



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu JUDr. Tomáše Langáška, soudce JUDr. Filipa Dienstbiera a soudkyně zpravodajky Mgr. Veroniky Juříčkové v právní věci žalobkyně: **Ing. E. O.**, zastoupená JUDr. Mgr. Josefem Kopřivou, advokátem, sídlem Vodičkova 709/33, Praha, proti žalovanému: **ředitel Hasičského záchranného sboru hl. m. Prahy**, sídlem Sokolská 1595/62, Praha, týkající se žaloby proti rozhodnutí žalovaného ze dne 12. 3. 2020, č. j. HSAA-15530-27/2019, o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 29. 10. 2020, č. j. 15 Ad 6/2020 - 49,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost žalobkyně **s e z a m í t á .**
- II. Žalobkyně **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.
- III. Žalovanému **s e n e p ř i z n á v á** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti.

Odůvodnění:

I. Vymezení případu

[1] Ředitelka kanceláře ředitele Hasičského záchranného sboru hl. m. Prahy (dále též „služební orgán“) rozhodla ve věci služebního poměru žalobkyně rozhodnutím ze dne 3. 12. 2019, č. j. RV-SP-476/2019, tak, že odvolala žalobkyni ze služebního místa vrchní komisař – krizová řízení a havarijní plánování (1.4.0). Zároveň ji tímto rozhodnutím zařadila do zálohy pro přechodně nezařazené. Prvostupňové rozhodnutí služební orgán odůvodnil pozbytím fyzické způsobilosti žalobkyně pro výkon služby požadované pro její dosavadní služební místo s tím, že žalobkyni zároveň nebylo možno

zařadit na jiné služební místo. Odvolání žalobkyně proti tomuto rozhodnutí žalovaný zamítl rozhodnutím označeným v záhlaví.

[2] Žalobkyně napadla rozhodnutí žalovaného žalobou, kterou Městský soud v Praze v záhlaví označeným rozsudkem zamítl. Městský soud konstatoval formální nedostatek žalobou napadeného rozhodnutí, neboť žalovaný (stejně jako služební orgán v prvostupňovém rozhodnutí) opřel jeho výrok pouze o § 28 odst. 1 písm. d) zákona č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů (dále jen „zákon o služebním poměru“), nikoli též o § 25 odst. 1 písm. c) zákona. Městský soud však chybějící odkaz na toto zákonné ustanovení nepovažoval za natolik zásadní pochybení, které by mělo za následek nezákonnost rozhodnutí žalovaného, pro které by bylo nutno je zrušit. Městský soud poukázal na specifické okolnosti případu, kdy jak v odůvodnění rozhodnutí žalovaného, tak v odůvodnění prvostupňového rozhodnutí byl příslušný zákonný důvod (pozbytí fyzické způsobilosti žalobkyně požadované pro dané služební místo) jednoznačně uveden a skutkově vymezen. Městský soud také upozornil, že obě rozhodnutí obsahovala odkaz na § 32 odst. 1 písm. d) zákona o služebním poměru, který stanoví podmínky pro zařazení příslušníka do zálohy pro přechodně nezařazené, jehož hypotéza doslovně uvádí zákonný důvod vymezený v chybějícím § 25 odst. 1 písm. c) zákona. Z toho městský soud dovodil, že žalobkyni byl důvod odvolání a zařazení do zálohy zřejmý. Nedostatek spočívající v neuvedení chybějícího ustanovení zákona v rozhodnutí tak bylo možno dle městského soudu zhojit interpretací obsahu vydaného rozhodnutí jako celku, zrušení rozhodnutí pouze z tohoto důvodu a vrácení věci žalovanému k dalšímu řízení městský soud hodnotil jako přepjatý formalismus. Žalovaný by totiž v dalším řízení toliko doplnil odkaz na chybějící ustanovení zákona a znovu by vydal rozhodnutí shodného obsahu.

[3] Městský soud se zabýval rovněž námitkou žalobkyně, že rozhodnutí žalovaného nemůže obstát z důvodu jeho vydání ještě před rozhodnutím služebního orgánu o odnětí osvědčení o tělesné zdatnosti. Městský soud poukázal na skutečnost, že žalobkyně pozbyla fyzickou způsobilost požadovanou pro její dosavadní služební místo (a naplnila tak důvod, na němž je založeno přezkoumávané správní rozhodnutí o odvolání a přeřazení do zálohy) již tím, že nesplnila povinnost vykonat každoročně zkoušku fyzické zdatnosti. Po pozbytí fyzické způsobilosti mohla jako příslušnice přechodně zařazená v záloze vykonat tuto zkoušku znovu, což však odmítla. Pozdější rozhodnutí o odnětí osvědčení o tělesné zdatnosti proto nemělo na zákonnost postupu prvostupňového služebního orgánu a žalovaného vliv.

II. Kasační stížnost a vyjádření žalovaného

[4] Žalobkyně (dále též „stěžovatelka“) podala proti rozsudku městského soudu kasační stížnost, v níž přestřela svůj pohled na výklad problematiky požadavků na zdravotní, osobnostní nebo fyzickou způsobilost, přičemž zdůraznila odlišnost požadavků „obecných“ a požadavků „zvláštních“ ve smyslu § 19 odst. 6 zákona o služebním poměru. Dle názoru stěžovatelky obsahuje služební pokyn generálního ředitele Hasičského záchranného sboru České republiky (ze dne 30. 12. 2008, č. 58/2008) pouze požadavky obecné. Nesplnění obecných požadavků nemůže mít dle stěžovatelky za následek odvolání příslušníka ze služebního místa [§ 25 odst. 1 písm. c) zákona o služebním poměru], neboť tento důvod odvolání se dle stěžovatelky vztahuje pouze k požadavkům zvláštním. Pozbytí

pokračování

obecné fyzické způsobilosti má vést k odnětí osvědčení o tělesné zdatnosti a k následnému propuštění ze služebního poměru [§ 42 odst. 1 písm. i) téhož zákona]. V této souvislosti uvedla, že stejně jako příslušník nepozbývá zdravotní způsobilost na základě samotného faktického poškození zdraví, ale až na základě lékařského posudku, nepozbývá příslušník fyzickou způsobilost nevykonáním zkoušky tělesné zdatnosti do konce kalendářního roku (jak se mylně domnívá městský soud), ale až odnětím osvědčení o tělesné zdatnosti. Postup služebního orgánu podle § 25 odst. 1 písm. c) a § 32 odst. 1 písm. d) zákona o služebním poměru v jejím případě (potvrzený rozhodnutím žalovaného) stěžovatelka pokládá za nesprávný, neboť služební orgán ji v souladu s tímto výkladem nemohl odvolat a následně zařadit do zálohy pro přechodně nezařazené, nýbrž jí měl neprodleně odejmout osvědčení o tělesné zdatnosti.

[5] Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti poukázal na skutečnost, že stěžovatelka pouze opakuje svůj chybný právní výklad zákona o služebním poměru a služebního pokynu. Zopakoval, že stěžovatelka nesplnila povinnost prokázat tělesnou zdatnost v základním termínu ani v termínech náhradních, čímž pozbyla fyzickou způsobilost pro výkon služby požadovanou pro její dosavadní služební místo.

[6] Stěžovatelka reagovala na vyjádření žalovaného podáním repliky, v níž upozornila na obsah důvodové zprávy k zákonu č. 530/2005 Sb., kterým se mění zákon č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 362/2003 Sb., o změně zákonů souvisejících s přijetím zákona o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 586/1992 Sb., o daních z příjmů, ve znění pozdějších předpisů, a zákon č. 153/1994 Sb., o zpravodajských službách České republiky, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „novela zákona o služebním poměru“). Opětovně zdůraznila svázanost možnosti odvolat příslušníka z důvodu obsaženého v § 25 odst. 1 písm. c) zákona o služebním poměru výhradně se ztrátou tzv. „zvláštní“ fyzické způsobilosti, čemuž neodpovídá služební pokyn generálního ředitele Hasičského záchranného sboru České republiky.

[7] Stěžovatelka následně zaslala soudu několik dalších doplňujících vyjádření obsahujících pozdější rozhodnutí ministra vnitra vydaná v přezkumných řízeních a rovněž generálního ředitele Hasičského záchranného sboru České republiky, vztahujících se k jejímu případu. Rekapitulace jejich obsahu, včetně souvisejících vyjádření stěžovatelky a žalovaného, však není pro účely tohoto soudního řízení relevantní. Nejvyšší správní soud již na tomto místě uvádí, že přezkoumává rozsudek městského soudu, který vycházel ze skutkového a právního stavu, který zde byl v době rozhodování žalovaného (tedy ke dni 12. 3. 2020), přičemž i městský soud byl při svém rozhodování vázán uplatněnými žalobními body, jichž se později vydaná správní rozhodnutí nijak nedotýkají. Pro vedené řízení o kasační stížnosti je klíčové, že žalobou napadené rozhodnutí žalovaného existuje (neodpadl tedy předmět řízení před městským soudem), přičemž městský soud žalobu směřující proti němu zamítl. Nejvyšší správní soud je tedy povinen závěry městského soudu na základě podané kasační stížnosti přezkoumat, aniž mohl přihlížet ke skutečnostem, které stěžovatelka uplatnila až po vydání napadeného rozsudku [§ 109 odst. 5 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“)], či se pohybovat mimo rámec soudního přezkumu vymezený žalobními body a kasačními námitkami (§ 104 odst. 4 s. ř. s.).

III. Posouzení Nejvyšším správním soudem

[8] Nejvyšší správní soud kasační stížnost posoudil a dospěl k závěru, že není důvodná.

[9] Mezi účastníky řízení je veden spor o výklad právní úpravy týkající se ztráty fyzické způsobilosti příslušníka Hasičského záchranného sboru České republiky k výkonu služby, resp. fyzické způsobilosti pro výkon určitého služebního místa, a následků ztráty této způsobilosti.

[10] Podle § 13 odst. 1 písm. e) zákona o služebním poměru může být do služebního poměru přijat státní občan České republiky, *který je zdravotně, osobnostně a fyzicky způsobilý k výkonu služby* (pozn.: zvýraznění podtržením - zde i dále v textu - doplnil Nejvyšší správní soud). Definice zdravotní, osobnostní a fyzické způsobilosti pro účely přijímání do služebního poměru obsahuje zákon o služebním poměru v § 15, který v odst. 4 stanoví, že se za *fyzicky způsobilého* považuje občan, který vyhovuje *požadavkům na tělesnou zdatnost, jež stanoví ředitel bezpečnostního sboru služebním předpisem pro výkon služebního místa, na které má být ustanoven*. Pro účely pravidelného ověřování fyzické způsobilosti v průběhu služebního poměru [ve smyslu § 45 odst. 1 písm. d) zákona] obsahuje totožné vymezení fyzické způsobilosti § 79 odst. 4 téhož zákona o služebním poměru.

[11] Konkrétní požadavky na tělesnou zdatnost ponechal zákonodárce úpravě ve služebních předpisech, které jsou pro příslušníky závazné (§ 5 odst. 3 zákona o služebním poměru). Podle služebního pokynu generálního ředitele Hasičského záchranného sboru České republiky ze dne 30. 12. 2008, č. 58/2008 (dále jen „služební předpis“) jsou stanoveny rozdílné požadavky na tělesnou zdatnost příslušníků tohoto sboru, a to s ohledem na charakter jednotlivých služebních míst (čl. 1). Služební předpis rozeznává čtyři skupiny služebních míst s rozdílnými požadavky na tělesnou zdatnost. Pro I. skupinu jsou stanoveny požadavky nejprísnější, pro IV. skupinu požadavky nejméně přísné. Osvědčení o tělesné zdatnosti získané splněním zkoušky má vždy platnost do konce následujícího kalendářního roku (čl. 2 odst. 9), přičemž u příslušníků je tělesná zdatnost každoročně ověřována (čl. 2 odst. 7) v základním termínu či opravném termínu (čl. 4 odst. 4); v případě nedobrého zdravotního stavu v termínu náhradním (čl. 4 odst. 5). Příslušník pozbude fyzickou způsobilost pro výkon služby na dosavadním služebním místě, pokud nesplní zkoušku ani v opravném (popř. náhradním) termínu, zkoušce se nepodrobí nebo jehož osvědčení o tělesné zdatnosti pozbylo platnosti (čl. 4 odst. 6).

[12] V souzené věci je proto správný závěr městského soudu, že stěžovatelka ztratila fyzickou způsobilost pro výkon dosavadního služebního místa dne 31. 12. 2019, jelikož k tomuto datu nesplnila každoroční zkoušku tělesné zdatnosti (a to ani v opravném termínu) v náročnosti požadované pro III. skupinu, do níž bylo služebním předpisem zařazeno služební místo stěžovatelkou zastávané. Zákon o služebním poměru okamžik pozbytí fyzické způsobilosti neurčuje a ponechává jej na služebním předpisu, který v souladu se zákonným zmocněním tento okamžik stanovuje ve výše citovaném čl. 4 odst. 6. Vyslovený závěr městského soudu této úpravě ve služebním předpisu odpovídá.

pokračování

[13] Výše citovanou novelou zákona o služebním poměru (č. 530/2005 Sb.) pak došlo s účinností od 1. 1. 2006 ke změkčení následků ztráty zdravotní, osobnostní a také fyzické způsobilosti pro konkrétní služební místo, resp. dopadů této skutečnosti do služebního poměru příslušníků ozbrojených sborů. Uvedená novela vložila do § 25 odst. 1 zákona pod písm. c) nový důvod pro odvolání z dosavadního služebního místa, který spočívá právě *v pozbytí zdravotní, fyzické nebo osobnostní způsobilosti požadované pro toto místo*. Vedoucí příslušník je v takovém případě povinen odvolaného příslušníka ustanovit na jiné služební místo, pro které je stanovena stejná služební hodnost, i v jiném místě služebního působení (§ 25 odst. 5), anebo v případě nemožnosti jej ustanovit na toto jiné služební místo zařadit příslušníka do zálohy pro přechodně nezařazené [§ 32 odst. 1 písm. d)], odkud může být později vyňat a ustanoven na služební místo se stejnou služební hodností, po roce pak i na služební místo s hodností o jeden stupeň nižší (§ 34 odst. 2).

[14] Protože však nadále platí rovněž § 42 odst. 1 písm. i) zákona o služebním poměru, který ukládá povinnost propustit příslušníka, *jestliže mu bylo odňato osvědčení o tělesné zdatnosti*, stal se po novele provedené zákonem č. 530/2005 Sb. zásadní výkladovou otázkou vztah tohoto ustanovení a výše citovaných ustanovení novelou doplněných. Pokud měla být cílem novely ochrana příslušníka právě před „automatickým“ propuštěním v případě ztráty fyzické, zdravotní nebo osobnostní způsobilosti (viz důvodová zpráva - sněmovní tisk č. 1002/0, 4. volební období, 2002 - 2006, digitální repozitář Poslanecké sněmovny Parlamentu ČR, www.psp.cz, konkrétně zvláštní část k části první, bodu 10, dle kterého *„ztráta způsobilosti zdravotní, fyzické nebo osobnostní nemusí být pokaždé takového rázu, aby bylo nezbytné ukončit služební poměr. Proto se zakládá možnost převést příslušníka na jiné jeho způsobilosti přiměřené služební místo“*), nelze vztah těchto ustanovení vykládat jinak, než že ztráta fyzické (a obdobně též zdravotní nebo osobnostní) způsobilosti pro dosavadní služební místo má jako primární následek toliko odvolání z konkrétního služebního místa [§ 25 odst. 1 písm. c) zákona] s následnou povinností ustanovení na jiné služební místo s nižšími nároky. Pouze v případech, kdy příslušník nebude tělesně způsobilý ani pro výkon služby na služebních místech s nejnižšími nároky na tělesnou zdatnost (IV. skupina), otevírá se ozbrojenému sboru prostor pro propuštění příslušníka v důsledku odnětí osvědčení o tělesné zdatnosti. Shodný závěr, i když ve vztahu ke zdravotní způsobilosti, Nejvyšší správní soud vyslovil v rozsudku ze dne 3. 8. 2016, č. j. 4 As 150/2016 - 28: *„Požadavky na zdravotní stav příslušníka přitom mohou být pro jednotlivá služební místa různá, takže při ztrátě zdravotní způsobilosti požadované pro některá z nich nemusí automaticky docházet k pozbytí zdravotní způsobilosti k výkonu služby jako takové. Podle znění zmíněných ustanovení služebního zákona tedy důvod pro propuštění příslušníka ze služebního poměru může při pozbytí zdravotní způsobilosti požadované pro dosavadní služební místo nastat pouze při nemožnosti výkonu služby příslušníka na jiném služebním místě.“*

[15] V projednávaném případě proto městský soud dospěl ke správnému závěru, že postup služebního orgánu i žalovaného podle § 25 odst. 1 písm. c) zákona o služebním poměru (odvolání z dosavadního služebního místa) a § 32 odst. 1 písm. d) téhož zákona (zařazení do zálohy pro přechodně nezařazené) byl v souladu se zákonem.

[16] Nejvyšší správní soud nepřisvědčil stěžovateli námitce o vazbě odvolání příslušníka ze služebního místa dle § 25 odst. 1 písm. c) zákona o služebním poměru výhradně na ztrátu tzv. „zvláštní“ fyzické způsobilosti ve smyslu § 19 odst. 6 téhož zákona.

Je pravda, že novela zákona o služebním poměru zavedla v § 19 odst. 6 „matoucí“ definici tzv. „jiného zvláštního požadavku“, který nevhodně definovala jako *způsobilost zdravotní, fyzickou nebo osobnostní*, aniž by upřesnila, že se jedná o jejich zvláštní, či nadstandardní míru vyžadovanou pouze u některých vysoce specializovaných a mimořádně náročných pozic v ozbrojených sborech, např. zásahových jednotek policie, jak uvádí důvodová zpráva (zvláštní část k části první, bodu 6). Z žádné části novely zákona o služebním poměru ani z důvodové zprávy však nelze dovodit, že by rozšíření důvodů pro odvolání příslušníka z dosavadního služebního místa (§ 25 odst. 1 písm. c)] a jeho zařazení do zálohy (§ 32 odst. 1 písm. d)] měla souviset výhradně se ztrátou této „zvláštní“ způsobilosti a neměla se vztahovat ke ztrátě obecné zdravotní, fyzické nebo osobnostní způsobilosti. Z důvodové zprávy zdůrazňující ochranu před propuštěním právě prostřednictvím možnosti přechodu na jiné přiměřené místo vyplývá pravý opak (viz citace bodu 10 důvodové zprávy výše). Ke stejnému závěru, byť jak bylo uvedeno - ve vztahu ke zdravotní způsobilosti, dospěl již výše citovaný rozsudek č. j. 4 As 150/2016 - 28: *„Služební zákon tedy nestanoví, že odvolán z dosavadního služebního místa a zařazen do zálohy pro přechodně nezařazené může být jen takový příslušník, který pozbyl nadstandardní zdravotní způsobilost představující jiný zvláštní požadavek ve smyslu § 19 odst. 6 služebního zákona a že při ztrátě zdravotní způsobilosti požadované pro dotyčné služební místo, pro něhož takový požadavek není stanoven, musí být příslušník propuštěn ze služebního poměru.“*

[17] Ačkoli tedy v případě Hasičského záchranného sboru České republiky služební předpis stanoví pouze „obecné“ požadavky na fyzickou způsobilost a pro žádné služební místo nestanoví rovněž požadavek „zvláštní“ fyzické způsobilosti, je povinností služebních orgánů postupovat výše popsaným způsobem. Příslušníka nesplňujícího fyzickou způsobilost pro dosavadní služební místo tak služební orgán z tohoto místa odvolá (§ 25 odst. 1 písm. c) zákona o služebním poměru] a ustanoví jej na jiné služební místo přiměřené jeho tělesné zdatnosti, případně jej zařadí do zálohy pro přechodně nezařazené (§ 32 odst. 1 písm. d) ve spojení s § 28 odst. 1 písm. d) téhož zákona]. Příslušník nesplňující požadavky služebního předpisu na fyzickou zdatnost ani pro fyzicky nejméně náročná služební místa je pak příslušníkem nedostatečně fyzicky způsobilým pro výkon služby jako takové, a služební orgán mu v takovém případě odejme osvědčení o tělesné zdatnosti a propustí jej ze služebního poměru (§ 42 odst. 1 písm. i) téhož zákona].

[18] Nejvyšší správní soud závěrem doplňuje, že se v projednávané věci (týkající se žaloby proti rozhodnutí o odvolání stěžovatelky z dosavadního služebního místa) nemohl zabývat otázkami, které služební orgány řešily v jiném, pozdějším řízení o odnětí osvědčení o tělesné zdatnosti stěžovatelky, případně v řízení o jejím propuštění ze služebního poměru. V tomto řízení Nejvyššímu správnímu soudu nepřísluší posuzovat otázku, zda stěžovatelka splňovala alespoň požadavky na tělesnou zdatnost stanovené pro služební místa ve IV. skupině (tedy požadavky nejmírnější), a tedy zda v jejím případě bylo na místě odnětí osvědčení o tělesné zdatnosti a propuštění ze služebního poměru.

IV. Závěr a náklady řízení

[19] Na základě výše uvedených důvodů Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná, a proto ji podle § 110 odst. 1 s. ř. s. poslední věty zamítl.

pokračování

[20] O nákladech řízení o kasační stížnosti Nejvyšší správní soud rozhodl podle § 60 odst. 1 a 7 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s. Žalobkyně (stěžovatelka) neměla ve věci úspěch, nemá proto právo na náhradu nákladů řízení. Úspěšnému žalovanému žádné náklady nad rámec jeho obvyklé úřední činnosti nevznikly, náhrada nákladů řízení se mu tudíž nepřiznává.

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

V Brně dne 25. listopadu 2021

JUDr. Tomáš Langášek
předseda senátu