



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Praze rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Milana Podhrázkého, Ph.D., a soudců Mgr. Tomáše Kocourka, Ph.D., a Mgr. Ing. Petra Šuránka v právní věci žalobkyně: **R. N.**, bytem x, proti žalovanému: **Generální ředitelství cel**, se sídlem Budějovická 7, Praha, o žalobě proti rozhodnutí generálního ředitele žalovaného ze dne 7. 8. 2014, čj. 21606-5/2014-900000-302,

t a k t o :

- I.** Rozhodnutí generálního ředitele žalovaného ze dne 7. 8. 2014, čj. 21606-5/2014-900000-302, **se zrušuje** a věc **se vrací** žalovanému k dalšímu řízení.
- II.** Žalovaný **je povinen** zaplatit žalobkyni na náhradě nákladů řízení částku 3.000 Kč do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

O d ů v o d n ě n í :

Vymezení věci

Žalobkyně napadla žalobou shora označené rozhodnutí generálního ředitele žalovaného a domáhá se jeho zrušení. Generální ředitel žalovaného tímto rozhodnutím zamítl odvolání žalobkyně a potvrdil rozhodnutí ředitele Celního úřadu pro Středočeský kraj ze dne 18. 3. 2014, čj. 12918/2014-900000-405.7. Ředitel Celního úřadu pro Středočeský kraj (dále jen „ředitel správního orgánu I. stupně“) rozhodl o propuštění žalobkyně ze služebního poměru podle § 42 odst. 1 písm. h) zákona č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů, ve znění zákona č. 303/2013 Sb. (dále jen „zákon o služebním poměru“).

Generální ředitel žalovaného v napadeném rozhodnutí shrnul, že dne 3. 3. 2014 byl vystaven lékařský posudek, dle něhož je žalobkyně dlouhodobě zdravotně nezpůsobilá k výkonu služby jako takové. Návrh na přezkoumání posudku podán nebyl, a ten tak nabyl právní moci dne 17. 3. 2014. Rozhodnutí o propuštění ze služebního poměru, které bylo vydáno a současně doručeno žalobkyni následující den, je v souladu s § 42 odst. 1 písm. h) zákona o služebním poměru. Generální ředitel žalovaného shledal, že žalobkyně po právu vytýká správnímu orgánu I. stupně, že jí v řízení neumožnil uplatnit její procesní práva. Žalobkyně se vskutku mohla oprávněně domnívat, že dne 18. 3. 2014 v 10:00 hod. proběhne ve věci ústní jednání, při němž bude moci svých procesních práv ještě využít. Generální ředitel žalovaného nicméně poukázal na to, že § 190 odst. 8 zákona o služebním poměru neumožňuje zrušit rozhodnutí správního orgánu I. stupně a věc mu vrátit k dalšímu řízení. Nadto neshledal žádnou skutečnost, která by mohla vést k vydání odlišného rozhodnutí, resp. že by rozhodnutí o propuštění ze služebního poměru nebylo vydáno vůbec. Žalobkyně takovou skutečnost neuplatnila ani dodatečně. Generální ředitel žalovaného vyhodnotil jako podstatné, že žalobkyně byla předem seznámena se stěžejním podkladem napadeného rozhodnutí, proti němuž nevznesla žádné námitky. Omezení práv žalobkyně tak nevedlo k nezákonnému rozhodnutí, navíc bylo v odvolacím řízení napraveno. Námitka, že nebyla provedena výstupní lékařská prohlídka, je dle generálního ředitele žalovaného irelevantní, neboť zákon nestanoví jako podmínku pro propuštění příslušníka, ať již z jakéhokoliv důvodu, absolvování výstupní lékařské prohlídky. Její neprovedení nemá na napadené rozhodnutí žádný vliv. Z hlediska časového přichází provedení této prohlídky do úvahy až poté, co služební poměr skončí. V řízení o propuštění ze služebního poměru se nezkoumá, co je příčinou nevyhovujícího zdravotního stavu. Vliv na zákonnost rozhodnutí nemá ani nestandardní postup celního úřadu, k jehož výzvě musela žalobkyně vrátit služební pomůcky 2 týdny před svým propuštěním. Zásadní předpoklad pro vydání napadeného rozhodnutí, tedy existence pravomocného posudku o zdravotní nezpůsobilosti k výkonu služby, byl v době vydání rozhodnutí ředitele správního orgánu I. stupně naplněn. Požadavky na zdravotní stav příslušníků jsou oproti požadavkům na zdravotní stav zaměstnanců v pracovním poměru vzhledem ke všeobecně zvýšeným nárokům na výkon služby nesrovnatelně vyšší a zájem na řádném výkonu služby nedává možnost uplatnění plně invalidní osoby, jejíž pracovní schopnost poklesla o 70 a více procent. Takovými služebními místy sbor nedisponuje, nelze tak s úspěchem namítat, že mělo být pro žalobkyni hledáno jiné vhodné služební místo. Žalobkyně nebyla shledána zdravotně nezpůsobilou pouze pro konkrétní služební místo, nýbrž pro výkon služby na jakémkoliv služebním místě.

Obsah žaloby a vyjádření k žalobě

Žalobkyně považuje postup správních orgánů za diskriminační, neboť k ní bylo přistupováno odlišně než k jiným příslušníkům celní správy. Uvedla, že byla vystavena dlouhotrvajícím neúměrným až šikanózním krokům ze strany některých nadřízených služebních funkcionářů, neboť upozorňovala na celní řízení vedená pro společnost C. I., a. s. Postupně došlo ke zhoršení jejího zdravotního stavu, takže dne 7. 9. 2012 musela být hospitalizována a byla v dočasné pracovní neschopnosti až do 20. 2. 2014. Dne 4. 11. 2013 byla žalobkyně uznána plně invalidní pro invaliditu třetího stupně pro onemocnění, které bylo dle jejího názoru vyvoláno a způsobeno při výkonu dosavadní práce. Invalidní důchod byl

žalobkyni přiznán rozhodnutím ze dne 7. 2. 2014. Při předání rozhodnutí o přiznání invalidního důchodu správnímu orgánu I. stupně bylo žalobkyni sděleno, že ačkoliv jí byla ukončena dočasná pracovní neschopnost, nemůže vzhledem k uznání invaliditou třetího stupně nastoupit do zaměstnání.

Žalobkyně spatřuje nezákonnost napadeného rozhodnutí v tom, že o jejím propuštění ze služebního poměru bylo rozhodnuto ještě před mimořádnou zdravotní prohlídkou a zahájením řízení. Mimořádná zdravotní prohlídka proběhla dne 3. 3. 2014 a řízení o propuštění ze služebního poměru bylo zahájeno dne 4. 3. 2014. Ovšem již dne 28. 2. 2014 byla žalobkyně telefonicky vyzvána k odevzdání veškerých služebních pomůcek a služebního průkazu. Žalobkyně je přesvědčena, že nelze ještě před zahájením řízení a v rámci správního řízení postupovat jen na základě domněnky. V době, kdy byla vyzvána k vrácení služebních pomůcek a služebního průkazu, ještě nebyla provedena mimořádná zdravotní prohlídka. Rozhodnutí o propuštění ze služebního poměru bylo navíc vydáno v době, kdy ještě běžela lhůta pro podání odvolání do lékařského posudku.

K samotné mimořádné zdravotní prohlídce žalobkyně uvádí, že fakticky žádná neproběhla. Dne 3. 3. 2014 se dostavila na referát pracovně lékařských služeb, kde jí byl předán lékařský posudek zpracovaný MUDr. Č., patrně na základě rozhodnutí o přiznání invalidního důchodu. V posudku je pouze konstatováno, že žalobkyně není dlouhodobě schopna výkonu služby. Toto konstatování ovšem není podloženo prohlídkou ani v posudku není uvedeno, z jakých zdravotních důvodů pozbyla žalobkyně schopnost služby (příloha č. 2 k VP č. 27/2013 není lékařkou vyplněna). Posudek proto není způsobilým podkladem pro výpověď ze služebního poměru podle § 42 odst. 1 písm. h) služebního zákona. Lékařka, která je zaměstnankyní celní správy, nepostupovala v souladu s § 1 odst. 2 vyhlášky č. 393/2006 Sb., ani v souladu s vnitřními předpisy, čímž byla žalobkyně zkrácena na právu na spravedlivé řízení. Odvolání proti lékařskému posudku nepodala, neboť teprve následně zjistila, jak má prohlídka správně probíhat.

Žalobkyně dále namítla, že nebyla provedena výstupní prohlídka, která musí být podle § 13 vyhlášky č. 79/2013 Sb. provedena. Výstupní prohlídka je běžně prováděna v řízení o propuštění příslušníka, v případě žalobkyně tomu tak ovšem nebylo. Tvzení žalovaného, že prohlídka nebyla nutná a vlastně ji ani nebylo možné provést, je irelevantní a zavádějící.

Žalobkyně napadá postup správních orgánů z důvodu, že ji propustily, aniž jí nabídly místo civilního zaměstnance, nebo zařazení do zálohy pro přechodně nezařazené. Skutečnost, že byl žalobkyni přiznán třetí stupeň invalidity, neznamená, že není vůbec schopna výkonu práce.

Procesní pochybení spatřuje žalobkyně v tom, že v písemnosti ze dne 4. 3. 2014 bylo uvedeno, že řízení se uskuteční dne 18. 3. 2014 v 10:00 hod. Žalobkyně předpokládala, že jde o pozvání k ústnímu jednání v rámci probíhajícího řízení. Byla šokována, že v uvedený den jí bylo rovnou předáno rozhodnutí správního orgánu I. stupně. Žádné námitky nebyly akceptovány, ani požadavek na provedení výstupní zdravotní prohlídky. V rámci odvolacího řízení nahlížela žalobkyně do spisu, v němž však nebyl spisový přehled, a nebylo tak možno ověřit, zda je spis kompletní. Ze spisu není zřejmé, které osoby byly oprávněny v řízení za

správní orgán jednat, jakým způsobem byly k úkonům zmocněny nebo pověřeny. Ze spisu nebylo možno zjistit, že existovalo vyjádření MUDr. Č. a co obsahovalo. Žalobkyně očekávala, že s ní bude žalovaný jednat ve vzájemné součinnosti, aby v odvolacím řízení napravil chyby správního orgánu I. stupně. To se však nestalo. Žalovaný se nevyjádřil k impertinentním poznámkám pracovníc oddělení 405.7 Generálního ředitelství cel, ke zmatečnému postupu, který řízení provázel, k úloze pracovníc žalovaného v řízení o propuštění ze služebního poměru v prvním stupni řízení.

Žalovaný ve svém vyjádření k žalobě uvedl, že z žaloby není zřejmé, jak měla být žalobkyně při propuštění ze služebního poměru diskriminována oproti jiným příslušníkům. V odvolání ani jeho doplnění neuvedla žádné skutečnosti právně významné pro propuštění ze služebního poměru. Žalovaný se pochopitelně v napadeném rozhodnutí nezabýval tvrzeními žalobkyně a jí nadnesenými otázkami, které nesouvisí s důvody pro propuštění ze služebního poměru. Pro vydání napadeného rozhodnutí bylo významné toliko to, zda zdravotní stav žalobkyně umožňoval její další setrvání ve služebním poměru, resp. zda podle lékařského posudku dlouhodobě pozbyla zdravotní způsobilost k výkonu jakékoliv služby, nebo jen pro její služební místo. Žalobkyně byla rozhodnutím České správy sociálního zabezpečení uznána na základě posudku Okresní správy sociálního zabezpečení Praha-východ ze dne 5. 12. 2013 plně invalidní. Takový zdravotní stav vylučuje možnost příslušníka dále vykonávat jakoukoliv službu, jde o překážku ve službě. Přijaté opatření, že žalobkyni nebylo umožněno dále sloužit, není bezúčelné a slouží nejen k ochraně bezpečnostního sboru, ale i příslušníka. Po dobu trvání překážky ve výkonu služby až do skončení služebního poměru byl žalobkyni poskytován služební příjem. Vzhledem k okolnostem případu a plné invaliditě žalobkyně bylo zřejmé, že případ nevyhnutelně směřuje ke skončení služebního poměru. Byla-li tedy žalobkyně vyzvána k vrácení služebních pomůcek a služebního průkazu, byl takový postup zcela ospravedlnitelný.

Žalovaný dále uvedl, že pokud žalobkyně nesouhlasila s lékařským posudkem, mohla navrhnout jeho přezkoumání. Posudek obsahuje veškeré náležitosti dle § 6 a přílohy č. 3 vyhlášky č. 393/2006 Sb., o zdravotní způsobilosti. Posudkový lékař vycházel ze zjištění vedoucích k přiznání invalidního důchodu, provedení dalších vyšetření by bylo nadbytečné a nemohlo by nic změnit na posudkovém závěru. Povinnou náležitostí lékařského posudku o zdravotní způsobilosti k výkonu služby není uvedení zdravotních důvodů vedoucích k posudkovému závěru. Ty jsou zachyceny ve zdravotní dokumentaci. Provedení výstupní lékařské prohlídky není zákonnou podmínkou pro vydání rozhodnutí podle § 42 odst. 1 písm. h) zákona o služebním poměru. Zařazení příslušníka do zálohy pro přechodně nezařazené podle § 32 odst. 1 písm. d) zákona o služebním poměru je možné pouze za podmínky, že jeho zdravotní stav výhledově umožňuje jeho převedení na jiné služební místo. Tak tomu ovšem u žalobkyně nebylo, neboť pozbyla zdravotní způsobilost k výkonu služby jako takové. Mezi služebním poměrem a pracovním poměrem neexistuje přímá postupnost. Příslušník propuštěný ze služebního poměru nemá nárok na zařazení do pracovního poměru. Dle žalovaného nelze shledat nedostatky řízení v tom, že některé méně významné úkony v řízení (předání rozhodnutí, vypracování oznámení apod.) činili za ředitele správního orgánu I. stupně pracovníci personálního oddělení, do jejichž náplně práce tyto úkony náleží. Nelze ostatně očekávat, že by ředitel správního orgánu I. stupně (tedy služební funkcionář) vedl všechna řízení ve věcech služebního poměru osobně. Absence výslovného písemného určení

(zmocnění) osob oprávněných vystupovat za správní orgán neznamená, že by jednotlivé úkony nemohly provést. Z elektronických záznamů pak je zřejmé, která konkrétní osoba byla určena služebními funkcionáři jako odpovědná za jejich zpracování. Vzhledem k tomu, že po seznámení žalobkyně se spisem dne 19. 5. 2014 bylo do spisu založeno jen její vyjádření ze dne 1. 6. 2014, nebylo důvodu s žalobkyní více jednat a bylo rozhodnuto o jejím odvolání. Žalovaný závěrem navrhl, aby žaloba byla zamítnuta.

Splnění procesních podmínek a rozsah soudního přezkumu

Soud ověřil, že žaloba byla podána včas, osobou k tomu oprávněnou a splňuje všechny formální náležitosti na ni kladené. Jde tedy o žalobu věcně projednatelnou.

Soud vycházel při přezkumu žalobou napadeného rozhodnutí ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování generálního ředitele žalovaného [§ 75 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“)], přičemž napadené rozhodnutí přezkoumal v mezích uplatněných žalobních bodů, jimiž je vázán (§ 75 odst. 2 věta první s. ř. s.). Vady, k nimž by byl povinen přihlídnout z moci úřední, soud neshledal.

Soud rozhodl o žalobě bez jednání, s čímž vyjádřili oba účastníci řízení implicitní souhlas (§ 51 odst. 1 s. ř. s.).

Žalobkyně označila v žalobě jako žalovaného generálního ředitele Generálního ředitelství cel. Osobu žalovaného určuje kogentně § 69 s. ř. s. tak, že jím je správní orgán, který rozhodl v posledním stupni. Generální ředitel Generálního ředitelství cel je služebním funkcionářem, jenž vydal rozhodnutí o odvolání, ovšem nejde o správní orgán. Správním orgánem je Generální ředitelství cel, jehož funkční složkou je generální ředitel. Žalovaným v tomto řízení tak je Generální ředitelství cel (viz rozsudek NSS ze dne 13. 3. 2014, čj. 4 As 14/2014 – 30). Byť tedy žalobkyně označila žalovaného nesprávně, nebrání tato vada projednání žaloby, neboť v ní je jednoznačně uvedeno, jaké rozhodnutí se napadá. Je pak odpovědností soudu, aby v řízení jako s žalovaným jednal s tím, komu toto postavení náleží dle § 69 s. ř. s., nikoliv s tím, koho žalobkyně nesprávně označila v žalobě (viz usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 12. 10. 2004, čj. 5 Afs 16/2003 – 56).

Soud dále vážil, zda žalobou napadené rozhodnutí zasahuje do práv žalobkyně, tedy zda jde o rozhodnutí ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s. Nejvyšší správní soud totiž v rozsudku ze dne 3. 11. 2009, čj. 3 Ads 81/2009 – 75, dospěl v obdobné věci, která se týkala příslušníka Armády ČR, k závěru, že k zániku služebního poměru vojáka z povolání z důvodu, že příslušník dlouhodobě pozbyl zdravotní způsobilost k výkonu vojenské služby, dochází okamžikem právní moci rozhodnutí přezkumné komise, která vydala negativní lékařský posudek. O propuštění ze služebního poměru se již nerozhoduje. Žalobkyně v nyní projednávané věci byla příslušnicí bezpečnostního sboru celní správy a její služební poměr je upraven zákonem o služebním poměru (zákon č. 361/2003 Sb.). Zákon č. 221/1999 Sb., o vojácích z povolání, jenž byl aplikován Nejvyšším správním soudem ve shora uvedené věci, upravuje jako dva samostatné důvody skončení služebního poměru propuštění a ztrátu zdravotní způsobilosti na základě rozhodnutí přezkumné komise [§ 18 písm. b) a h)].

V režimu zákona o služebním poměru naproti tomu není pozbytí zdravotní způsobilosti k výkonu služby zvláštním způsobem zániku služebního poměru, nýbrž toliko důvodem pro propuštění ze služebního poměru [§ 41 písm. b) ve spojení s § 42 písm. h)]. Z toho tedy plyne, že v režimu zákona o služebním poměru je tím úkonem, jímž se zasahuje do práv příslušníka celní správy až rozhodnutí o propuštění ze služebního poměru, nikoliv samotný lékařský posudek, jenž je toliko podkladem v řízení o propuštění ze služebního poměru. Napadené rozhodnutí generálního ředitele žalovaného tak je rozhodnutím dle § 65 odst. 1 s. ř. s. Vyjasnění těchto otázek je významné i z pohledu meritorního posouzení žaloby (viz níže).

Skutková zjištění vycházející z obsahu správního spisu

Ze správního spisu soud zjistil, že správní orgán I. stupně oznámil žalobkyni dne 6. 3. 2014 zahájení řízení ve věci skončení služebního poměru dle § 42 odst. 1 písm. h) zákona o služebním poměru s tím, že řízení se zahajuje na základě lékařského posudku o zdravotní způsobilosti vydaného dne 3. 3. 2014 referátem pracovně lékařských služeb Generálního ředitelství cel. Žalobkyně byla poučena o právu vyjádřit své stanovisko k věci, navrhnout důkazy, činit jiné návrhy a seznámit se s podklady pro vydání rozhodnutí a byla vyrozuměna, že řízení se uskuteční dne 18. 3. 2014 v 10:00 hod. v budově Celního úřadu pro Středočeský kraj.

Z lékařského posudku ze dne 3. 3. 2014 vyplývá, že žalobkyně se podrobila lékařskému vyšetření ke zjištění zdravotní způsobilosti pro výkon služebního místa referent celního řízení – administrativní činnost, kontrola zboží v dopravních prostředcích, oprávnění k nošení zbraně. Důvodem mimořádné zdravotní prohlídky je dlouhodobá pracovní neschopnost. Výsledek vyšetření je, že žalobkyně pozbyla dlouhodobě zdravotní způsobilost k výkonu služby, nikoliv jen způsobilost k výkonu na služebním místě. Žalobkyně byla poučena o tom, že do 10 pracovních dnů od předání lékařského posudku může navrhnout jeho přezkoumání. Žalobkyně podpisem stvrdila, že dne 3. 3. 2014 převzala lékařský posudek.

Dne 6. 3. 2014 projednal správní orgán I. stupně skončení služebního poměru žalobkyně s předsedkyní Základní organizace Odborového svazu státních orgánů a organizací C.-P. při CÚ pro hl. m. Prahu a CÚ pro Středočeský kraj. Dne 7. 3. 2014 sdělil předseda Odborové organizace M., že neshledal žádné překážky pro propuštění žalobkyně ze služebního poměru z důvodu dlouhodobého pozbytí zdravotní způsobilosti k výkonu služby. Z výstupního listu vyplývá, že dne 3. 3. 2014 předala žalobkyně celnímu úřadu vykonávanou agendu, včetně dokumentů a spisů, vrátila příspěvek z FKSP za rok 2012, na který jí nevznikl nárok, vrátila klíče od kanceláře a předměty a ochranné osobní pomůcky evidované na osobní kartě, přidělené služební pomůcky, služební průkaz atd.

Z rozhodnutí o dočasné pracovní neschopnosti vyplývá, že žalobkyně byla od 7. 9. 2012 neschopná výkonu práce pro diagnózu F48 do 20. 2. 2014, kdy bylo rozhodnuto o ukončení pracovní neschopnosti.

Z rozhodnutí České správy sociálního zabezpečení ze dne 7. 2. 2014 má soud za zjištěné, že s účinností od 1. 1. 2014 byl žalobkyni přiznán invalidní důchod pro invaliditu třetího stupně.

Rozhodnutím ze dne 18. 3. 2014, čj. 12918/2014-900000-405.7, rozhodl ředitel správního orgánu I. stupně o propuštění žalobkyně ze služebního poměru dle § 42 odst. 1 písm. h) zákona o služebním poměru. Ředitel odůvodnil rozhodnutí tím, že dne 3. 3. 2014 byla provedena prohlídka lékařem závodní preventivní péče, který dospěl k závěru, že žalobkyně pozbyla dlouhodobě zdravotní způsobilost k výkonu služby. Lékařský posudek nabyl právní moci dne 17. 3. 2014, neboť žalobkyně nepodala žádost o jeho přezkoumání. Žalobkyně převzala rozhodnutí dne 18. 3. 2014.

Žalobkyně podala dne 1. 4. 2014 odvolání, v němž uvedla, že písemností ze dne 6. 3. 2014 byla vyrozuměna o tom, že řízení se uskuteční dne 18. 3. 2014 v 10:00 hod. Dostavila se k němu v doprovodu svého zástupce a chtěla se vyjádřit k dané věci, navrhnout důkazy a seznámit se s podklady pro vydání rozhodnutí. Byla zaskočena, že jí pracovnice celního úřadu namísto řízení, které mělo proběhnout, předložila k převzetí rozhodnutí ředitele správního orgánu I. stupně. Žádné námítky nebyly akceptovány, protokol nebyl sepsán. Nebyl akceptován ani požadavek na provedení výstupní zdravotní prohlídky, což je v rozporu s § 13 vyhlášky č. 79/2013 Sb. Žalobkyně se domnívá, že o jejím propuštění bylo rozhodnuto již před mimořádnou zdravotní prohlídkou a zahájením řízení, neboť byla vyzvána, aby se nejpozději dne 4. 3. 2014 dostavila k mimořádné zdravotní prohlídce a odevzdala služební číslo, služební průkaz, agendu, klíče a další služební pomůcky, k čemuž došlo dne 3. 3. 2014. Nejpozději bylo o propuštění rozhodnuto v okamžiku zahájení řízení, kdy bylo propuštění projednáno s odborovými organizacemi, ještě před uplynutím lhůty k podání návrhu na přezkum lékařského posudku.

Dne 19. 5. 2014 nahlížela žalobkyně spolu se svým zástupcem do spisu. Žalobkyně sdělila, že písemně se vyjádří do 2. 6. 2014. Dne 2. 6. 2014 doručila žalobkyně žalovanému své vyjádření k listinám, které jsou součástí spisu. Uvedla, že potřeba provést výstupní prohlídku je doložena emailovou korespondencí mezi pracovníky žalovaného. Žalobkyni byl přiznán třetí stupeň invalidity, což však neznamená, že by nemohla některé činnosti s ohledem na zdravotní stav vykonávat. Zaměstnavatel měl hledat pro žalobkyni jinou vhodnou pracovní pozici.

Generální ředitel žalovaného rozhodnutím ze dne 7. 8. 2014, čj. 21606-5/2014-900000-302, odvolání žalobkyně zamítl a potvrdil rozhodnutí ředitele správního orgánu I. stupně.

Posouzení žalobních bodů

Ve vztahu k žalobním bodům, jimiž žalobkyně napadá postup správního orgánu I. stupně v řízení o propuštění ze služebního poměru, je třeba předeslat, že v řízení ve věcech služebního poměru se neuplatní zásada dvojinstančnosti (viz rozsudek NSS ze dne 27. 11. 2013, čj. 6 Ads 33/2013 – 31). Ustanovení § 190 odst. 8 zákona o služebním poměru neumožňuje, aby odvolací orgán zrušil rozhodnutí správního orgánu I. stupně a věc mu vrátil k dalšímu řízení, typicky z důvodu zjištěných závažných procesních vad. Dospěje-li žalovaný k závěru, že řízení před správním orgánem I. stupně bylo zatíženo procesní vadou, musí se pokusit o její odstranění v rámci odvolacího řízení.

Žalobkyně konkrétně tvrdí, že v řízení před správním orgánem I. stupně jí byla upřena všechna práva účastníka řízení, neboť dne 18. 3. 2014, když se dostavila dle předchozí informace k jednání, žádné jednání neproběhlo a bylo jí rovnou předáno rozhodnutí o propuštění ze služebního poměru. Generální ředitel žalovaného v napadeném rozhodnutí uznal, že se jedná o vadu řízení, která však byla v rámci odvolacího řízení odstraněna. Soud se s tímto hodnocením ztotožňuje. Žalobkyně skutečně mohla na základě oznámení o zahájení řízení, které jí bylo doručeno dne 6. 3. 2014, legitimně očekávat, že dne 18. 3. 2014 proběhne ve věci ústní jednání, při němž bude moci uplatnit svá procesní práva, o nichž byla současně poučena. Pokud snad správní orgán I. stupně předvolával žalobkyni pouze za účelem předání rozhodnutí, měl to v uvedené písemnosti specifikovat a uvést, do kdy se může žalobkyně seznámit se shromážděnými podklady pro vydání rozhodnutí, vyjádřit se k nim a navrhnout jejich doplnění. V rámci odvolacího řízení se žalobkyně seznámila s podklady pro vydání rozhodnutí, neboť dne 19. 5. 2014 nahlížela do správního spisu. K věci se vyjádřila jednak v odvolání, jednak ve vyjádření ze dne 2. 6. 2014. Žalobkyni tak v rámci odvolacího řízení bylo umožněno realizovat v plném rozsahu její procesní práva [§ 174 odst. 1 písm. a) a b) zákona o služebním poměru], čímž byla vada, kterou bylo stíženo řízení před správním orgánem I. stupně, odstraněna. Očekávala-li žalobkyně, že s ní bude generální ředitel žalovaného dále jednat, a to v reakci na obsah jejího odvolání a vyjádření k podkladům pro vydání rozhodnutí, pak tento její požadavek nemá oporu v zákoně. Úkolem generálního ředitele žalovaného bylo rozhodnout o odvolání žalobkyně na základě shromážděných podkladů a vypořádat se se všemi odvolacími námitkami (důkazní návrhy vzneseny nebyly). Této povinnosti generální ředitel žalovaného dostál. Řízení o propuštění ze služebního poměru je správním řízením, v němž služební funkcionář vystupuje vůči příslušníkovi bezpečnostního sboru z vrchnostenského postavení, nikoliv negociací mezi jeho aktéry. Žalobní bod je nedůvodný.

Žalobkyně tvrdí, že o jejím propuštění ze služebního poměru bylo rozhodnuto ještě předtím, než bylo zahájeno řízení o propuštění, resp. nejpozději v tento den. Dovojuje tak z kroků, které činil správní orgán I. stupně – výzva k vrácení poskytnutých služebních prostředků, projednání propuštění s odborovými organizacemi. K tomu soud uvádí, že kroky správního orgánu I. stupně směřující k propuštění žalobkyně ze služebního poměru měly původ v tom, že se správní orgán I. stupně dozvěděl o přiznání invalidního důchodu žalobkyni pro invaliditu třetího stupně. S ohledem na profesní zkušenost zaměstnanců správního orgánu I. stupně a jeho ředitele bylo možné očekávat, že žalobkyně pravděpodobně nebude zdravotně způsobilá nadále vykonávat službu. Pro ověření této skutečnosti byla žalobkyně vyzvána, aby se podrobila mimořádné lékařské prohlídce v zařízení pracovně-lékařské péče. V rámci přezkumu zákonnosti napadeného rozhodnutí je významné pouze to, zda byly skutečně splněny podmínky pro propuštění ze služebního poměru a zda skutkový stav zjištěný služebním funkcionářem představuje dostatečnou oporu pro tento závěr. Úkony správního orgánu I. stupně, které předcházely vydání rozhodnutí o propuštění ze služebního poměru, které žalobkyně subjektivně pocítuje jako nevlídné, nelze považovat za znaky, které by nasvědčovaly tomu, že rozhodnutí o propuštění ze služebního poměru je diskriminační. Soud zdůrazňuje, že o diskriminaci v právním slova smyslu jde pouze v případě diskriminace založené na některém z relevantních důvodů: pohlaví, sexuální orientace, jazyk, náboženské vyznání nebo víra, politické nebo jiné smýšlení, členství v odborových organizacích a jiných

sduženích, majetek, rod, rasa, barva pleti, národnost, etnický nebo sociální původ, věk, těhotenství a mateřství, manželský a rodinný stav, povinnosti k rodině (§ 77 odst. 2 zákona o služebním poměru). Žalobkyně netvrdí, že by jednání správních orgánů bylo motivováno některým z těchto důvodů (tvrdí jen obecně, že byla diskriminována, bylo s ní zacházeno jinak než s ostatními propouštěnými příslušníky celní správy). Úkony správního orgánu I. stupně tak nelze považovat za výraz diskriminace žalobkyně, což by byla jejich jediná relevance ve vztahu k zákonnosti rozhodnutí o propuštění ze služebního poměru. Nevhodnost, nestandardnost, či dokonce nezákonnost jiných úkonů, které nejsou úkony provedenými v řízení o propuštění ze služebního poměru, nemůže mít jakýkoliv dopad na zákonnost přezkoumávaného rozhodnutí. Tvzení, že žalovaný jednal s žalobkyní jinak než s jinými příslušníky bezpečnostního sboru, je zcela nekonkrétní a nedovoluje soudu přezkoumat, zda napadeným rozhodnutím nebyl porušen § 2 odst. 4 správního řádu. Jelikož žalobkyně neupřesnila, ve vztahu k jakým příslušníkům (jmenovitě) přijaly správní orgány odlišné rozhodnutí a co bylo obsahem tohoto jiného rozhodnutí, a nevylicila, že tito příslušníci se nacházeli ve skutkově i právně stejné situaci jako žalobkyně, nemůže soud prověřit, zda nebyla porušena zásada rovnosti. Zcela nekonkrétní tvrzení žalobkyně o nerovném zacházení nemá za následek, že by soud mohl a měl „vyšetřit“, zda v praxi celní správy jako bezpečnostního sboru neexistují případy srovnatelné s případem žalobkyně, o nichž bylo rozhodnuto odlišně. Bylo naopak na žalobkyni, aby byla dostatečně procesně aktivní a vylicila v žalobě v potřebné míře podrobnosti skutečnosti, z nichž dovozuje rozdílné zacházení, a navrhla k nim důkazy. Ta nicméně této procesní povinnosti nedostála, což má za následek, že soud nemohl shledat důvodným argument rozdílného zacházení.

Žalobkyně dále poukázala na to, že ze spisu není zřejmé, který pracovník správního orgánu I. stupně a žalovaného byl pověřen provedením konkrétních úkonů v řízení. K tomu soud uvádí, že řízení ve věcech služebního poměru vede a rozhodnutí vydává ředitel bezpečnostního sboru. V rozsahu jím stanoveném jedná a rozhoduje též vedoucí organizační části bezpečnostního sboru (§ 2 odst. 1 zákona o služebním poměru). Vedoucí organizační části bezpečnostního sboru a ředitel bezpečnostního sboru, jakožto služební funkcionáři, nejenže vydávají rozhodnutí ve věcech služebního poměru, ale mají rovněž vést řízení v těchto věcech. Je nicméně zřejmé, a v tom se soud ztotožňuje s žalovaným, že není možné, aby všechny úkony v rámci jednotlivých řízení ve věcech služebního poměru konal výlučně příslušný služební funkcionář. Ze spisu vyplývá, že oznámení o zahájení řízení o propuštění ze služebního poměru, stejně jako rozhodnutí o propuštění ze služebního poměru a rozhodnutí o odvolání vydali příslušní služební funkcionáři. Jde přitom o ty nejvýznamnější úkony v celém řízení. Další úkony, jako předání rozhodnutí správního orgánu I. stupně, poučení o právech v odvolacím řízení, umožnění nahlížení do spisu, provedli zaměstnanci správních orgánů. Soud nepovažuje tento přístup k vedení řízení za nezákonný, neboť řízení zahájil služební funkcionář, rozhodnutí ve věci vydali služební funkcionáři. Pod jejich odpovědností byly vedeny obě fáze řízení (tj. prvostupňová i odvolací), přičemž není v rozporu se zákonem, pakliže jednotlivé méně významné úkony provedli pověřeni zaměstnanci. Lze oprávněně namítnout, že součástí spisu by měl být záznam o pověření konkrétního zaměstnance prováděním úkonů, nicméně žalobkyni není zpochybňováno, že zaměstnanci správních orgánů, kteří úkony prováděli, nebyli zařazeni v personálních odděleních. Lze přitom předpokládat, že pracovníci zařazení na tomto pracovišti jsou obecně pověřeni prováděním úkonů v řízeních ve věcech služebního poměru. Důvodem pro zrušení správního rozhodnutí je

pouze taková vada řízení, která mohla mít vliv na zákonnost rozhodnutí. Takovou vadou nepochybně není, že ve spisu nebyl učiněn záznam o udělení individuálního pověření k úkonům v řízení o skončení služebního poměru. Absence záznamu ve spisu nemá v dané věci sebemenší vliv na zákonnost napadených rozhodnutí. Neopodstatněná je i blíže neupřesněná výhrada vůči podílu pracovníků žalovaného na řízení v prvním stupni. Jak soud uvedl již výše, v řízení ve věcech služebního poměru se neuplatní zásada dvojinstančnosti, takže poskytování rad a informací metodického rázu pracovníci žalovaného na žádost pracovníků správního orgánu I. stupně není porušením této zásady. Tyto rady a informace se přitom netýkají toho, jak má být ve věci rozhodnuto, nýbrž pouze toho, jak se obecně postupuje v podobných případech. Žalobní bod je nedůvodný.

Nedůvodný je též žalobní bod, že žalobkyni měla být provedena výstupní lékařská prohlídka. Vyhláška č. 393/2006 Sb., o zdravotní způsobilosti, ve znění vyhlášky č. 46/2012 Sb. (dále jen „vyhláška o zdravotní způsobilosti“), rozlišuje čtyři druhy lékařských prohlídek, a to vstupní, periodickou, mimořádnou a výstupní. Řízení o propuštění ze služebního poměru bylo zahájeno na základě lékařského posudku, jenž byl výstupem mimořádné prohlídky dle § 4 vyhlášky o zdravotní způsobilosti. Mimořádná prohlídka se provádí tehdy, jestliže vzhledem k okolnostem se lze domnívat, že došlo ke změně nebo ztrátě zdravotní způsobilosti. Právě výsledky mimořádné lékařské prohlídky mají být podkladem pro zahájení řízení o propuštění ze služebního poměru. Funkcí výstupní prohlídky dle § 5 vyhlášky o zdravotní způsobilosti naproti tomu je zdokumentovat zdravotní stav příslušníka bezpečnostního sboru v době skončení služebního poměru. To může mít význam především pro následné uplatňování nároků na náhradu újmy na zdraví apod. Účelem výstupní prohlídky nicméně není prověřit, zda je příslušník bezpečnostního sboru zdravotně způsobilý pro další výkon služby, k tomu slouží periodická a mimořádná lékařská prohlídka. Pro posouzení dané věci je podstatné, že správní orgán I. stupně shromáždil jako podklad pro vydání rozhodnutí lékařský posudek z mimořádné lékařské prohlídky. Právě její výsledek byl důvodem pro zahájení řízení o propuštění ze služebního poměru. Z pohledu zákonnosti rozhodnutí o propuštění je pak zcela nevýznamné, zda správní orgán I. stupně dostal své povinnosti dle § 5 vyhlášky o zdravotní způsobilosti a vyzval žalobkyni, aby se podrobila výstupní lékařské prohlídce. Je-li důvodem, pro který žalobkyně lpí na provedení výstupní lékařské prohlídky, že při provedení výstupní lékařské prohlídky mohlo být zjištěno, že je zdravotně způsobilá k výkonu služby (třebaže na jiném služebním místě), opomíjí, že měla k dispozici jiné prostředky, jimiž mohla zpochybnit správnost lékařského posudku ze dne 3. 3. 2014. Žalobkyně mohla podat v souladu s § 46 odst. 1 zákona č. 373/2011 Sb., o specifických zdravotních službách, návrh na přezkoumání lékařského posudku. O tomto právu byla poučena, ale nevyužila jej. Rozhodnutí správního orgánu I. stupně bylo vydáno až poté, co marně uplynula lhůta k podání návrhu na přezkoumání lékařského posudku. Není rozhodující, zda byl lékařský posudek „v právní moci“ v době zahájení řízení o propuštění ze služebního poměru, nýbrž že tomu tak bylo v den vydání rozhodnutí o propuštění. Důvody, pro které žalobkyně návrh na přezkoumání posudku nepodala, nejsou významné, poučení o právu navrhnout přezkoumání posudku se jí dostalo včas. Žalobkyně také mohla sama předložit znalecký posudek z oboru zdravotnictví - posudkové lékařství, jímž by mohla zpochybnit správnost posudku ze dne 3. 3. 2014. Žalobkyně však zůstala zcela pasivní, žádný návrh na doplnění dokazování nevznesla, ani v odvolacím řízení, v němž dostala dostatečný prostor pro

uplatnění svých práv. Požadavek na provedení výstupní lékařské prohlídky nelze považovat za důkazní návrh. Žalobní bod je nedůvodný.

Žalobkyně dále zpochybnila způsobilost lékařského posudku ze dne 3. 3. 2014 jako dostatečného podkladu pro vydání rozhodnutí o propuštění ze služebního poměru podle § 42 odst. 1 písm. h) zákona o služebním poměru, neboť jednak nebyla posudkovou lékařkou vůbec vyšetřena, jednak z posudku nelze zjistit, pro jaké onemocnění není způsobilá služby. Pouze ze skutečnosti, že je invalidní, nelze dovodit, že není vůbec schopna výkonu služby.

Podle § 42 odst. 1 písm. h) zákona o služebním poměru musí být příslušník propuštěn, jestliže podle lékařského posudku poskytovatele pracovnělékařských služeb dlouhodobě pozbyl zdravotní způsobilost k výkonu služby, s výjimkou zdravotních důvodů souvisejících s těhotenstvím.

Podle § 32 odst. 1 písm. d) zákona o služebním poměru do zálohy pro přechodně nezařazené se zařadí příslušník ve služebním poměru na dobu neurčitou, který pozbyl zdravotní, fyzickou nebo osobnostní způsobilost požadovanou pro dosavadní služební místo, a nelze jej ustanovit na jiné služební místo.

Z § 42 odst. 1 písm. h) a § 32 odst. 1 písm. c) zákona o služebním poměru vyplývá, že propustit příslušníka ze služebního poměru z důvodu zdravotní nezpůsobilosti lze pouze tehdy, jde-li o nezpůsobilost ke službě jako takové, nikoliv pouze o nezpůsobilost k výkonu dosavadního služebního místa.

K tomu soud uvádí, že lékařský posudek o zdravotní způsobilosti pro výkon práce je v řízení o propuštění ze služebního poměru z důvodu dle § 42 odst. 1 písm. h) zákona o služebním poměru stěžejním podkladem (důkazním prostředkem). Podle § 79 odst. 1 zákona o služebním poměru zdravotní způsobilost příslušníka posuzuje poskytovatel pracovnělékařských služeb při lékařských prohlídkách. Minimální náležitosti posudku upravuje § 6, resp. příloha č. 4 vyhlášky o zdravotní způsobilosti, podle nichž postačí, je-li v posudku vyjádřen posudkový závěr, tj. zda je posuzovaná osoba zdravotně způsobilá k výkonu služby na služebním místě (event. s omezením), nebo zda není zdravotně způsobilá k výkonu služby na služebním místě, nebo zda dlouhodobě pozbyla zdravotní způsobilost pro výkon služby. Tento posudkový závěr se neodůvodňuje, zdravotní příčiny nezpůsobilosti se v posudku neuvádí. Lékařský posudek ze dne 3. 3. 2014 obsahuje všechny náležitosti vyžadované přílohou č. 4 vyhlášky o zdravotní způsobilosti, které je ovšem třeba označit za náležitosti minimální. Nad jejich rámec neobsahuje zmíněný lékařský posudek ničeho.

Lékařský posudek je třeba hodnotit stejně jako jakýkoliv jiný podklad pro vydání rozhodnutí. Lékařské posudky se hodnotí především s ohledem na jejich úplnost a přesvědčivost, neboť služební funkcionář, který na jejich základě rozhoduje o propuštění ze služebního poměru, nemá ve vztahu k posouzení zdravotního stavu patřičné odborné znalosti. Stejně přistupuje k hodnocení lékařských posudků i soud. Na nyní posuzovaný případ je plně využitelný přístup, jenž zformuloval Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 21. 6. 2013, čj. 6 Ads 19/2013 – 35, na nějž soud v podrobnostech odkazuje (zejména na odstavce 29 až 43). Neexistuje žádný racionální důvod, proč by se měl lišit přístup k posuzování zdravotní

způsobilosti k výkonu služby od přístupu k posuzování osobní způsobilosti, jak tomu bylo v případě, o němž rozhodoval Nejvyšší správní soud, neboť v obou případech záleží naplnění důvodu pro propuštění ze služebního poměru na posouzení odborné otázky formou posudku. V citovaném rozsudku soud zdůraznil, že odborné posudky (ať již psychologické, nebo zdravotnické) podléhají hodnocení z hlediska jejich úplnosti a přesvědčivosti, a to bez ohledu na to, že prováděcí vyhláška stanoví pouze minimalistické formální a obsahové požadavky na posudky. Dále odlišil otázku naplnění formálních požadavků kladených na odborný posudek jakožto podklad pro vydání rozhodnutí od požadavku na řádné odůvodnění rozhodnutí (zejména bod 32). Pokud tedy příslušník v řízení o propuštění ze služebního poměru vznáší námitky proti posudku a postupu, který předcházel jeho zpracování, musí se s nimi služební funkcionář v odůvodnění svého rozhodnutí řádně a přezkoumatelným způsobem vypořádat, jak plyne z § 181 odst. 5 zákona o služebním poměru.

Není přitom vůbec významné, zda žalobkyně využila svého práva dle § 46 odst. 1 zákona č. 373/2011 Sb., o specifických zdravotních službách, a § 79 odst. 1 věty druhé zákona o služebním poměru navrhnout přezkoumání lékařského posudku. Nevyužití práva navrhnout přezkoumání lékařského posudku nemá za následek, že by jej služební funkcionář neměl v řízení o propuštění ze služebního poměru hodnotit jako kterýkoliv jiný podklad odborného charakteru. Tím, že žalobkyně nepodala návrh na přezkoumání lékařského posudku, nezbavila se práva zpochybnit v řízení, v němž byl lékařský posudek použit jako podklad pro vydání rozhodnutí, úplnost a přesvědčivost posudku. Služební funkcionář naopak může v řízení o propuštění ze služebního poměru požádat poskytovatele pracovnělékařských služeb, který posudek zhotovil, o poskytnutí doplňujících informací potřebných pro hodnocení lékařského posudku.

Žalobkyně ve vyjádření k podkladům rozhodnutí ze dne 1. 6. 2014 v rámci řízení o odvolání uvedla, že ačkoliv jí byl přiznán třetí stupeň invalidity, neznamená to, že by nemohla vykonávat některé činnosti. Správní orgán I. stupně tak měl hledat pro žalobkyni jinou vhodnou pracovní pozici, což se však nestalo. Žalovaný v napadeném rozhodnutí k této odvolací námitce uvedl, že žalobkyně byla lékařským posudkem uznána zdravotně nezpůsobilou pro výkon služby jako takové. V bezpečnostním sboru není vzhledem k celkové náročnosti služby ve sboru žádné služební místo, které by mohla vykonávat plně invalidní osoba, jejíž pracovní schopnost poklesla o 70 % a více.

K tomu soud uvádí, že lékařský posudek neobsahuje vůbec žádné odůvodnění, takže nelze zjistit, jaká zdravotní omezení žalobkyně vedla ke ztrátě zdravotní způsobilosti pro výkon služby. Samotná skutečnost, že žalobkyni byl přiznán invalidní důchod pro invaliditu třetího stupně, neznamená, že žalobkyně pozbyla zdravotní způsobilost pro výkon všech služebních míst v celní správě. V zásadě může být správná teze generálního ředitele žalovaného, formulovaná v odůvodnění jeho rozhodnutí, a sice že výkon služby v celní správě je náročný, čemuž úměrné jsou požadavky na zdravotní stav příslušníků. Lze se ztotožnit s předpokladem, že v celní správě nejsou služební místa, v nichž by mohla vykonávat službu osoba, jejíž pracovní schopnost poklesla o 70 % a více. Nelze nicméně akceptovat správnost závěru, že příslušník celní správy, jehož pracovní schopnost poklesla o 70 %, se automaticky stal zdravotně nezpůsobilým pro výkon služby v celní správě. Vždy je třeba v každém individuálním případě posoudit, jakými zdravotními obtížemi příslušník trpí a zda v celní

správě není služební místo, které by mohl příslušník vzhledem ke svému zdravotnímu omezení vykonávat.

Pojem „pracovní schopnost“ a „pokles pracovní schopnosti“ jsou pojmy zákona č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o důchodovém pojištění“). Pracovní schopností se rozumí schopnost jedince vykonávat výdělečnou činnost odpovídající jeho tělesným, smyslovým a duševním schopnostem, s přihlédnutím k dosaženému vzdělání, zkušenostem a znalostem a předchozím výdělečným činnostem. Poklesem pracovní schopnosti se rozumí pokles schopnosti vykonávat výdělečnou činnost v důsledku omezení tělesných, smyslových a duševních schopností ve srovnání se stavem, který byl u jedince před vznikem dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu (§ 39 odst. 3 zákona o důchodovém pojištění). Pokles pracovní schopnosti o 70 % a více tedy znamená, že schopnost žalobkyně vykonávat předchozí výdělečnou činnost poklesla v důsledku dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu o 70 % oproti předchozímu stavu. Jde o informaci, která je z pohledu posouzení zdravotní způsobilosti pro výkon služby v celní správě bez potřebné přesné vypovídací hodnoty, její význam je toliko přibližný. Pojmy pracovní schopnost a zdravotní způsobilost k výkonu služby nepochází ze stejného „prostředí“ a byť se oba týkají otázky zdravotního stavu a možnosti výkonu práce, nelze automaticky ze zjištění týkajících se jednoho pojmu dovozovat exaktní závěry ve vztahu k pojmu druhému.

Z rozhodnutí ředitele správního orgánu I. stupně ani rozhodnutí generálního ředitele žalovaného nelze zjistit, v jakém omezení tělesných, smyslových a duševních schopností spočívá ztráta zdravotní způsobilosti žalobkyně k výkonu služby jako takové. Jinými slovy řečeno, z rozhodnutí nelze zjistit, jakými zdravotními deficity žalobkyně trpí. Tyto skutečnosti nelze zjistit ani z lékařského posudku ze dne 3. 3. 2014. Jiná zpráva o zdravotním stavu žalobkyně není součástí správního spisu, takže správní orgány z jiných listin ani vycházet nemohly. Je nepochybně v odborné kompetenci poskytovatele pracovnělékařských služeb posoudit, zda zdravotní stav žalobkyně umožňoval výkon služby v celní správě (i kdyby na jiném služebním místě ve sboru). Lékařský posudek ze dne 3. 3. 2014 však postrádá ve vztahu k této skutečnosti na přesvědčivosti, neboť pouze lakonicky konstatuje zdravotní nezpůsobilost žalobkyně ke službě jako takové. Nelze-li z něho alespoň ve stručnosti seznat zdravotní příčinu nezpůsobilosti ke službě a zdůvodnění, proč tato zdravotní příčina brání výkonu služby ve všech služebních místech ve sboru, není možné považovat lékařský posudek za přesvědčivý. Odůvodnění správních rozhodnutí pak tyto nedostatky nenapravuje. Není vůbec zřejmé, na základě jakých skutečností generální ředitel žalovaného usoudil, že plná invalidita žalobkyně vylučuje její způsobilost ke službě v celní správě. Pouhá skutečnost, že pracovní schopnost žalobkyně poklesla o 70 %, bez znalosti povahy a rozsahu zdravotních omezení žalobkyně nedovoluje učinit spolehlivý závěr, že v celní správě neexistuje žádné služební místo, které by mohla žalobkyně i se svými zdravotními omezeními vykonávat. Ostatně není v odborné kompetenci služebního funkcionáře, i kdyby znal povahu a rozsah zdravotních omezení výkonu služby žalobkyní, aby si sám učinil úsudek, zda ve sboru neexistuje služební místo, které by žalobkyně byla schopna vykonávat, neboť jde o odbornou otázku z oboru pracovního lékařství.

Ze shromážděných podkladů vyplývá jen jedna informace, která svědčí o povaze zdravotních omezení žalobkyně, a sice že před tím, než jí byl přiznán invalidní důchod, byla v dočasné pracovní neschopnosti pro diagnózu F48. Dle mezinárodní statistické klasifikace nemocí a přidružených zdravotních problémů (MKN-10) jde o jiné neurotické poruchy. Pakliže by skutečně nezpůsobilost žalobkyně ke službě byla dána psychologickým nálezem, nejednalo by se patrně o zdravotní nezpůsobilost k výkonu služby, nýbrž o otázku osobnostní způsobilosti ve smyslu § 79 odst. 3 zákona o služebním poměru a § 1 vyhlášky č. 487/2004 Sb., o osobnostní způsobilosti, která je předpokladem pro výkon služby v bezpečnostním sboru. Nedostatek osobnostní způsobilosti nezjišťuje poskytovatel pracovnělékařských služeb při lékařské prohlídce, nýbrž psycholog psychologického pracoviště bezpečnostního sboru. Postup podle § 42 odst. 1 písm. h) zákona o služebním poměru by však byl možný v případě, že nezpůsobilost k výkonu služby by byla dána nálezem psychiatrické povahy.

Soud se ztotožňuje s námitkou žalobkyně, že závěr generálního ředitele žalovaného, podle něhož žalobkyně není zdravotně způsobilá k výkonu služby jako takové, nevychází z dostatečně zjištěného skutkového stavu věci. Lékařský posudek, o nějž se závěr generálního ředitele žalovaného opírá, není přesvědčivý, neboť neobsahuje popis zdravotního stavu žalobkyně, tělesných, smyslových či duševních omezení při výkonu služby (tedy jaké typové činnosti nesmí vykonávat) a vyhodnocení, zda i s těmito omezeními může vykonávat v celní správě službu na jiném služebním místě, resp. stručné zdůvodnění, proč tomu tak není. Jelikož rozhodnutí generálního ředitele žalovaného spočívá na skutečnosti, že žalobkyně je zdravotně nezpůsobilá ke službě jako takové, což ovšem nebylo ve správním řízení spolehlivě zjištěno, neboť závěr lékařského posudku není přesvědčivý, je naplněn důvod pro zrušení rozhodnutí podle § 76 odst. 1 písm. b) s. ř. s.

Žalobkyně namítla, že jí měl být nabídnut výkon práce v pracovním poměru, nebylo-li možné ji nadále zaměstnávat v rámci služebního poměru. Soud k tomu předepisuje, že služební poměr dle zákona o služebním poměru a pracovní poměr dle zákona č. 262/2006 Sb., zákoník práce, jsou dva odlišné, na sobě zcela nezávislé právní vztahy. Žalobkyně byla příslušníkem bezpečnostního sboru (Celní správy České republiky), pro nějž konala službu ve služebním poměru. Zákon o služebním poměru neobsahuje žádnou úpravu „přechodu“ služebního poměru do pracovního poměru dle zákoníku práce. Dochází-li v praxi bezpečnostního sboru ke změnám právního vztahu, v němž příslušník služebního sboru koná práci, je tomu vždy na základě dvou samostatných a na sobě nezávislých právních úkonů – rozhodnutí o propuštění ze služebního poměru a uzavření pracovní smlouvy. Nárok na vznik pracovního poměru (uzavření pracovní smlouvy) obecně neexistuje, jinak tomu není ani v případě příslušníků bezpečnostních sborů. Žalobou napadeným rozhodnutím byla žalobkyně propuštěna ze služebního poměru, přičemž z pohledu zákonnosti tohoto rozhodnutí je určující pouze to, zda byl naplněn důvod pro její propuštění [§ 42 odst. 1 písm. h) zákona o služebním poměru]. Zákonnost rozhodnutí naopak nemůže být posuzována z toho pohledu, zda žalobkyně měla nárok na uzavření pracovní smlouvy s bezpečnostním sborem. Výhrada žalobkyně je tedy zcela nemístná.

Závěr a rozhodnutí o náhradě nákladů řízení

Vzhledem ke shora uvedenému soud zrušil podle § 76 odst. 1 písm. b) s. ř. s. rozhodnutí generálního ředitele žalovaného (§ 78 odst. 1 s. ř. s.) a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení (§ 78 odst. 4 s. ř. s.). V něm je generální ředitel žalovaného vázán právním názorem soudu (§ 78 odst. 5 s. ř. s.). Soud nezrušil současně též rozhodnutí ředitele správního orgánu I. stupně podle § 78 odst. 3 s. ř. s., ačkoliv vadou, pro kterou soud zrušil rozhodnutí generálního ředitele žalovaného, bylo zatíženo již řízení prvostupňové, neboť při aplikaci uvedeného ustanovení soud vychází z úpravy zvláštního režimu správního řízení (usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 24. 11. 2009, čj. 1 Aps 2/2008 – 76). V dané věci bylo správní řízení vedeno dle zákona o služebním poměru, jenž v § 190 odst. 8 vylučuje, aby bylo zrušeno i rozhodnutí prvostupňové s tím, aby se v řízení dále pokračovalo. Soud se proto omezil na zrušení rozhodnutí generálního ředitele žalovaného o odvolání. Generální ředitel žalovaného v dalším řízení opatří další odborné podklady ohledně zdravotního stavu žalobkyně, které budou představovat úplný a přesvědčivý obraz o odborných otázkách rozhodných pro aplikaci § 42 odst. 1 písm. h) zákona o služebním poměru. V návaznosti na ně pak uvede, jaká služební místa u něj mají z hlediska omezení zjištěných na straně žalobkyně nejnížší nároky a proč případně zdravotní stav žalobkyně znemožňuje výkon služby i na těchto relativně nejméně zatěžujících služebních místech.

Soud doplňuje, že neprovedl důkaz listinami předloženými žalobkyní k žalobě, neboť všechny jsou součástí správního spisu, z jehož obsahu soud při přezkumu napadeného rozhodnutí vycházel.

O náhradě nákladů řízení rozhodl soud podle § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobkyně byla v řízení zcela úspěšná, a má proto právo na náhradu všech účelně vynaložených nákladů řízení. Náklady, které žalobkyni v řízení vznikly, spočívají pouze v zaplaceném soudním poplatku za žalobu ve výši 3.000 Kč. Náhrada nákladů řízení je splatná ve lhůtě 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku [§ 160 odst. 1 věta za středníkem zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů, užitý na základě § 64 s. ř. s.].

P o u č e n í :

Proti tomuto rozhodnutí **l z e** podat kasační stížnost ve **lhůtě dvou týdnů** ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou (více) vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Případně-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližší následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů je stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

V Praze dne 8. června 2016

JUDr. Milan Podhrázký, Ph.D., v. r.
předseda senátu

Za správnost vyhotovení:
Vlasáková