě lékařského posudku ze dne 4. 12. 2012 nikterak nezpochybnil správnost předešlého posouzení své zdravotní způsobilosti značkou „D“ a tímto důkazem jen dokumentoval jím tvrzenou snahu služebního orgánu zabránit jeho propuštění ze služebního poměru ze zdravotních důvodů, která má být údajně motivována neochotou poskytnout mu náhradu za ztrátu na služebním příjmu.

V mezích žalobních bodů tedy krajský soud nemohl rozhodnutí o odvolání zrušit pro vady řízení uvedené v § 76 odst. 1 písm. a), b) s. ř. s. Uvedenou právní otázku tedy posoudil krajský soud nesprávně, čímž došlo k naplnění důvodu kasační stížnosti podle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s.

Krajský soud se kvůli zrušení žalobou napadeného rozhodnutí z procesních důvodů doposud vůbec nezabýval stěžejní otázkou, jestli při stanovení zdravotní klasifikace „D“

v lékařském posudku u příslušníka, jemuž k výkonu dosavadního služebního místa postačovala standardní zdravotní klasifikace, přichází v úvahu jen propuštění ze služebního poměru podle § 42 odst. 1 písm. h) služebního zákona, jak tvrdí žalobce. Proto se uvedenou otázkou nemůže v řízení o této kasační stížnosti zabývat ani Nejvyšší správní soud. Ten je totiž pouze oprávněn přezkoumávat skutkové a právní závěry učiněné v žalobním řízení, a nikoliv nahrazovat činnost krajského soudu. Nejprve je tedy zapotřebí, aby se k uvedené právní otázce vyjádřil krajský soud, a teprve výsledek tohoto posouzení bude moci Nejvyšší správní soud přezkoumat v případném řízení o další kasační stížnosti.

S ohledem na všechny shora uvedené skutečnosti dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že kasační stížnost je důvodná, a proto podle § 110 odst. 1 věty první s. ř. s. napadený rozsudek krajského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení. V něm je krajský soud podle § 110 odst. 4 s. ř. s. vázán právním názorem vysloveným v tomto zrušovacím rozhodnutí. O nákladech řízení o kasační stížnosti rozhodne podle § 110 odst. 3 věty první s. ř. s. krajský soud v novém rozhodnutí.

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

V Brně dne 13. března 2014

JUDr. Jiří Palla
předseda senátu