



ČESKÁ REPUBLIKA

**ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY**

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Josefa Baxy, soudkyně JUDr. Lenky Kaniové a soudce JUDr. Ivo Pospíšila v právní věci žalobce: **Ing. M. B.**, zastoupen JUDr. Jitkou Dolečkovou, advokátkou se sídlem Hlavní třída 904/8, Šumperk, proti žalovanému: **První náměstek policejního prezidenta**, se sídlem Policejní prezidium, Policie ČR, Strojnická 935/27, Praha, o žalobě proti rozhodnutí prvního náměstka policejního prezidenta ze dne 27. 12. 2019, č. j. PPR-27340-18/ČJ-2019-990131, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 24. 2. 2021, č. j. 15 Ad 3/2020 – 174,

t a k t o :

- I. Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 24. 2. 2021, č. j. 15 Ad 3/2020 - 174, **se ruší.**
- II. Rozhodnutí prvního náměstka policejního prezidenta ze dne 27. 12. 2019, č. j. PPR-27340-18/ČJ-2019-990131 **se ruší** a věc **se vrací** žalovanému k dalšímu řízení.
- III. Žalovaný **je povinen** nahradit žalobci náklady řízení ve výši 14.800 Kč ve lhůtě 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám jeho zástupkyně JUDr. Jitky Dolečkové, advokátky.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci a řízení před správními orgány

[1] Dne 3. 3. 2010 utrpěl žalobce služební úraz pravého kolene při nácvičku sebeobranou. V této souvislosti byl dne 12. 5. 2011 vypracován lékařský posudek podle vyhlášky č. 393/2006 Sb., o zdravotní způsobilosti (dále jen „lékařský posudek C“) a posudek lékařské komise podle nařízení Ministerstva vnitra č. 48/2007 (dále jen „posudek lékařské komise C“). Oba posudky stanovily žalobci zdravotní klasifikaci „C“, která vyjadřuje omezení zdravotní způsobilost pro výkon služby. Proto byl žalobce ustanoven na jiné služební místo a obdržel náhradu za ztrátu na služebním příjmu.

[2] Na základě přetrvávající pracovní neschopnosti požádal žalobce o komplexní posouzení svého zdravotního stavu, načež byly dne 16. 8. 2012 vydány další dva posudky. Lékařský posudek podle vyhlášky č. 393/2006 Sb., o zdravotní způsobilosti (dále jen „lékařský posudek D“) žalobci stanovil zdravotní klasifikaci „D“, která vyjadřuje dlouhodobé pozbytí zdravotní způsobilosti pro výkon služby. Lékařský posudek D neobsahuje žádné odůvodnění ani diagnózu. Žalobce nepodal návrh na přezkoumání tohoto posudku podle § 46 odst. 1 zákona č. 373/2011 Sb., o specifických zdravotních službách (dále jen „zákon o specifických zdravotních službách“). Rovněž posudek lékařské komise podle nařízení Ministerstva vnitra č. 48/2007 (dále jen „posudek lékařské komise D“) stanovil žalobci zdravotní klasifikaci „D“. Žalobce podal návrh na přezkoumání posudku lékařské komise D, který ředitelka odboru zdravotnického zabezpečení Ministerstva vnitra, MUDr. J. P., zamítla rozhodnutím ze dne 11. 9. 2021 (dále jen „rozhodnutí o přezkoumání posudku lékařské komise D“).

[3] Ředitel Útvaru pro ochranu ústavních činitelů ochranné služby Policie ČR ve věcech služebního poměru (dále jen „správní orgán prvního stupně“) žalobce rozhodnutím ze dne 20. 9. 2012 propustil ze služebního poměru (dále jen „rozhodnutí o propuštění“) podle § 42 odst. 1 písm. h) zákona č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů (dále jen „zákon o služebním poměru“).

[4] Dne 6. 11. 2012 podal žalobce žádost o jednorázové odškodnění podle § 105 odst. 1 zákona o služebním poměru (dále jen „žádost o odškodnění“). Měl za to, že ve smyslu § 42 odst. 1 písm. h) zákona o služebním poměru dlouhodobě pozbyl zdravotní způsobilost k výkonu služby v přímé návaznosti na služební úraz pravého kolene.

[5] Ředitel Útvaru pro ochranu ústavních činitelů ochranné služby Policie ČR ve věcech služebního poměru (dále jen „správní orgán prvního stupně“) rozhodnutím ze dne 31. 1. 2013 žalobci jednorázové odškodnění neposkytl (dále jen „rozhodnutí o odškodnění č. 1“). Proti tomuto rozhodnutí podal žalobce odvolání, které náměstek policejního prezidenta pro vnější službu ve věcech služebního poměru rozhodnutím ze dne 21. 5. 2013 zamítl (dále jen „rozhodnutí odvolacího orgánu č. 1“). Žalobce toto rozhodnutí napadl správní žalobou k městskému soudu. Městský soud rozsudkem ze dne 12. 9. 2017, č. j. 5 Ad 13/2013 - 37 (dále jen „zrušující rozsudek“), zrušil rozhodnutí odvolacího orgánu č. 1 i rozhodnutí o odškodnění č. 1 a věc vrátil náměstkovi policejního prezidenta k dalšímu řízení. Městský soud dospěl mimo jiné k závěru, že posudek lékařské komise D, který byl podkladem pro obě rozhodnutí, je nepřezkoumatelný. Namísto pokračování v řízení o žádosti o odškodnění však bylo dne 1. 11. 2017 zahájeno nové řízení. Toto nové řízení bylo nakonec zastaveno dne 22. 2. 2019 kvůli překážce litispence.

[6] Dne 4. 4. 2019, tedy po roce a půl od zrušujícího rozsudku, byl žalobce informován o pokračování v řízení o jeho žádosti o odškodnění. Dne 28. 6. 2019 vydal správní orgán prvního stupně rozhodnutí, kterým žalobci opětovně jednorázové odškodnění neposkytl (dále jen „rozhodnutí správního orgánu prvního stupně“). Služební poměr podle tohoto rozhodnutí skončil v důsledku diagnózy týkající se dýchacího ústrojí, nikoli služebního úrazu pravého kolene. Podklady pro rozhodnutí byly zejména rozhodnutí o propuštění, lékařský posudek D, posudek lékařské komise D, a informace MUDr. J. P., ředitelky odboru zdravotnického zabezpečení Ministerstva vnitra, o rozhodnutí o přezkoumání posudku lékařské komise 2012 ze dne 5. 11. 2013 (dále jen „informace MUDr. P.“). Proti rozhodnutí správního orgánu prvního stupně podal žalobce odvolání, které žalovaný rozhodnutím ze dne 27. 12. 2019 zamítl (dále jen „rozhodnutí žalovaného“ nebo „napadené rozhodnutí“). Žalovaný již měl k dispozici i rozhodnutí o přezkoumání posudku lékařské komise D.

pokračování

II. Posouzení věci městským soudem

[7] Proti rozhodnutí žalovaného se žalobce znovu bránil žalobou k městskému soudu. Namítal, že souběžná existence lékařského posudku D a posudku lékařské komise D činila jakákoli rozhodnutí vydaná na jejich základě zmatečnými, neboť jejich obsah se lišil a byly vydány různými orgány. I rozhodnutí o přezkoumání posudku lékařské komise D považoval za nepřezkoumatelné. Rozhodnutí správního orgánu prvního stupně nepřipustně dotvářelo odůvodnění závěru posudku lékařské komise D. Žalobce nesouhlasil s vypracováním informace MUDr. P., neboť není zřejmé, z jaké zdravotnické dokumentace čerpala.

[8] Trval na tom, že diagnóza týkající se dýchacích cest nebyla důvodem pro stanovení zdravotní klasifikace „D“. Žalobce rovněž upozornil, že služební lékař zdravotnického zařízení Ministerstva vnitřní věci dne 9. 10. 2012 vypracoval dokument vycházející z jeho zdravotní dokumentace a dospěl k závěru, že poškození kolenního kloubu v důsledku služebního úrazu ze dne 3. 3. 2010 odpovídá zdravotní klasifikaci „C-D“. Žalobce rovněž namítl, že podkladem pro propuštění ze služebního poměru je lékařský posudek D, který neobsahuje žádné informace o diagnóze, pro kterou byla stanovena zdravotní klasifikace „D“. Správní orgán prvního stupně ani žalovaný přesvědčivě neozřejmili důvody dlouhodobého pozbytí zdravotní způsobilosti žalobce k výkonu služby a pouze odkázali na závěry posudku lékařské komise D, rozhodnutí o přezkoumání posudku lékařské komise D a informaci MUDr. P. Nevypořádali se se závazným právním názorem uvedeným v rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 12. 9. 2017 č. j. 5 Ad 13/2013 - 37.

[9] Žalobce namítal i další pochybení správních orgánů jako například nesprávné vedení správního spisu, nesprávný postup při seznámení s podklady pro vydání rozhodnutí nebo nevypořádání všech odvolacích námitek.

[10] Městský soud předně uvedl, že zdravotní způsobilost příslušníka bezpečnostního sboru posuzuje poskytovatel pracovně lékařských služeb dle zákona o specifických zdravotních službách, kterým je zdravotnické zařízení Ministerstva vnitřní věci a Policie ČR (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 1. 2018, č. j. 6 As 299/2017 - 42). Lékařský posudek může být podkladem pro správní rozhodnutí a podléhá přezkumu. Posudkový závěr musí být zdůvodněn tak, aby byl přesvědčivý i pro soud, který nemá potřebné odborné znalosti (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 3. 4. 2013, č. j. 6 Ads 158/2012 - 24). Lékařský posudek o zdravotní způsobilosti příslušníka bezpečnostního sboru k výkonu služebního místa musí vždy obsahovat údaje uvedené v příloze č. 4 vyhlášky č. 393/2006 Sb., o zdravotní způsobilosti (dále jen „vyhláška o zdravotní způsobilosti“).

[11] Městský soud se ztotožnil s žalovaným v tom, že si závěry lékařského posudku D a posudku lékařské komise D vzájemně neodporují. Ačkoli je posudek lékařské komise D dle zrušujícího rozsudku nepřezkoumatelný, dle městského soudu správní orgány vytčenou vadu zhojily připojením rozhodnutí o přezkoumání posudku lékařské komise D. Zároveň připustil, že i toto rozhodnutí je ve své podstatě nepřezkoumatelné. Ani z tohoto rozhodnutí není zřejmé, jakou nemoc, stav či vadu žalobce měl. Odůvodnění rozhodnutí obsahuje pouze odkaz na oddíl I odst. 1, oddíl III a sl. II přílohy č. 1 vyhlášky č. 393/2006 Sb., který však pouze odkazuje na tabulku pro posouzení refrakčních vad.

[12] Žalovaný vycházel rovněž z informace MUDr. P., která měla k dispozici zdravotní dokumentaci žalobce. Žalobce podstoupil operaci pro chronickou rinosinuitidu (tj. specifický zánět dutiny nosní a vedlejších nosních dutin) s polypy, přičemž dle vyšetření na ORL klinice trpí

chronickou rinosinuitidou s přetrvávajícími zánětlivými změnami. Toto onemocnění dýchacích cest odpovídá *Jiné nemoci nosu a vedlejších nosních dutin* (kód) J34, stavu po neúspěšném radikálním operačním výkonu na vedlejších nosních dutinách s častými zánětlivými projevy, pro který je v oddílu III, sloupci II vyhlášky č. 393/2006 Sb., stanovena zdravotní klasifikace „D“. Zdravotní klasifikace „D“ tedy byla žalobci stanovena z důvodu onemocnění dýchacích cest.

[13] Městský soud nepřisvědčil žalobci, že by správní orgány nepřípustně doplňovaly odůvodnění posudku lékařské komise D, neboť pouze hodnotily podklady ve smyslu ustanovení § 50 odst. 4 s. ř. Návrhu žalobce na vypracování znaleckého posudku správní orgány nevyhověly kvůli nadbytečnosti.

[14] Informaci MUDr. P. lze považovat za odborné vyjádření ve smyslu § 180 zákona o služebním poměru. Tento důkazní prostředek žalovaný hodnotil v souvislosti s lékařským posudkem D, posudkem lékařské komise D a rozhodnutím o přezkoumání posudku lékařské komise D. Žádný důkaz předložený žalobcem ani jiné zjištěné skutečnosti nevyvrátily tvrzení uvedená v informaci MUDr. P. Onemocnění dýchacích cest odpovídá stavu s častými zánětlivými projevy, pro který je stanovena zdravotní klasifikace „D“. K souhrnnému posouzení ze dne 9. 10. 2012, na který žalobce odkazoval, městský soud uvedl, že tato listina není součástí spisového materiálu a žalobce ji nenavrhol ani jako důkaz.

[15] Městský soud dále připustil, že ve věci žádosti o odškodnění podle § 105 odst. 1 zákona o služebním poměru by lékařský posudek D měl být pro posouzení důvodnosti žádosti stěžejní, nicméně v případě přetrvávajících pochybností o skutkovém stavu je nutné pokračovat v dokazování v souladu s § 180 odst. 1 zákona o služebním poměru (srov. obdobně rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 1. 2011, č. j. 3 Ads 132/2010 - 109). Až informace MUDr. P. dostatečně objasnila, že žalobce trpí onemocněním dýchacího ústrojí.

[16] Městský soud se dále zabýval námitkou nepřesného označování listin založených ve správním spise a jeho nepřehlednosti. Správní spis v dané věci obsahuje číslování třemi různými způsoby. Tuto skutečnost však vysvětlil žalovaný již v průběhu odvolacího řízení listinou ze dne 27. 11. 2019, č. j. PPR-27340-14/ČJ-2019-990131. Z listiny ze dne 26. 8. 2019, č. j. OS-1033-27/ČJ-2019, vyplývá, že byl spis v průběhu odvolacího řízení doplněn o některé chybějící listiny. Městský soud ověřil, že správní spis splňuje veškeré požadavky stanovené právními předpisy.

[17] Městský soud rovněž zmínil žalobcovu námitku, že neobdržel reakci na jeho výzvu k zaslání podkladů, které mají sloužit jako podklad pro vydání rozhodnutí. K takovému postupu není správní orgán povinen. Městský soud se vyjádřil i k námitce žalobce, že správní orgány nevyhověly jeho žádosti o uplatnění opatření proti nečinnosti. Taková skutečnost nemůže vést ke zrušení napadeného rozhodnutí. Městský soud se konečně zabýval i námitkou, že se žalovaný nevypořádal se všemi odvolacími námitkami. Tuto námitku však žalobce vznesl pouze v obecné rovině, a proto se jí soud zabýval pouze okrajově.

III. Obsah kasační stížnosti

[18] Žalobce (dále jen „stěžovatel“) podal proti rozsudku městského soudu kasační stížnost z důvodu podle § 103 odst. 1 písm. a) a d) s. ř. s.

[19] Správní orgán prvního stupně a žalovaný nezjistili skutkový stav věci, o kterém nejsou důvodné pochybnosti. Žalovaný se nevypořádal s právním názorem vysloveným městským soudem v rozsudku ze dne 12. 9. 2017, č. j. 5 Ad 13/2013.

pokračování

[20] Stěžovatel upozornil, že byl kvůli služebnímu úrazu pravého kolene více než rok v pracovní neschopnosti. Dlouhodobým pozbytím zdravotní způsobilosti k výkonu služby se rozumí stabilizovaný zdravotní stav, který omezuje tělesné, smyslové, nebo duševní schopnosti významné pro výkon dosavadní práce, pokud tento stav trvá déle než jeden rok. Onemocnění dýchacího ústrojí nikdy dříve nebylo zohledněno při klasifikaci jeho zdravotního stavu. Správní orgány neobjasnily, že služební poměr neskončil v důsledku služebního úrazu pravého kolene. K propuštění ze služebního poměru může dojít z více důvodů, a proto musí správní orgán rozhodnout o všech souběžně nastalých důvodech.

[21] Dle čl. 24 odst. 1 písm. a) nařízení ministerstva vnitra č. 48/2007 se návrh na provedení přezkumného řízení podává, jestliže nepříznivý zdravotní stav zabraňuje příslušníkovi po dobu nejméně jednoho roku plnit úkoly vyplývající z jeho služebního zařazení. Přezkumným řízením se provádí komplexní posouzení zdravotního stavu. Stěžovatel připomněl, že již při vypracování lékařského posudku C a posudku lékařské komise C byly k dispozici i lékařské zprávy týkající se onemocnění dýchacího ústrojí.

[22] Dále stěžovatel odkázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 9. 2007, č. j. 4 Ads 81/2005 - 125, a náleží Ústavního soudu ze dne 23. 9. 2008, sp. zn. Pl. ÚS 11/08, dle kterých je posudek o zdravotním stavu souhrnem medicínských či biofyzikálních zjištění na základě exaktních přírodovědeckých metod. Dle usnesení Nejvyššího soudu ze dne 11. 3. 2019, sp. zn. 21 Cdo 1276/2016, lékařský posudek ani rozhodnutí správního orgánu, který lékařský posudek přezkoumává, nejsou z hlediska zdravotní způsobilosti zaměstnance k práci závazné.

[23] Stěžovatel má za to, že z posudku lékařské komise D nelze jednoznačně určit, jaká diagnóza nesouvisející s výkonem služby vedla ke stanovení zdravotní klasifikace „D“. Zpracovatel lékařského posudku D nadto není věcně příslušný. Diagnóza související s úrazem pravého kolene měla být základní a rozhodná. Existence dvou lékařských posudků s rozdílným obsahem a vydaných různými orgány činí napadené rozhodnutí zmatečným. Ani rozhodnutí o přezkoumání posudku lékařské komise D neobsahuje diagnózu. Stejně tak informace MUDr. P. dostatečně neobjasňuje důvod stanovení zdravotní klasifikace „D“.

[24] V zápise z jednání Ústřední lékařské komise odboru zdravotnického zabezpečení ministerstva vnitra ze dne 10. 9. 2012 je poškození kolenního kloubu v důsledku služebního úrazu posuzováno zdravotní klasifikací „C-D“. Dle zprávy o ambulantním vyšetření ze dne 2. 3. 2013 diagnóza nosní polypózy není kontraindikací k výkonu práce policisty. Stěžovatel trvá na tom, že měl být vypracován znalecký posudek.

[25] Městský soud se nezabýval skutečností, že správní orgány vedly správní řízení v rozporu se správním řádem a že nevypořádaly řadu podaných námitek týkajících se např. náležitostí lékařského posudku a jeho dvojího vyhotovení, způsobu získání podkladového materiálu, neurčitosti rozhodnutí o přezkoumání lékařského posudku D atd.

IV. Vyjádření žalovaného

[26] Žalovaný se ztotožnil s právním názorem městského soudu. Obsah kasační stížnosti neodpovídá označení důvodu dle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s., neboť stěžovatel nijak nepolemizuje s právním názorem městského soudu. Proto je kasační stížnost nepřijatelná.

[27] Kasační stížnost postrádá konkrétní odůvodnění a směřuje proti postupu správních orgánů, nikoli městského soudu. Žalovaný zpochybňuje, že kasační stížnost skutečně sepsala zástupkyně stěžovatele a nikoli sám stěžovatel.

[28] Otázku naplnění podmínek pro poskytnutí jednorázového odškodnění dle § 105 odst. 1 zákona o služebním poměru správní orgány i městský soud řádně posoudily a na základě dostatečných podkladů prokázaly, že služební poměr neskončil v důsledku služebního úrazu.

[29] Žalovaný i městský soud se vypořádali s náležitostmi lékařského posudku D i posudku lékařské komise D. Pro dostatečné zjištění skutkového stavu stačilo, že posudek lékařské komise D a rozhodnutí o přezkoumání posudku lékařské komise D doplnila informace MUDr. P.. Vypracování znaleckého posudku by proto bylo nadbytečné.

V. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[30] Kasační stížnost je včasná, podaná osobou oprávněnou, zastoupenou advokátem, a přípustná. Důvodnost kasační stížnosti soud posoudil v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů a zkoumal přitom, zda napadené rozhodnutí netrpí vadami, k nimž je povinen přihlídnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.).

[31] Kasační stížnost je důvodná.

[32] Stěžejní otázkou v projednávané věci je, zda podklady, na základě kterých správní orgány rozhodly o neposkytnutí jednorázového odškodnění, dostatečně objasňují, že stěžovatel nebyl propuštěn ze služebního poměru v důsledku služebního úrazu.

[33] Pro poskytnutí jednorázového odškodnění ve smyslu § 105 odst. 1 zákona o služebním poměru musí být současně (kumulativně) splněny dvě podmínky:

1. služební poměr musí skončit podle § 42 odst. 1 písm. h) zákona o služebním poměru, tedy musí dojít k propuštění příslušníka bezpečnostního sboru, který podle lékařského posudku poskytovatele pracovnělékařských služeb dlouhodobě pozbyl zdravotní způsobilost k výkonu služby, a
2. služební poměr musí skončit v důsledku služebního úrazu nebo nemoci z povolání.

[34] Řízení o žádosti příslušníka bezpečnostního sboru o jednorázové odškodnění je zvláštním druhem správního řízení, které upravuje zákon o služebním poměru. Řízení je ovládáno zásadou materiální pravdy, čemuž odpovídá zásada vyšetřovací, podle níž je za objasnění skutkového stavu odpovědný správní orgán.

[35] Služební funkcionář musí v souladu s § 180 odst. 1 zákona o služebním poměru zjistit stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, a to v rozsahu nezbytném pro rozhodnutí. Služební funkcionář tedy musí při posuzování žádosti o jednorázové odškodnění zjistit všechny skutečnosti rozhodné pro závěr o splnění či nesplnění obou uvedených podmínek. Za tím účelem opatří potřebné podklady pro rozhodnutí. Důkazem je dle § 180 odst. 2 zákona o služebním poměru vše, co může přispět k zjištění skutkového stavu věci, zejména mj. odborná vyjádření a znalecké posudky (viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 4. 2019, č. j. 1 As 346/2018 - 33).

[36] Mezi stranami není sporu o tom, že první podmínka pro poskytnutí jednorázového odškodnění byla splněna. Z rozhodnutí o propuštění jednoznačně vyplývá, že služební poměr stěžovatele skončil podle § 42 odst. 1 písm. h) zákona o služebním poměru, neboť lékařským

pokračování

posudkem o zdravotní způsobilosti příslušníka bezpečnostního sboru byla stěžovateli stanovena zdravotní klasifikace „D“. Z odůvodnění rozhodnutí o propuštění však není zřejmé, z jakého důvodu – úrazu či nemoci – stěžovatel dlouhodobě pozbyl zdravotní způsobilost k výkonu služby, a proto musel jeho služební poměr skončit.

[37] Pro účely posouzení splnění druhé podmínky pro poskytnutí jednorázového odškodnění proto měl služební funkcionář zejména zkoumat, zda služební poměr skončil v důsledku služebního úrazu pravého kolene.

[38] Jak žalovaný i městský soud správně konstatovali, posouzení zdravotního stavu je otázkou odbornou, o níž si správní orgány ani soudy nemohou učinit vlastní úsudek. Zdravotní způsobilost příslušníka bezpečnostního sboru pro výkon služby posuzuje dle zákona o specifických službách poskytovatel pracovně-lékařských služeb, kterým je zdravotnické zařízení v působnosti Ministerstva vnitra a Policie ČR (viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. ledna 2018, č. j. 6 As 299/2017 - 46). O zdravotní způsobilosti se zpracovává a vyhotovuje lékařský posudek, který dle § 6 odst. 1 vyhlášky o zdravotní způsobilosti musí obsahovat údaje uvedené v její příloze č. 4. Předpokladem pro vyhotovení lékařského posudku je stanovení zdravotní klasifikace označené klasifikační značkou „A“ až „D“. Oddíl III přílohy č. 1 vyhlášky o zdravotní způsobilosti obsahuje zdravotní klasifikace jednotlivých nemocí, úrazů, vad a přidružených zdravotních problémů (viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 1. 2018, č. j. 6 As 299/2017 - 46). Obecná východiska k náležitostem lékařských posudků a k jejich hodnocení pečlivě shrnul městský soud v napadeném rozhodnutí v bodech [84] až [89].

[39] Rozhodnutí správního orgánu prvního stupně a rozhodnutí žalovaného, kterými stěžovateli nebylo poskytnuto jednorázové odškodnění, vychází zejména z lékařského posudku D a posudku lékařské komise D. Lékařský posudek D obsahuje toliko informaci, že na základě vyšetření stěžovatel pozbyl dlouhodobě zdravotní způsobilost k výkonu služby, přičemž mu byla stanovena zdravotní klasifikace „D“. Posudek lékařské komise D uvádí, že „[p]odle dostupné zdravotnické dokumentace je úrazová diagnosa, st. zn. MKN S 83.4. v přímé souvislosti s výkonem služby v Policii ČR. Diagnosa, pro kterou byla stanovena zdrav. klasifikace „D“ nemá přímou souvislost s výkonem služby v Policii ČR. Vznik nemoci dle předložené zdravotnické dokumentace není v souvislosti s požitím alkoholu nebo užitím jiné návykové látky“. Oba tyto posudky jsou dle zrušujícího rozsudku zcela nepřezkoumatelné. Zrušující rozsudek správním orgánům uložil zajistit takový posudek, který by byl způsobilým podkladem pro rozhodování ve smyslu § 105 odst. 1 služebního zákona.

[40] Na tomto místě Nejvyšší správní soud připomíná, že v případě vad lékařského posudku či jiných vad v průběhu zjišťování zdravotní způsobilosti může služební funkcionář doplnit v průběhu řízení nové podklady, požádat o dodání dalších podkladů poskytovatele pracovně-lékařských služeb nebo v případě, že vyvstane taková potřeba, požádat o doplnění vyšetření nebo provedení nového vyšetření (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. ledna 2018, č. j. 6 As 299/2017 - 46).

[41] Dle žalovaného a městského soudu zhojilo vady lékařského posudku D a posudku lékařské komise D doplnění podkladů o rozhodnutí o přezkoumání posudku lékařské komise D a o informaci MUDr. P.. S tímto závěrem se však Nejvyšší správní soud neztotožňuje.

[42] Předně je třeba odmítnout závěr, že se lékařský posudek D a posudek lékařské komise D vzájemně doplňují, neboť každý z posudků vypracoval odlišný subjekt. Z lékařského posudku D nelze určit ani to, zda byl z hlediska zdravotní způsobilosti stěžovatele k výkonu služby posuzován pouze služební úraz pravého kolene, pouze onemocnění dýchacího ústrojí či obojí.

Ani z jednoho z posudků nelze určit, z jakého důvodu byla stěžovateli stanovena zdravotní klasifikace „D“. Tím spíše nelze určit, zda byla tato zdravotní klasifikace v obou posudcích stanovena ze stejného důvodu. Nepřezkoumatelné závěry lékařského posudku D tedy správní orgány při rozhodování o žádosti stěžovatele o jednorázové odškodnění nijak nedoplňují ani neobjasňují.

[43] Rozhodnutí o přezkoumání posudku lékařské komise D, potažmo informace MUDr. Pilařové, nezhojily vadu nepřezkoumatelnosti ani posudku lékařské komise D. Nutno podotknout, že oba tyto podklady vydala totožná osoba, MUDr. P., která se však nepodílela na vypracování posudku lékařské komise D. Odhlédnout nelze ani od skutečnosti, že rozhodnutí o přezkoumání posudku lékařské komise D původně nesprávně potvrdilo posudek lékařské komise D, který následně zrušující rozsudek shledal nepřezkoumatelným. Městský soud dále v bodě [97] a [100] napadeného rozsudku shledal i samotné rozhodnutí o přezkoumání posudku lékařské komise D nepřezkoumatelné.

[44] Žádný z uvedených podkladů nadto neobsahuje podrobnější informace o tom, jaké zdravotní klasifikaci dle vyhlášky o zdravotní způsobilosti odpovídá služební úraz pravého kolene. Rozhodnutí o přezkoumání posudku lékařské komise D pouze uvádí, že „[p]okud se jedná o úraz kolenního kloubu v roce 2010, je dle poslední lékařské zprávy z ortopedie ÚVN ze dne 16. 3. 2012 kloub popisován jako stabilní a tento náleží odpovídá zdravotní klasifikaci „C“ – schopen služby s omezením.“ Z informace MUDr. P. vyplývá, že byl stěžovatel objednan k artroskopickému zákroku, který byl však opakovaně odkládán. Proto byla stanovena zdravotní klasifikace „C“, přičemž omezení a úlevy mělo trvat po dobu jednoho roku. Tyto skutečnosti naznačují, že zdravotní klasifikace „C“ byla stanovena dočasně, aniž by došlo ke stanovení konečné diagnózy. Na základě těchto zjištění nelze spolehlivě učinit závěr o tom, zda služební úraz pravého kolene byl či nebyl důvodem k propuštění stěžovatele ze služebního poměru.

[45] Nejvyšší správní soud na tomto místě zdůrazňuje, že důvodů, pro které příslušník bezpečnostního sboru dlouhodobě pozbyl zdravotní způsobilost k výkonu služby, může souběžně existovat více. V takovém případě je nutné pečlivě zkoumat, zda pozbytí zdravotní způsobilosti v důsledku jednoho z více souběžných důvodů mělo pro příslušníka bezpečnostního sboru odlišný dopad na jeho veřejná subjektivní práva, v tomto případě na splnění podmínek pro poskytnutí jednorázového odškodnění (viz přiměřeně rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 10. 12. 2019, č. j. 1 As 327/2019 - 115).

[46] V nyní posuzovaném případě správní orgány dostatečně nezjistily, zda služební úraz pravého kolene nebyl důvodem, či alespoň jedním z důvodů, dlouhodobého pozbytí zdravotní způsobilosti k výkonu služby. Tato skutečnost je přitom z hlediska poskytnutí jednorázového odškodnění dle § 105 odst. 1 zákona o služebním poměru zcela zásadní. Závěr, že služební úraz kolene nebyl důvodem pro stanovení zdravotní klasifikace „D“, neboť tato klasifikace byla stanovena z důvodu onemocnění dýchacích cest, nemůže bez dalšího obstát. Jestliže v řízení o žádosti o jednorázové odškodnění vyjde najevo existence služebního úrazu nebo nemoci z povolání, jejichž posouzení může být rozhodující pro splnění či nesplnění podmínek pro poskytnutí jednorázového odškodnění, je správní orgán povinen dostatečně zjistit, jaké zdravotní klasifikaci takový úraz či nemoc odpovídá, a zda došlo či mohlo dojít v jejich důsledku ke skončení služebního poměru podle § 42 odst. 1 písm. h) zákona o služebním poměru.

[47] Pokud by totiž bylo možné skončit služební poměr příslušníka bezpečnostního sboru pouze z jednoho z více souběžných důvodů dlouhodobého pozbytí zdravotní způsobilosti k výkonu služby, správní orgány by mohly vždy jako důvod propuštění ze služebního poměru uvést takový úraz, nemoc či vadu, které nemají souvislost s výkonem služby a které nezakládají

pokračování

nárok na poskytnutí jednorázového odškodnění. Takový postup je nepřipustný, neboť odporuje principu právní jistoty.

[48] Nejvyšší správní soud z výše uvedených důvodů shledal kasační stížnost důvodnou. Proto nepovažuje za nutné podrobněji vypořádat další kasační námitky stěžovatele směřující proti procesnímu postupu správních orgánů, které jsou nadto formulovány spíše obecně. Soud však v obecné rovině připomíná, že ustanovení § 174 odst. 1 zákona o služebním poměru přiznává účastníkům řízení nejen o žádosti o poskytnutí jednorázového odškodnění právo a) nahlížet do spisu a pořizovat si z něj výpisy, navrhnout důkazy a činit jiné návrhy po celou dobu řízení, na poskytnutí informací o řízení potřebných k hájení svých práv a oprávněných zájmů, vyjádřit v řízení své stanovisko, klást otázky svědkům a znalcům; b) vyjádřit se před vydáním rozhodnutí k jeho podkladům, ke způsobu jejich zjištění, popřípadě navrhnout jejich doplnění. Musí tak být splněny základní procesní požadavky na správní řízení co do možnosti seznámení se účastníka s podklady rozhodnutí, možnosti uplatnění námitek, vyjádření a připomínek, včetně jejich vypořádání správním orgánem a reflexe tohoto vypořádání v odůvodnění správního rozhodnutí (viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 6. 2013, č. j. 6 Ads 19/2013 - 44).

[49] Zcela nad rámec uvedeného považuje Nejvyšší správní soud za nutné vymezit se vůči některým tvrzením žalovaného i městského soudu o neposkytnutí součinnosti ze strany stěžovatele a bránění ve zjištění skutkového stavu věci. Ze správního spisu vyplývá, že hlavní příčinou neposkytnutí součinnosti v souvislosti se získáním rozhodnutí o přezkoumání posudku lékařské komise D byla nejasná komunikace ze strany správních orgánů. K vzájemnému nepochopení došlo i v důsledku zahájení, vedení a následného zastavení nového řízení o žádosti o jednorázové odškodnění po zrušujícím rozsudku namísto pokračování v řízení již probíhajícím. Tím nadto došlo k časové prodlevě více než rok a půl. Zatímco stěžovatel se domníval, že poskytnutí jeho součinnosti má vést k vypracování nového lékařského posudku, záměrem správních orgánů bylo pouze opatření podkladů, které existovaly již před zrušujícím rozsudkem. Toto zmatení však nelze klást stěžovateli k tíži, a to nejen s ohledem na celkovou délku správního řízení, ale i na jeho procesně komplikovaný průběh. Jsou to primárně správní orgány, které musí dbát o to, aby byl jejich postup vůči účastníkům řízení vstřícný, srozumitelný a přesvědčivý. Tím spíše, pokud správní řízení trvá již mnoho let.

VI. Závěr a náklady řízení

[50] Nejvyšší správní soud shledal kasační stížnost důvodnou. Nepovažoval zjištěný skutkový stav za úplný, přičemž městský soud pochybil, neboť rozhodnutí žalovaného nezrušil. Vadu řízení spočívající v nedostatečném zjištění skutkového stavu nelze zhojit v řízení před správními soudy.

[51] Nejvyšší správní soud proto rozsudek městského soudu zrušil (§ 110 odst. 1 s. ř. s.). Jelikož již v řízení před městským soudem byl důvod pro zrušení rozhodnutí žalovaného, rozhodl Nejvyšší správní soud tak, že za použití § 110 odst. 2 písm. a) s. ř. s. současně zrušil i toto ve výroku označené rozhodnutí a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení (§ 78 odst. 3 a 4 s. ř. s.). Zruší-li Nejvyšší správní soud i rozhodnutí správního orgánu a vrátí-li mu věc k dalšímu řízení, je tento správní orgán vázán právním názorem vysloveným Nejvyšším správním soudem ve zrušovacím rozhodnutí (§ 110 odst. 2 s. ř. s. ve spojení s § 78 odst. 5 s. ř. s.).

[52] V dalším řízení musí žalovaný zjistit všechny rozhodné skutečnosti pro posouzení, zda byly či nebyly splněny podmínky pro poskytnutí jednorázového odškodnění podle § 105 odst. 1 zákona č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů. Žalovaný

musí zejména zjistit, jaké zdravotní klasifikaci dle přílohy č. 1 vyhlášky č. 393/2006 Sb., o zdravotní způsobilosti, odpovídal služební úraz pravého kolene stěžovatele v době rozhodnutí o propuštění. Jelikož se jedná o odbornou (lékařskou) otázku, o které si žalovaný nemůže učinit vlastní úsudek, opatří za účelem jejího posouzení způsobilé podklady. Závěr o tom, že služební poměr stěžovatele neskončil v důsledku služebního úrazu pravého kolene, nemůže být učiněn na základě toho, že stěžovatel dlouhodobě pozbyl zdravotní způsobilost k výkonu služby i v důsledku nemoci, která není nemocí z povolání.

[53] Nejvyšší správní soud je posledním soudem, který o věci rozhodl, proto musí určit náhradu nákladů celého soudního řízení. Ve vztahu k výsledku celého soudního řízení je pak nutno posuzovat procesní úspěšnost účastníků řízení. Podle § 60 odst. 1 s. ř. s. ve spojení § 120 s. ř. s. má úspěšný účastník právo na náhradu důvodně vynaložených nákladů proti účastníku řízení, který úspěch ve věci neměl. Z tohoto pohledu je nutno za úspěšného účastníka považovat stěžovatele.

[54] Pokud jde o náklady řízení o žalobě, ty spočívají pouze v zaplaceném soudním poplatku ve výši 3.000 Kč, neboť stěžovatel v řízení o žalobě nebyl zastoupen advokátem. Náklady řízení o kasační stížnosti spočívají v zaplaceném soudním poplatku ve výši 5.000 Kč a odměně advokátky, která zahrnuje odměnu za dva úkony právních služeb [převzetí právního zastoupení, sepsání kasační stížnosti, § 11 odst. 1 písm. d) advokátního tarifu], tj. 2 x 3.100 Kč [§ 7, § 9 odst. 4 písm. d) advokátního tarifu], a paušální částku ve výši 300 Kč za každý úkon (§ 13 odst. 3 advokátního tarifu). Zástupkyně stěžovatele není plátkyní DPH. Celkově tedy náklady řízení před Nejvyšším správním soudem představovaly 11.800 Kč.

[55] Žalovaný je proto povinen stěžovateli uhradit náklady řízení o žalobě a kasační stížnosti v celkové výši 14.800 Kč, a to ve lhůtě 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám zástupkyně stěžovatele JUDr. Jitky Dolečkové, advokátky.

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

V Brně dne 2. června 2022

JUDr. Josef Baxa
předseda senátu