



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Lenky Kaniové a soudců JUDr. Josefa Baxy a JUDr. Filipa Dienstbiera v právní věci žalobce: **P. Ž.**, zastoupen Mgr. Jiřím Mulačem, advokátem se sídlem Riegrova 2668/6c, České Budějovice, proti žalovanému: **ředitel Krajského ředitelství policie Jihočeského kraje ve věcech služebního poměru**, se sídlem Lannova třída 193/26, České Budějovice, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 10. 11. 2017, č. j. ŘKŘ-11101/2017, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 24. 9. 2018, č. j. 51 A 1/2018 – 26,

t a k t o :

- I. Rozsudek Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 24. 9. 2018, č. j. 51 A 1/2018 – 26, **se zrušuje.**
- II. Rozhodnutí ředitele Krajského ředitelství policie Jihočeského kraje ve věcech služebního poměru ze dne 10. 11. 2017, č. j. ŘKŘ-11101/2017, **se zrušuje** a věc **se vrací** žalovanému k dalšímu řízení.
- III. Žalovaný **je povinen** uhradit žalobci k rukám jeho zástupce, Mgr. Jiřího Mulače, advokáta, na náhradu nákladů soudního řízení 18.200 Kč do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.
- IV. Žalovaný **nemá** právo na náhradu nákladů soudního řízení.

O d ů v o d n ě n í :

I.

Vymezení věci a rozsudek krajského soudu

[1] Náměstek ředitele Krajského ředitelství policie Jihočeského kraje pro ekonomiku (dále též „prvostupňový správní orgán“) rozhodnutím ze dne 26. 4. 2016, č. j. KRPC-76305-59/ČJ-2013-0200VO, nepřiznal žalobci podle § 102 odst. 2 zákona č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů (dále jen „zákon o služebním poměru“) náhradu za ztrátu na služebním příjmu po dobu další neschopnosti ke službě od 5. 8. 2015. Rozhodnutím ze dne 12. 7. 2016, č. j. KRPC-49655-12/ČJ-2016-0200VO, prvostupňový správní orgán nepřiznal žalobci náhradu za ztrátu na služebním příjmu po skončení neschopnosti ke službě podle § 103 odst. 1 zákona o služebním poměru a jednorázové odškodnění podle § 105 téhož zákona.

[2] Žalovaný k žalobcovu odvolání změnil výroky obou prvostupňových rozhodnutí, nicméně po věcné stránce zůstaly výroky shodné. Ve zbytku odvolání proti rozhodnutím zamítl.

[3] Žalobce se proti rozhodnutí žalovaného bránil žalobou u Krajského soudu v Českých Budějovicích, který ji zamítl. Podle soudu není sporu o tom, že žalobce utrpěl dne 5. 6. 2013 služební úraz. Je však nutno postavit najisto, zda dlouhodobá zdravotní nezpůsobilost k výkonu služebního poměru byla primárně zapříčiněna právě tímto služebním úrazem. Soud přisvědčil žalobci, že lékařský posudek nemá povahu správního rozhodnutí. Z obsahu správního spisu neplynou žádné pochybnosti ohledně závěrů správních orgánů o příčinách další pracovní neschopnosti žalobce založených na vyjádření ošetřující lékařky a služebního lékaře.

[4] Za nedůvodnou označil soud námitku, že žalovaný neprovedl důkaz posudkem doc. MUDr. F.rantiška Vorla, CSc. – z odůvodnění rozhodnutí plyne opak. Při posuzování znaleckého posudku musí krajský soud zohlednit nejen právní korektnost, ale i věcnou správnost. Znalecké posudky nemají větší důkazní sílu než jiné důkazy, a proto je třeba hodnotit je stejně pečlivě jako jiné důkazy a nepřebírat bez dalšího závěry v nich obsažené. Žalovaný vyhodnotil, že znalecký posudek MUDr. Vorla sice splňuje veškeré náležitosti, ale MUDr. Vorel jako znalec z oboru zdravotnictví, odvětví soudní lékařství, nebyl příslušný zpracovat znalecký posudek pro dané odvětví. Žalovaný proto nechal zpracovat u Institutu postgraduálního vzdělávání ve zdravotnictví revizní posudek (dále též „posudek IPVZ“), jehož cílem bylo potvrzení, vyvrácení, doplnění či upřesnění závěrů tohoto posudku. Takový postup považoval krajský soud za správný.

[5] Krajský soud zhodnotil revizní znalecký posudek jako přesvědčivý, jednoznačně a srozumitelně zodpovídající veškeré položené otázky. Znalecký kolektiv sdělil, že MUDr. Vorel je znalcem v oboru zdravotnictví, odvětví soudní lékařství, kterému nepříslušelo vyjadřovat se ke správnosti a nesprávnosti postupu lékařů v klinických oborech, ani se vyjadřovat k posudkům lékařů pracovně-lékařské služby. Krajský soud přisvědčil názoru žalovaného, že znalecký posudek musí zpracovat znalec v oboru zdravotnictví, odvětví pracovní úrazy a nemoc z povolání a posudkové lékařství. Zpracování posudku v souzené věci podle krajského soudu nespádalo do specializace MUDr. Vorla. Zpracovávání znaleckých posudků na nemateriální újmu na zdraví jsou naprosto odlišnou disciplínou nekorespondující s posouzením, zda pozbytí zdravotní způsobilosti žalobce k výkonu služby bylo důsledkem služebního úrazu. K posouzení příčinné souvislosti mezi služebním

úrazem a pozbytím zdravotní způsobilosti pro výkon služby je jistě nejvhodnější znalec, jehož specializací jsou pracovní úrazy a nemoci z povolání.

[6] K námitce, že žalovaný měl nejprve vyslechnout MUDr. Vorla a teprve poté případně zadat revizní posudek, se krajský soud ztotožnil se žalovaným – správní orgán si může učinit úsudek o tom, zda byl znalecký posudek vypracován znalcem z příslušného oboru a jeho odvětví. Žalovaný správně vyhodnotil, že MUDr. Vorel nebyl znalcem kompetentním k vypracování znaleckého posudku, nepřistoupil proto ani k jeho výsledku, nýbrž zadal zpracování revizního znaleckého posudku. V daném případě nešlo ani o situaci, kdy existují dva rovnocenné znalecké posudky, u kterých by bylo zapotřebí rozpor v závěrech vyřešit výsledkem nebo dalším znaleckým posudkem.

[7] Krajský soud byl přesvědčen, že stav věci byl zjištěn úplně a nevytvářejí o něm žádné důvodné pochybnosti. Revizní posudek vycházel ze všech informací o zdravotním stavu žalobce, které měl k dispozici, vzájemně je posuzoval, dovozoval jednotlivé souvislosti a poukazoval na nesprávnosti ve sdělení ošetřující praktické lékařky, ve sdělení lékaře pracovní-lekářské služby (kterého označil za nekompetentního k posouzení příčiny trvání pracovní neschopnosti). Závěry revizního posudku nebyly žádným relevantním způsobem zpochybněny. Pokud žalobce disponoval lékařskými zprávami či jinými materiály, které prokazovaly opačné závěry, měl je předložit. Posudek není absolutně nepřezkoumatelný – skutečnost, že nebylo provedeno osobní vyšetření žalobce, neshledal krajský soud „jako přítěžující“. Znalecký kolektiv vycházel z lékařských zpráv a sdělení z doby vzniku služebního úrazu a z doby následné rekonvalescence až po okamžik mimořádné preventivní prohlídky, při níž bylo zjištěno dlouhodobé pozbytí zdravotní způsobilosti pro výkon služby.

[8] K navrhovanému doplnění dokazování soud uvedl, že opatření dokumentace tělesných příprav od roku 2003 a vyžádání a doplnění lékařského posudku zpracovaného v souvislosti s nástupem žalobce do služby je nadbytečné, neboť takové doplnění by do věci nepřineslo žádné nové relevantní skutečnosti.

II. Kasační stížnost

[9] Proti rozsudku krajského soudu brojí žalobce (stěžovatel) kasační stížností.

[10] Stěžovatel shrnuje, že v jeho věci jde předně o zkoumání příčinné souvislosti mezi úrazovým dějem a poúrazovým stavem. Toto zkoumání je pak založeno na právní otázce, jaká konkrétní specializace v rámci oboru zdravotnictví je nezbytná pro posouzení této příčinné souvislosti. Stěžovatel zdůrazňuje, že zadání posudku u MUDr. Vorla, nebylo iniciativou stěžovatele, ale důsledkem neochoty správních orgánů k zadání znaleckého posudku k posouzení příčinné souvislosti. Stěžovatel si byl vědom, že znalecké závěry budou pro věc rozhodující a budou přezkoumávány, proto se posudek snažil zadat u uznávaného nezávislého znalce, který je Policií ČR a soudy ustanovován v bezpočtu případů a především tehdy, jde-li o komplikované věci. Stěžovatel osobu znalce sdělil v září 2016 služebnímu orgánu, který k němu nevyjádřil žádné výhrady. Znalec po seznámení se závěry krajského soudu zcela kategoricky vyloučil, že by neměl dostatek odborné způsobilosti pro posouzení příčinné souvislosti mezi úrazem a poúrazovým stavem.

[11] Závěr krajského soudu, že nejvhodnější by byl znalec specializovaný na pracovní úrazy a nemoci z povolání, je nepodložený a odůvodněný pouze tvrzením, že soudní lékařství je zcela odlišnou disciplínou, které ovšem není podloženo žádnou exaktní skutečností nebo předpisem. Podle stěžovatele je nutno závěr o patřičné specializaci založit na analýze obsahu odvětví soudního lékařství. Rozdělení znalců podle oborů a odvětví neurčuje obecně závazný předpis, obsah odvětví je tedy nutno zkoumat z hlediska odborných předpokladů, které musí každý znalec daného oboru splňovat podle příslušných navazujících norem, či stavu vědeckého poznání. Soudní lékařství má specifické postavení, je základním medicínským oborem podle zákona č. 95/2004 Sb., podmínkách získávání a uznávání odborné způsobilosti a specializované způsobilosti k výkonu zdravotnického povolání lékaře, zubního lékaře a farmaceuta (dále jen „zákon o podmínkách odborné způsobilosti“), a podle vyhlášky č. 185/2009 Sb., o oborech specializačního vzdělávání lékařů, zubních lékařů a farmaceutů a oborech certifikovaných kurzů (dále jen „vyhláška“). Je v podstatné míře zaměřeno na znaleckou činnost a založeno na blízkém a prakticky neoddělitelném vztahu zdravotnictví a znalecké činnosti. Stěžovatel je přesvědčen, že s ohledem na teoretické znalosti a praktické dovednosti požadované pro vykonávání oboru soudní lékařství, je právě posouzení příčinné souvislosti úrazu a jeho následku na zdraví postižené osoby nedílnou součástí odbornosti soudního znalce z oboru soudní lékařství. Je scestné a nepodložené jakkoli uměle rozlišovat, zda k úrazu došlo při výkonu práce, či jakékoli jiné činnosti.

[12] Závěr krajského soudu i žalovaného, že MUDr. Vorel nemá znaleckou odbornost pro posouzení příčinné souvislosti zdravotní újmy a současného zdravotního stavu stěžovatele, je tedy založen na nesprávném právním posouzení věci, a je proto nezákonný.

[13] Správní orgány ani soud vůbec nebraly v potaz odborné závěry obsažené v tomto posudku a vycházely pouze za závěrů druhého (revizního) posudku IPVZ. Rozpory a nesrovnalosti mezi znaleckými závěry je nutno v první řadě odstranit prostřednictvím výsledku znalce. Pokud takový postup nepostačuje, je třeba nechat znalecký posudek přezkoumat jiným znalcem. Služební orgán tento postup obešel konstatováním, že MUDr. Vorel nemá znaleckou odbornost, a postupoval, jako by ve věci dosud žádný znalecký posudek nebyl. Ze stejného IPVZ důvodu upustil od revizního postupu, závěry MUDr. Vorla nijak nebral v potaz. Stejně nesprávně postupoval i krajský soud. Závěry obou znaleckých posudků jsou v podstatě protichůdné, oba posudky jsou i koncepčně rozdílné. IPVZ své zkoumání zakládá pouze na přepisu dokumentace ze znaleckého posudku MUDr. Vorla, který se otázkou příčinné souvislosti zabýval přímo. Je otázkou, nakolik lze považovat rozsah vstupních informací IPVZ za dostatečný pro zpracování znaleckého posudku a náležité zodpovězení položené otázky. IPVZ své závěry odůvodňuje izolovanou částí výpovědi jednoho svědka a přehlíží ostatní výpovědi, což je nepřijatelné. Stěžovatel opakovaně navrhoval, aby bylo zjištěno, kdo další byl přítomen při nácviu (za účelem provedení dalších svědeckých výsledků). Nelze přehlížet ani to, že osoba vedoucí cvičení logicky má svůj osobní zájem na věci z hlediska své případné odpovědnosti. Stěžovatel je přesvědčen, že řízení před služebním orgánem trpělo natolik závažnými nedostatky, pro které je konečný závěr o neexistenci příčinné souvislosti mezi úrazem a zdravotním stavem stěžovatele věcně nesprávný.

[14] Stěžovatel navrhuje zrušení rozsudku krajského soudu, případně i rozhodnutí žalovaného, a vrácení věci k dalšímu řízení.

III. Posouzení kasační stížnosti

[15] Při posuzování kasační stížnosti soud hodnotil, zda jsou splněny podmínky řízení. Dospěl k závěru, že kasační stížnost má požadované náležitosti, byla podána včas a osobou oprávněnou, a je tedy projednatelná.

[16] Kasační stížnost je důvodná.

III.a) Relevantní právní úprava a skutkové okolnosti

[17] Podle § 102 odst. 1 zákona o služebním poměru se náhrada za ztrátu na služebním příjmu příslušníkovi poskytuje po dobu jeho neschopnosti ke službě z důvodu služebního úrazu nebo nemoci z povolání v takové výši, aby se spolu se služebním příjmem nebo s nemocenským rovnala jeho průměrnému služebnímu příjmu před vznikem škody.

[18] Podle § 103 odst. 1 cit. zákona se náhrada za ztrátu na služebním příjmu po skončení neschopnosti ke službě poskytuje po dobu trvání služebního poměru nebo v případě, že služební poměr skončil podle § 42 odst. 1 písm. h) v důsledku služebního úrazu nebo nemoci z povolání.

[19] Podle § 105 odst. 1 zákona o služebním poměru se jednorázové odškodnění ve výši 230.000 Kč poskytne příslušníkovi, jehož služební poměr skončil podle § 42 odst. 1 písm. h) v důsledku služebního úrazu nebo nemoci z povolání.

[20] Stěžovatel dne 5. 6. 2013 utrpěl při služební tělesné přípravě během nácviku použití donucovacích prostředků služební úraz. Vzhledem k tomu, že byla shledána 100 % odpovědnost bezpečnostního sboru za způsobený služební úraz, byla stěžovateli přiznána náhrada za ztrátu na služebním příjmu po dobu neschopnosti ke službě. Stěžovatelova pracovní neschopnost trvala od 5. 6. 2013 do 8. 4. 2015. Následně nastoupil stěžovatel zpět do služby, během níž dodržoval úlevy stanovené služebním lékařem. Od 5. 8. 2015 byl stěžovatel opět v pracovní neschopnosti.

[21] Lékařským posudkem Zdravotnického zařízení Ministerstva vnitra – Oblastní zdravotnické zařízení České Budějovice ze dne 22. 9. 2015 byla stěžovateli stanovena zdravotní klasifikace „D“ – dlouhodobé pozbytí zdravotní způsobilosti pro výkon služby v bezpečnostním sboru. Ze závěru lékařské komise vyplývá, že zdravotní obtíže, pro které byla stěžovateli stanovena zdravotní klasifikace „D“, nejsou v přímé a příčinné souvislosti se služebním úrazem z 5. 6. 2013.

[22] Na základě uvedeného lékařského posudku bylo se stěžovatelem zahájeno řízení ve věcech služebního poměru. Žalovaný pak dne 21. 10. 2015 rozhodl o propuštění stěžovatele ze služebního poměru podle § 42 odst. 1 písm. h) zákona o služebním poměru (podle lékařského posudku poskytovatele pracovnělékařských služeb dlouhodobě pozbyl zdravotní způsobilost k výkonu služby).

[23] Stěžovatel následně (dne 15. 1. 2016) požádal o náhradu za ztrátu na služebním příjmu po dobu neschopnosti ke službě od 5. 8. 2015 a dne 14. 3. 2016 vyzval prvostupňový správní orgán k plnění náhrad podle § 103 a § 105 zákona o služebním poměru (náhrada za ztrátu na služebním příjmu po skončení neschopnosti ke službě a jednorázové odškodnění). Pro případ, že by plnění nebylo poskytnuto, navrhl stěžovatel vyhotovení nezávislého znaleckého posudku, který by jednoznačně prokázal, že ztráta způsobilosti k výkonu služby nastala v příčinné souvislosti se služebním úrazem.

[24] K žádosti ze dne 15. 1. 2016 doložil stěžovatel vyjádření ošetřující lékařky, která uvedla, že vzhledem k časové proluce pozdější pracovní neschopnost nevztahovala k pracovnímu úrazu. Nicméně připustila, že pracovní neschopnost od 5. 8. 2015 mohla být považována za pokračování pracovního úrazu, neboť stěžovatel mezi jednotlivými pracovními neschopnostmi čerpal dovolenou. Služební lékař ve zprávě z 22. 1. 2016 uvedl, že pracovní neschopnost od 5. 8. 2015 nebyla v přímé souvislosti se služebním úrazem.

[25] Na základě těchto podkladů prvostupňový správní orgán rozhodnutím ze dne 26. 4. 2016 náhradu za ztrátu na služebním příjmu nepřiznal. Dospěl totiž k závěru, že nebyla splněna podmínka existence příčinné souvislosti mezi služebním úrazem a pracovní neschopností. Ze stejného důvodu nepřiznal stěžovateli náhradu za ztrátu na služebním příjmu po skončení pracovní neschopnosti a jednorázové odškodnění (rozhodnutí ze dne 12. 7. 2016). Žalovaný řízení o odvolání proti dvěma prvostupňovým rozhodnutím spojil ke společnému projednání (15. 9. 2016).

[26] Ve vyjádření ze dne 10. 8. 2016 stěžovatel vyslovil svůj nesouhlas k výpisu ze zdravotní dokumentace a současně sdělil, že se sám rozhodl požádat o odborné posouzení otázky příčinné souvislosti mezi aktuálním zdravotním stavem a služebním úrazem znalce z oboru lékařství. Dne 30. 9. 2016 upřesnil, že jde o MUDr. Vorla. Stěžovatel předložil znalecký posudek MUDr. Vorla vypracovaný v oboru zdravotnictví, odvětví soudní lékařství, žalovanému dne 1. 12. 2016.

[27] Otázka zadaná znalci zněla: „Je zranění stěžovatele, které utrpěl dne 5. 6. 2013, v přímé příčinné souvislosti s tím, že dle lékařského posudku o zdravotní způsobilosti příslušníka bezpečnostního sboru k výkonu služebního místa ze dne 22. 9. 2015 pozbyl dlouhodobě zdravotní způsobilost pro výkon služby?“ MUDr. Vorel ve znaleckém posudku dospěl k závěru, že stěžovatel utrpěl při dopravní nehodě v roce 2007 podvrtnutí krční páteře. Jde o zranění obdobné jako dne 5. 6. 2013, tj. vzniklé násilným pohybem hlavou. Od roku 2007 do posuzovaného úrazu 5. 6. 2013 však ve zdravotnické dokumentaci nejsou zaznamenány žádné známky potíží následkem úrazu z roku 2007. Znalec sice připustil, že podvrtnutí krční páteře může vést ke snížení odolnosti krční páteře vůči zevnímu násilí, a tím mohlo starší zranění umožnit vznik úrazu v roce 2013. To však nic nemění na existenci příčinné souvislosti mezi úrazem 5. 6. 2013 a zdravotní nezpůsobilostí pro výkon služby. Jinak řečeno, pokud by nedošlo k úrazu dne 5. 6. 2013, stěžovatel by nepozbyl dlouhodobě zdravotní způsobilost. Současně i bez úrazu v roce 2007 mohlo dojít k úrazu dne 5. 6. 2013 se všemi uvedenými následky.

[28] Žalovaný usnesením ze dne 11. 5. 2017 ustanovil k vypracování revizního znaleckého posudku v oboru zdravotnictví Institut postgraduálního vzdělávání ve zdravotnictví. Žalovaný IPVZ uložil posoudit a zodpovědět tyto otázky:

„1) Vysvětlete a popište mechanismus vzniku zranění, které bývalý příslušník utrpěl při dopravní nehodě dne 30. 10. 2007, uveďte, jaká je obvyklá doba léčení u tohoto druhu zranění, a zda toto zranění zanechalo trvalé následky, které se mohly podílet na vzniku zranění, ke kterému došlo dne 5. 6. 2013.

2) Vysvětlete a popište mechanismus vzniku zranění, které bývalý příslušník utrpěl dne 5. 6. 2013 při služební tělesné přípravě a uveďte, jaká je obvyklá doba léčení u tohoto druhu zranění a zda toto zranění zanechalo trvalé následky.

3) Zhodnoťte celkový zdravotní stav bývalého příslušníka zjištěný z dostupných lékařských zpráv ke dni 2. listopadu 2015, kdy byl bývalý příslušník propuštěn ze služebního poměru.

4) Uveďte, zda příp. objektivně zjištěné zdravotní obtíže jsou v přímé příčinné souvislosti se služebním úrazem, který bývalý příslušník utrpěl dne 5. 6. 2013.

5) Pokud bude shledána přímá příčinná souvislost, zda byl služební úraz hlavní příčinnou zjištěných obtíží a zda jde o příčinu důležitou, podstatnou a značnou.

6) Vyjádřete se k závěrům předloženého znaleckého posudku číslo 8986 v oboru zdravotnictví, odvětví soudní lékařství vypracovaného doc. MUDr. Františkem Vorlem, CSc.

7) Uveďte další důležité skutečnosti pro posouzení dané věci, které popř. vyplynou ze znaleckého zkoumání.“

[29] Lze shrnout, že IPVZ dospěla k závěru, že v žádném případě nelze neschopnost k výkonu služby od 5. 8. 2015 do 30. 11. 2015 dávat do přímé příčinné souvislosti s úrazem ve službě ze dne 5. 6. 2013. Délka pracovní neschopnosti při obdobném zranění obvykle nepřesahuje čtyři týdny; z předložené dokumentace vyplývá, že nebyl důvod trvání neschopnosti ke službě pro podvrtnutí krční páteře nejpozději od druhého týdne měsíce srpna 2013. Neshledal ani souvislost poranění při dopravní nehodě v roce 2007 se zraněním dne 5. 6. 2013. Ke znaleckému posudku MUDr. Vorla IPVZ uvedl, že je nutné jej celý odmítnout, protože byl zpracován soudním znalcem v oboru zdravotnictví, odvětví soudní lékařství, tedy znalcem, kterému nepřísluší posuzovat správnost či nesprávnost postupu lékařů v klinických oborech a ani se vyjadřovat k posudkům lékařů pracovnělékařské služby. Znalcem provedené posouzení klinického stavu a způsobilosti k výkonu služby nelze z tohoto důvodu akceptovat. Znalec v oboru soudního lékařství neměl podle názoru znaleckého kolektivu takto vymezený znalecký úkol přijmout s tím, že je mimo jeho znaleckou odbornost.

[30] Žalovaný ve svém rozhodnutí plně vycházel ze závěrů znaleckého posudku IPVZ. Uvedl, že posudek řádně objasnil skutkový stav a vypořádal všechny otázky, které mu byly položeny. Ačkoli to žalovaný v odůvodnění svého rozhodnutí výslovně neuvádí, lze

dovodit, že se ztotožnil též se závěrem, že MUDr. Vorel neměl příslušnou specializaci pro vypracování znaleckého posudku. Stejný názor zastává též krajský soud.

III.b) Meritum sporu

[31] Nejvyšší správní soud s ohledem na shora uvedené konstatuje, že v souzené věci není sporné, že úraz, který stěžovatel utrpěl dne 5. 6. 2013, je služebním úrazem. Spor panuje ohledně toho, zda existuje přímá příčinná souvislost mezi služebním úrazem a dlouhodobou zdravotní nezpůsobilostí stěžovatele k výkonu služby.

[32] Posuzování příčinné souvislosti mezi služebním úrazem a zdravotním poškozením je nepochybně otázkou skutkovou, k jejímuž posouzení je třeba mít odborné znalosti ze základního oboru zdravotnictví a příslušné zdravotnické specializace. Vzhledem k tomu, že právní úprava odpovědnosti za škodu způsobenou služebním úrazem, která je obsažena v zákoně o služebním poměru, má svůj předobraz v obecném institutu odpovědnosti za škodu způsobenou pracovním úrazem, která je tradičně upravena v zákoníku práce, přičemž obě právní úpravy jsou co do předpokladů vzniku odpovědnosti za škodu shodné, lze poukázat i na civilní judikaturu vymezující pojem příčinné souvislosti. O vztah příčinné souvislosti se tak jedná tehdy, vznikla-li škoda následkem služebního úrazu (tj. bez služebního úrazu by škoda nevznikla tak, jak vznikla). Z hlediska naplnění příčinné souvislosti, jako jednoho z předpokladů odpovědnosti za škodu, nemůže stačit pouhé připuštění možnosti vzniku škody v důsledku služebního úrazu (jeho následků), nýbrž musí být tato příčinná souvislost postavena najisto. Služební úraz přitom nemusí být jedinou příčinou vzniku škody; postačí, jde-li o jednu z příčin, avšak příčinu důležitou, podstatnou a značnou (srov. stanovisko Nejvyššího soudu ČSR ze dne 27. 1. 1975, sp. zn. Cpj 37/74, uveřejněné ve Sbírce soudních rozhodnutí a stanovisek pod č. 11, roč. 1976, str. 35, dále viz např. rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 31. 8. 2012, sp. zn. 21 Cdo 2824/2011).

[33] Řízení o žádosti příslušníka bezpečnostního sboru o přiznání nároku na náhradu dle § 102 a § 103 zákona o služebním poměru a odškodnění dle § 105 téhož zákona je zvláštním druhem správního řízení, které je upraveno zákonem o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů. Byť tento zákon neobsahuje ustanovení o subsidiárním použití zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, je třeba takové pravidlo dovodit z § 1 odst. 1 a 2 správního řádu. Správní řád se vztahuje na řízení vedená správními orgány, pokud zvláštní zákon nestanoví jiný postup. Zákon o služebním poměru nevylučuje aplikaci správního řádu, jehož ustanovení je tak třeba použít v případě, že zákon o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů neobsahuje vlastní úpravu dané otázky.

[34] Služební funkcionář je povinen v řízení zjistit stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, a to v rozsahu nezbytném pro rozhodnutí. Za tím účelem je povinen opatřit si potřebné podklady pro rozhodnutí (§ 180 odst. 1 zákona o služebním poměru). Důkazem je přitom vše, co může přispět k zjištění skutkového stavu věci, zejména mj. odborná vyjádření a znalecké posudky (§ 180 odst. 2 cit. zákona). Toto řízení je ovládáno zásadou materiální pravdy, čemuž odpovídá zásada vyšetřovací, podle níž je za objasnění skutkového stavu odpovědný správní orgán. Je tedy na rozhodujícím služebním funkcionáři, aby zjistil skutkový stav, o němž nejsou důvodné pochybnosti, účastník řízení pak má procesní práva a povinnosti v rozsahu dle § 174 (viz rozsudek ze dne 13. 1. 2011, č. j. 3 Ads 132/2010 – 109). Mezi tato práva patří právo vyjádřit se před vydáním rozhodnutí

k jeho podkladům, ke způsobu jejich zjištění a navrhnout jejich doplnění. Současně má právo klást otázky znalcům.

[35] Zákon o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů neupravuje způsob prokazování skutečností, k nimž je třeba odborných znalostí. V takovém případě se uplatní § 56 správního řádu, podle něhož závisí-li rozhodnutí na posouzení skutečností, k nimž je třeba odborných znalostí, které úřední osoby nemají, a jestliže odborné posouzení skutečností nelze opatřit od jiného správního orgánu, správní orgán usnesením ustanoví znalce. Usnesení se oznamuje pouze znalci. O zamýšleném ustanovení znalce, popřípadě o ustanovení znalce správní orgán vhodným způsobem účastníky vyrozumí. Správní orgán znalci uloží, aby posudek vypracoval písemně a předložil mu jej ve lhůtě, kterou současně určí. Může znalce také vyslechnout.

[36] Nejvyšší správní soud již připustil analogickou aplikaci § 127a zákona č. 99/1963 Sb., občanského soudního řádu (o. s. ř.), že i ve správním řízení mohou účastníci řízení předkládat tzv. soukromé znalecké posudky, tj. posudky podané soudními znalci, kteří za účelem podání znaleckého posudku nebyli ustanoveni správním orgánem, nýbrž vyhotovili posudek na žádost účastníka řízení (viz rozsudek ze dne 2. 7. 2015, č. j. 9 As 206/2014 – 48, srov. též rozsudek ze dne 10. 5. 2013, č. j. 6 Ads 12/2013 - 22). Ustanovení § 127a o. s. ř. vyžaduje, aby znalecký posudek předložený účastníkem obsahoval všechny zákonem stanovené náležitosti a doložku znalce o tom, že si je vědom následků vědomě nepravdivého znaleckého posudku (tj. především trestněprávních následků). O tom, že posudek MUDr. Vorla náležitosti stanovené v § 127a o. s. ř. splňuje, není mezi účastníky řízení sporu.

[37] V souzené věci záviselo posouzení žádostí stěžovatele na odborných znalostech z oblasti zdravotnictví, jimiž služební funkcionář rozhodující v I. stupni, ani služební funkcionář rozhodující o odvolání nedisponují. Jelikož mezi kompetence příslušného bezpečnostního sboru obecně, i konkrétních služebních funkcionářů nepatří otázky posuzování zdravotního stavu osob, nelze presumovat, že správní orgány (služební funkcionáři) mají z titulu výkonu své funkce odborné znalosti v oblasti zdravotnictví.

[38] V posuzované věci služební funkcionář vycházel primárně z posudkových závěrů Lékařského zařízení Ministerstva vnitra ze dne 22. 9. 2015. Tento posudek sice nelze považovat za znalecký posudek ve smyslu § 56 správního řádu. Nicméně vzhledem k tomu, že jde o analogický posudek k pracovnělékařskému posudku ve smyslu zákoníku práce, lze v souladu s civilní judikaturou konstatovat, že se jedná o nezávazné „dobrozdání“ o zdravotním stavu příslušníka bezpečnostního sboru z hlediska jeho zdravotní způsobilosti k práci, který může sloužit ke zjištění skutkového stavu věci, a to tehdy, jestliže k jeho závěrům nejsou výhrady (srov. usnesení Nejvyššího soudu ze dne 3. 11. 2016, sp. zn. 21 Cdo 1276/2016).

[39] V situaci, kdy posudkový závěr lékařského zařízení byl zpochybněn posudkem znalce navrženým jako důkaz stěžovatelem (§ 127a o. s. ř.), mohl žalovaný za účelem odstranění rozporů buďto přikročit k výslechu znalce a členů lékařské komise za účelem vysvětlení rozporů, či vyžádat doplnění posudku, nebo vyžádat revizní znalecký posudek, který by rozpory v odborných závěrech odstranil (srov. obdobně rozsudek ze dne

10. 5. 2013, č. j. 6 Ads 12/2013 – 22). Soud tedy nesouhlasí se stěžovatelovým názorem, že postup žalovaného, který uložil zpracování revizního posudku, byl nesprávný. Jde totiž o jednu z možností jak účinně odstranit rozpory existující mezi dvěma (či více) odbornými závěry, které v řízení vyšly najevo.

[40] Žalovanému proto nelze nic vytknout z hlediska jeho postupu, kterým ustanovil IPVZ ke zpracování revizního znaleckého posudku. Tento postup přezkoumatelně odůvodnil v usnesení o ustanovení IPVZ ze dne 11. 5. 2017. Zde uvedl, že závěr předloženého znaleckého posudku MUDr. Vorla je v rozporu se závěry lékařské komise Zdravotnického zařízení Ministerstva vnitra. Žalovaný se proto rozhodl přibrat IPVZ k vypracování znaleckého posudku, neboť k vydání rozhodnutí ve věci je zapotřebí odborných znalostí, kterými odvolací orgán nedisponuje.

[41] Nejvyšší správní soud se však neztotožňuje s hodnocením znaleckého posudku IPVZ, jak jej provedl žalovaný a krajský soud.

[42] Obecně hodnocení důkazu znaleckým posudkem spočívá v posouzení, zda závěry posudku jsou náležitě odůvodněny, zda jsou podloženy obsahem nálezu, zda bylo přihlédnuto ke všem skutečnostem, s nimiž se bylo třeba vypořádat, zda závěry posudku nejsou v rozporu s výsledky ostatních důkazů a zda odůvodnění znaleckého posudku odpovídá pravidlům logického myšlení. Důkaz znaleckým posudkem tedy správní orgán hodnotí jako každý jiný důkaz, nemůže však přezkoumávat věcnou správnost odborných závěrů (srov. rozsudek ze dne 21. 6. 2013, č. j. 6 Ads 19/2013 – 35, a dále srov. též rozsudek NS ze dne 25. 4. 2002, sp. zn. 25 Cdo 583/2001, a usnesení NS ze dne 19. 8. 2014, sp. zn. 21 Cdo 2939/2013, závěry v nich vyslovené jsou s ohledem na jejich obecnou platnost využitelné i pro správní řízení, které nevykazuje ve vztahu k hodnocení jednotlivých typových důkazních prostředků žádná specifika).

[43] Posudek, který splňuje požadavek úplnosti, celistvosti a přesvědčivosti, a který se vypořádává se všemi rozhodujícími skutečnostmi, bývá zpravidla klíčovým důkazem pro posouzení správnosti a zákonnosti přezkoumávaného rozhodnutí. Pokud posudek splňuje všechny tyto parametry, soud (resp. správní orgán) jeho odborné závěry přejímá (srov. např. rozsudky ze dne 4. 7. 2012, č. j. 6 Ads 61/2012 – 15, nebo ze dne 11. 10. 2013, č. j. 4 Ads 42/2013 – 43).

[44] Stěžovateli je třeba přisvědčit, že posudek IPVZ a z něj vycházející rozhodnutí žalovaného jsou ve vztahu k vypořádání závěrů posudku MUDr. Vorla nepřezkoumatelné. Žalovaný IPVZ mimo jiné uložil, aby se ve znaleckém posudku vypořádal se závěry obsaženými v posudku MUDr. Vorla. Tyto závěry ostatně byly hlavním důvodem, pro který žalovaný zpracování revizního posudku zadal. IPVZ nicméně této povinnosti nedostál, a jeho posudek proto nelze označit za úplný a přesvědčivý. Posudek IPVZ vůbec nesplnil funkci revizního posudku, tedy odstranění rozporu mezi dvěma existujícími posudky. Vypořádání znaleckého posudku MUDr. Vorla totiž spočívá v jeho celkovém odmítnutí kvůli údajné nevhodné specializaci zpracovatele posudku. Tento závěr jednak IPVZ ve svém posudku nijak neodůvodňuje; nevyplývá z něj tedy, proč by znalec v oboru zdravotnictví, odvětví soudního lékařství (resp. nemateriální újmy), nemohl předloženou otázku posoudit. Co je podstatnější, pro tento závěr IPVZ vůbec nepřistoupil k věcnému

vypořádání závěrů obsažených ve znaleckém posudku MUDr. Vorla; postupoval tedy tak, jakoby tento posudek (a závěry v něm obsažené) vůbec neexistovaly.

[45] Nelze pominout, že IPVZ otázku zadanou žalovaným pod bodem 6) při rekapitulaci otázek k zodpovězení zcela pominul. Revizní znalecký posudek byl ovšem zadán zejména kvůli závěrům, které vyplynuly z posudku MUDr. Vorla a které byly rozporné se závěry lékařské komise. Žalovaný právě pro nedostatek odborných znalostí potřeboval od IPVZ tyto rozpory objasnit. Lze proto důvodně pochybovat o správnosti a úplnosti znaleckého posudku IPVZ, který tuto klíčovou otázku pomíjí, resp. se k závěrům MUDr. Vorla věcně nijak nevyjadřuje, a to pouze na základě nepřezkoumatelného poukazu na nedostatek jeho odborné specializace.

[46] Krajský soud neodůvodněný závěr IPVZ a žalovaného o nesprávné odbornosti MUDr. Vorla převzal. Doplnil jej pouze o úvahu, že zpracování posudků v odvětví nemateriální újma je naprosto odlišnou disciplínou, nekorespondující s posouzením příčinné souvislosti mezi služebním úrazem a pozbytím zdravotní způsobilosti. Vůbec však nereflektoval skutečnost, že posudek postrádá nejpodstatnější část, pro kterou žalovaný zadal jeho vyhotovení, tedy vypořádání závěrů MUDr. Vorla. Bez tohoto posouzení se ve své podstatě nejedná o revizní posudek, ale o další, samostatné, hodnocení zdravotního stavu stěžovatele, které nijak nezohledňuje závěry dřívějších posudků. Závěr krajského soudu, že znalecký posudek IPVZ je přesvědčivý a jednoznačně a srozumitelně zodpovídající veškeré otázky, proto nemůže obstát. Posudek IPVZ jednak nezodpovídá veškeré otázky (přičemž nezodpovězená otázka byla pro věc tou nejpodstatnější) a současně namísto odpovědi na otázku č. 6) přdestírá pouze nepřezkoumatelný závěr o nedostatku kompetence MUDr. Vorla.

[47] Lze tedy shrnout, že žalovaný a následně též krajský soud nesprávným hodnocením znaleckého posudku vypracovaného IPVZ nedostatečně zjistili skutkový stav. Tato vada přitom mohla mít vliv na zákonnost rozhodnutí žalovaného. Je proto třeba zrušit jak rozsudek krajského soudu, tak rozhodnutí žalovaného a jemu vrátit věc k dalšímu řízení.

[48] V dalším řízení bude na žalovaném, aby neúplnost a nepřesvědčivost znaleckého posudku IPVZ odstranil, a to buď výzvou k upřesnění či doplnění závěrů týkajících se odpovědi na otázku zadanou pod bodem 6), či přímo výsledkem znaleckého kolektivu. V řízení nebylo pochyb o tom, že posudek MUDr. Vorla splňuje náležitosti znaleckého posudku podle § 127a o. s. ř. Zadal-li žalovaný zpracování revizního znaleckého posudku, musí trvat na tom, aby IPVZ řádně odpověděl na všechny otázky, které mu byly zadány. Věcnému vypořádání otázky pod bodem 6) se pak IPVZ nemůže vyhnout paušálním a ničím neodůvodněným poukazem na nedostatek odvětvové specializace MUDr. Vorla. Soud neupírá IPVZ právo setrvat na tomto závěru, který ovšem bude nutno dostatečně odůvodnit. V každém případě ovšem bude muset věcně reagovat na závěry obsažené v jeho znaleckém posudku. Teprve poté, co budou nedostatky posudku IPVZ odstraněny, může žalovaný dostatečně spolehlivě zjistit skutkový stav a rozhodnout o žádostech stěžovatele.

IV. Závěr a náklady řízení

[49] Soud shledal kasační stížnost důvodnou, proto napadený rozsudek krajského soudu zrušil. Vzhledem k tomu že vytýkané vady nejsou odstranitelné v řízení před krajským soudem, ale lze je odstranit toliko v řízení před správním orgánem, zrušil soud současně i rozhodnutí žalovaného, který je vázán v dalším řízení právním názorem vysloveným výše.

[50] Za této situace je soud povinen rozhodnout kromě nákladů řízení o kasační stížnosti i o nákladech řízení, které předcházelo zrušenému rozhodnutí krajského soudu (§ 110 odst. 3 věta druhá s. ř. s.). Žalovaný ve věci úspěch neměl, náhrada nákladů řízení mu proto nenáleží. Stěžovatel měl ve věci plný úspěch, proto mu soud přiznal dle § 60 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s. náhradu nákladů řízení proti žalovanému. Tyto náklady řízení jsou tvořeny částkou 8.000 Kč za soudní poplatky (soudní poplatek za žalobu ve výši 3.000 Kč a soudní poplatek za kasační stížnost ve výši 5.000 Kč) a dále náklady na zastoupení.

[51] Stěžovatel byl v soudním řízení zastoupen advokátem, pro určení výše nákladů na zastoupení se užije vyhláška č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif). Stěžovatelův zástupce učinil celkem tři úkony právní služby, kterými jsou převzetí a příprava zastoupení, podání žaloby a podání kasační stížnosti [§ 11 písm. a) a d) advokátního tarifu]. Za každý úkon právní služby náleží zástupci mimosmluvní odměna ve výši 3.100 Kč [§ 9 odst. 4 písm. d) ve spojení s § 7 bodem 5. advokátního tarifu]. Soud tedy přiznal stěžovateli zástupci odměnu za tři úkony právní služby ve výši 3 x 3.100 Kč a paušální náhradu hotových výdajů ve výši 3 x 300 Kč (§ 13 odst. 4 advokátního tarifu), tedy 10.200 Kč. Náklady řízení celkem činí 18.200 Kč. Uvedenou částku je žalovaný povinen zaplatit stěžovateli k rukám jeho zástupce Mgr. Jiřího Mulače, advokáta ve lhůtě 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

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

V Brně dne 4. dubna 2019

JUDr. Lenka Kaniová
předsedkyně senátu