



ČESKÁ REPUBLIKA

**ROZSUDEK  
JMÉNEM REPUBLIKY**

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Filipa Dienstbiera, soudce JUDr. Tomáše Langáška a soudkyně Mgr. Veroniky Juříčkové v právní věci žalobkyně: **R. L.**, zastoupené JUDr. Jaroslavem Škubalem, advokátem, sídlem Jáchymova 2, Praha 1, proti žalovanému: **generální ředitel Generálního finančního ředitelství**, sídlem Lazarská 15/7, Praha 1, týkající se žaloby proti rozhodnutí žalovaného ze dne 4. 4. 2018, č. j. 28543/18/7400-40186-050821, o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 5. 8. 2020, č. j. 31 Af 42/2018 - 81,

**t a k t o :**

- I. Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II. Žalovaný **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.
- III. Žalovaný **j e p o v i n e n** zaplatit žalobkyni na náhradě nákladů řízení částku 8 228 Kč do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám jejího zástupce, JUDr. Jaroslava Škubala, advokáta.

**O d ů v o d n ě n í :**

**I. Vymezení věci a řízení před krajským soudem**

[1] Žalobkyně byla zařazena u Finančního úřadu pro Zlínský kraj (dále jen „služební úřad“) ve služebním poměru na dobu neurčitou na služebním místě v oboru služby „Daně, poplatky a jiná obdobná peněžitá plnění“. Na základě žádosti ředitele finančního úřadu o mimořádnou lékařskou prohlídku po dlouhodobé pracovní neschopnosti byl dne 29. 8. 2017 vydán lékařský posudek o zdravotní způsobilosti k výkonu služby, podle jehož závěru žalobkyně pozbyla dlouhodobě zdravotní způsobilost. Příčinou

dlouhodobého pozbytí zdravotní způsobilosti bylo obecné onemocnění. Žalobkyně požádala o přezkoumání tohoto posudku, rozhodnutím Krajského úřadu Zlínského kraje ze dne 15. 11. 2017 byl tento návrh zamítnut a lékařský posudek byl potvrzen.

[2] Ředitel Finančního úřadu pro Zlínský kraj vydal dne 12. 1. 2018 rozhodnutí, jímž byl ukončen služební poměr žalobkyně podle § 72 odst. 1 písm. c) ve spojení s § 72 odst. 4 zákona č. 234/2014 Sb., o státní službě. V rozhodnutí uvedl, že žalobkyně pozbyla dlouhodobě zdravotní způsobilost k výkonu služby zařazené do I. kategorie ve smyslu § 3 vyhlášky Ministerstva zdravotnictví č. 432/2003 Sb., kterou se stanoví podmínky pro zařazování prací do kategorií, limitní hodnoty ukazatelů biologických expozičních testů, podmínky odběru biologického materiálu pro provádění biologických expozičních testů a náležitosti hlášení prací s azbestem a biologickými činiteli. S ohledem na to, že výkon služby na všech služebních systemizovaných místech v orgánech Finanční správy České republiky je zařazen do I. kategorie, která je nejméně riziková, dospěl k závěru, že žalobkyně nemůže vykonávat službu ani na žádném jiném služebním místě.

[3] Odvolání žalobkyně proti rozhodnutí správního orgánu I. stupně žalovaný rozhodnutím ze dne 4. 4. 2018 zamítl a rozhodnutí správního orgánu I. stupně potvrdil.

[4] Rozhodnutí žalovaného napadla žalobkyně žalobou, v níž namítala, že rozhodnutí žalovaného je nezákonné, skutková zjištění žalovaného jsou chybná a nemají oporu v provedeném dokazování a žalovaný rovněž věc nesprávně právně posoudil. V provedeném dokazování nemá oporu závěr, že žalobkyně není schopna výkonu služby na žádném služebním místě. Dlouhodobě pozbyla zdravotní způsobilost pouze k výkonu dosavadní práce. Její zdravotní stav však nebránil převedení na jiné služební místo. Správní orgán I. stupně měl převést žalobkyni na jiné služební místo, které by pro ni bylo vhodné s ohledem na její zdravotní stav. Pokud by žádné takové vhodné místo nebylo volné, což ale správní orgány nezkontrolovaly, měla být žalobkyně zařazena mimo výkon služby z organizačních důvodů.

[5] Krajský soud dospěl k závěru, že ze žádosti o posouzení zdravotní způsobilosti k výkonu služby, ani z lékařského posudku o zdravotní způsobilosti nevyplývá, že by předmětem lékařského posouzení bylo posouzení zdravotní způsobilosti ke všem druhům a režimům výkonu služby, které jsou zařazeny do kategorie I. služby vykonávaných u žalovaného, resp. služebního úřadu. Součástí správního spisu není přehled všech druhů a režimů výkonu služby u žalovaného, resp. služebního úřadu, z něhož by bylo možné dovodit, že skutečně všechny varianty výkonu druhů a režimů služby řazené v I. kategorii výkonu služby mají definovaný druh a režim služby.

[6] Krajský soud proto nepřisvědčil žalované, že z lékařského posudku vyplývá závěr o ztrátě zdravotní způsobilosti pro výkon služby v I. kategorii služby, neboť z posudku vyplývá ztráta zdravotní způsobilosti pouze k druhu a režimu výkonu služby definované jako „práce s PC (administrativní a odborná činnost), jednosměnný režim, kontrolní činnost, občasná práce v terénu, komunikace s daňovými subjekty“. Ze správního spisu není zřejmé, že pouze takto definovaný druh a režim výkonu služby/práce je v rámci I. kategorie jediný možný.

[7] Krajský soud se rovněž stručně vyjádřil k námitkám žalobkyně, které se vztahovaly k možnosti převedení na jiné služební místo a zařazení žalobkyně mimo výkon služby dle § 62 zákona o státní službě. Za situace, kdy bude možné jednoznačně konstatovat

pokračování

ztrátu zdravotní způsobilosti k výkonu služby v rámci všech prací řazených do I. kategorie, lze podle krajského soudu souhlasit s argumentací správních orgánů o neaplikování § 61 odst. 2 písm. a) zákona o státní službě, neboť žalobkyně by nesplňovala nezbytnou podmínku zdravotní způsobilosti k výkonu služby na pozicích u služebního úřadu, v důsledku čehož by tento úřad nedisponoval žádným vhodným místem, na které by mohl žalobkyni převést. Kdyby bylo najisto postaveno, že zdravotní způsobilost žalobkyně pozbyla ve vztahu k výkonu služby v rámci všech prací řazených do I. kategorie, nemělo by smysl žalobkyni převádět mimo výkon služby dle § 62 odst. 1 zákona o státní službě, když by nemohla po uplynutí 6 měsíců službu vykonávat z důvodu pozbytí zdravotní způsobilosti. Vhodné služební místo by pro žalobkyni neexistovalo ani v budoucnu, protože by její postavení mimo službu z důvodu čekání na takové vhodné místo nemělo význam.

## II. Kasační stížnost a vyjádření žalobkyně

[8] Proti rozsudku krajského soudu podal žalovaný (stěžovatel) kasační stížnost z důvodu dle § 103 odst. 1 písm. a) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále též „s. ř. s.“).

[9] Stěžovatel nesouhlasí se závěrem krajského soudu, že ze spisové dokumentace nevyplývá nemožnost převedení na jiné služební místo s ohledem na zdravotní stav žalobkyně. Namítá, že z lékařského posudku lze mít za to, že žalobkyně pozbyla zdravotní způsobilost jak ke všem uvedeným činnostem jako celku, tak ke každé jednotlivé činnosti zvlášť. Pokud by ztráta dlouhodobé zdravotní způsobilosti spočívala pouze v nemožnosti vykonávat jednu z uvedených činností, posudkový závěr by zněl „zdravotně způsobilý s podmínkou“, přičemž omezení by spočívalo v nemožnosti výkonu konkrétní činnosti.

[10] Dle stěžovatele lze dovodit, že žalobkyně není schopna vykonávat činnost na služebním místě, na kterém vykonávala službu ke dni vydání lékařského posudku, ani na jiném služebním místě, kde je vykonávána alespoň jedna z činností uvedených v popisu režimu a druhu práce v lékařském posudku.

[11] Z lékařského posudku vyplývá, že žalobkyně není zdravotně způsobilá vykonávat činnosti, které lze v souhrnu označit jako duševní činnosti (práce s PC, kontrolní činnosti a komunikaci a daňovými subjekty), u kterých je kladen nárok zejména na mentální kapacity. Zároveň žalobkyně není způsobilá vykonávat práce v terénu, u kterých je kladen důraz na fyzickou kondici. Kombinace omezení spočívající ve zdravotním omezení mentální i tělesné kapacity k výkonu služby vyplývá z lékařského posudku i z odůvodnění rozhodnutí o přezkoumání lékařského posudku.

[12] Stěžovatel vyjádřil přesvědčení, že zdravotní stav žalobkyně ke dni vydání napadeného rozhodnutí neumožňoval převedení na žádné jiné služební místo v rámci Finanční správy České republiky, ani u žádného jiného služebního úřadu.

[13] Žalobkyně vykonávala dosavadní činnost na služebním místě zařazeném v I. kategorii rizikovosti práce, kde jsou na zdravotní způsobilost zaměstnanců kladeny nejmenší možné nároky. Žalobkyně tedy pozbyla dlouhodobou zdravotní způsobilost pro každé služební místo zařazené v I. kategorii rizikovosti práce.

[14] Ze zásadních listinných důkazů obsažených ve spisu, a to z lékařského posudku a z rozhodnutí o přezkoumání lékařského posudku, si stěžovatel dokázal sestavit jasný obraz o zdravotním stavu žalobkyně a o možnosti jejího eventuálního převedení na jiné služební místo.

[15] Stěžovatel nesouhlasí s názorem krajského soudu, že posouzení zdravotního stavu je vždy prováděno ve vztahu ke konkrétnímu služebnímu místu. Vzhledem k tomu, že žalobkyně pozbyla mimo jiné zdravotní způsobilost k výkonu práce s PC, resp. administrativním činnostem, což představuje základ výkonu služby na všech služebních místech v rámci celé státní správy, není reálná možnost, že by na jiném služebním místě splňovala zdravotní způsobilost k výkonu služby.

[16] S odkazem na rozsudek rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 9. 2007, č. j. 4 Ads 81/2005 - 125, stěžovatel zdůrazňuje, že lékařský posudek je podkladem směřujícím k tomu, aby zaměstnavatel dostal svým povinností a zajistil, aby zaměstnanec nevykonával činnosti, ke kterým není zdravotně způsobilý. Zásadní skutečnosti však mohou vyplývat i z dalších listin (např. rozhodnutí o přezkumu lékařského posudku) nebo z vyjádření zaměstnance.

[17] Stěžovatel rovněž poukázal na skutečnost, že žalobkyni byla přiznána invalidita III. stupně, v důsledku čehož je o více než 70 % snížen její pracovní potenciál.

[18] Stěžovatel odkazuje na rozsudek Krajského soudu v Ústí nad Labem – pobočky v Liberci ze dne 26. 2. 2019, č. j. 59 A 111/2017- 36, z nějž dovozuje, že k posouzení zdravotní způsobilosti k výkonu služby na služebním místě s jakýmkoliv služebním označením, pokud se jedná o obdobnou činnost (v tomto případě „práce úředníka“), postačí jeden lékařský posudek o zdravotní způsobilosti k výkonu služby. Pokud zůstal zachován nenulový zbytek pracovního potenciálu, neznamená to, že je zaměstnanec zdravotně způsobilý vykonávat svou původní práci v částečném úvazku nebo že by byl schopen vykonávat práci doma.

[19] K výtce krajského soudu, že obsahem správního spisu není žádný přehled služebních míst, ze kterého by bylo patrné, že na všech služebních místech je stejný druh a režim práce, stěžovatel namítá, že je zřejmé, že na každém služebním místě bude vykonávána minimálně jedna z činností, pro kterou není žalobkyně zdravotně způsobilá, ať už se jedná o práci s PC, či o práci v terénu. Přesto, že v žádné listině založené ve správním spise není explicitně uvedeno, že žalobkyně pozbyla dlouhodobou zdravotní způsobilost k výkonu služby na všech služebních místech zařazených v I. kategorii rizikivosti práce, lze na základě hodnocení všech důkazů obsažených ve spisovém materiálu k tomuto závěru dospět.

[20] S ohledem na to, že na základě obsahu správního spisu bylo možné dojít k závěru, že žalobkyni není možno převést na žádné služební místo v I. kategorii rizikivosti práce, proto nebylo ani účelné její zařazení mimo výkon služby, a jediným možným řešením v souladu se zákonem o státní službě bylo ukončení jejího služebního poměru podle § 72 odst. 1 písm. c) zákona o státní službě.

[21] Stěžovatel proto navrhl, aby Nejvyšší správní soud rozsudek krajského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

pokračování

[22] Žalobkyně ve svém vyjádření ke kasační stížnosti uvedla, že stěžovatel se v kasační stížnosti snaží navodit dojem, že bylo řádně posuzováno, zda byla žalobkyně způsobilá k výkonu práce na jakémkoli jiném služebním místě. Stěžovatel v rámci kasační stížnosti předesílá své domněnky, že z lékařského posudku ze dne 29. 8. 2017 a následného přezkoumání má vyplývat, že žalobkyně ztratila způsobilost pracovat s PC a že není schopná vykonávat duševní činnosti, u kterých je kladen nárok na mentální kapacity, ani činnost v terénu. Rozhodnutí o skončení služebního poměru, ani rozhodnutí o odvolání však na takové argumentaci nejsou postaveny. Služební orgány dospěly k závěru, že žalobkyně není schopna vykonávat žádnou práci na jakémkoli jiném služebním místě pouze na základě lékařského posudku vydaného k posouzení konkrétní práce v I. kategorii (zahrnující i pochůzky v terénu) s tím, že nižší kategorie práce v rámci státní správy neexistuje.

[23] O posouzení, zda žalobkyně mohla vykonávat práci na jiném služebním místě, se stěžovatel snaží až v rámci kasační stížnosti. Tím ale nelze nezákonnost předchozích rozhodnutí a nedostatečně zjištěný skutkový stav zhojit.

[24] Rozsudek Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 26. 2. 2019 ve věci sp. zn. 59 A 111/2017 se vztahuje na případ skutkově odlišný.

[25] Žalobkyně s odkazem na rozhodnutí Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 20. 7. 2020 ve věci sp. zn. 15 Ad 6/2019 upozorňuje, že řádná úvaha a řádné dokazování ohledně nemožnosti zastávat jiné služební místo před vydáním rozhodnutí o skončení služebního poměru, stejně jako před rozhodnutím o odvolání, zcela absentovaly. Skutkový závěr o tom, že žalobkyně není způsobilá k výkonu jakékoliv práce v kategorii I. (respektive jakékoliv práce ve státní správě vůbec), proto nemá oporu v provedeném dokazování.

[26] Dále žalobkyně uvádí, že postup stěžovatele nebyl správný. Pokud nebylo volné vhodné místo, na něž by žalobkyně mohla být převedena, měla být zařazena mimo výkon služby. Nenajde-li se pro zaměstnance vhodné služební místo ani v době zařazení mimo výkon služby z organizačních důvodů, rozhodne služební orgán o skončení služebního poměru a státnímu zaměstnanci vznikne nárok na odbytné. Tento postup je podle zákona o státní službě závazný a správní uvážení není možné.

[27] Postupem dle § 61 zákona o státní službě by se služební orgán měl pokusit o zařazení zaměstnance na jiné konkrétní volné služební místo (ke kterému by byla provedena vstupní pracovnělékařská prohlídka), a pokud takové místo nebude existovat, měl by být zaměstnanec zařazen mimo výkon služby z organizačních důvodů.

[28] Žalobkyně zdůraznila, že považuje za důležité, aby se touto právní otázkou Nejvyšší správní soud již nyní zabýval. Pokud by Nejvyšší správní soud shledal napadené rozhodnutí krajského soudu správným a k této právní otázce se nyní nevyjádřil, vedlo by to pravděpodobně k prodloužení celého sporu.

[29] Stěžovatel v replice rovněž uvedl, že považuje za důležité zodpovědět, zda je potřeba žalobkyni zařadit mimo službu. Dle stěžovatele jde o poměrně jednoznačný případ dlouhodobé ztráty zdravotní způsobilosti, v němž soud požadoval po stěžovateli další podklady, které by obsahovaly nadstandardní vyjádření ke zdravotnímu stavu žalobkyně, a to nad rámec podkladů, které lze od poskytovatelů pracovnělékařských služeb v rámci zákonných oprávnění služebního úřadu dle platné legislativy získat.

[30] Stěžovatel k vyjádření přiložil rozhodnutí Krajského úřadu Zlínského kraje o přezkoumání lékařského posudku o zdravotní způsobilosti žalobkyně k výkonu služby, resp. práci ze dne 5. 5. 2021. Tímto rozhodnutím byla na základě návrhu žalobkyně na přezkoumání lékařského posudku o zdravotní způsobilosti k výkonu služby ze dne 12. 1. 2021 posouzena zdravotní způsobilost žalobkyně k výkonu služby. Krajský úřad napadený lékařský posudek zrušil a věc vrátil k vydání posudku nového. Z odůvodnění však vyplývá závěr, že žalobkyně není s ohledem na svůj zdravotní stav schopna vykonávat službu v jakémkoliv finančním úřadu. Toto rozhodnutí krajského úřadu sice nebylo vydané v bezprostřední souvislosti s rozhodnutím, jehož správnost je v tomto soudním řízení posuzována, ale navazuje na rozhodnutí o skončení služebního poměru, resp. na rozhodnutí stěžovatele o odvolání proti skončení služebního poměru, a řeší totožnou situaci. Rozhodnutí krajského úřadu podporuje správnost dřívějších úvah žalovaného, že žalobkyně s ohledem na svůj zdravotní stav není schopna výkonu služby na žádném služebním místě v rámci Finanční správy ČR, a potvrzuje věcnou správnost postupu stěžovatele.

[31] V duplice žalobkyně zdůraznila, že lékařský posudek vydaný v roce 2021 (a rozhodnutí o jeho přezkumu) popisující aktuální zdravotní stav žalobkyně nesouvisí se zdravotním stavem žalobkyně v době vydání napadeného rozhodnutí.

[32] Žalobkyně dále upozornila, že stěžovatel odkazuje na odůvodnění zrušujícího rozhodnutí, vydaného na základě návrhu žalobkyně na přezkum. Žalobkyně s odůvodněním vysloveným v rozhodnutí krajského úřadu nesouhlasí, rozhodnutím však bylo jejímu návrhu v plném rozsahu vyhověno, nemohla se proto proti závěrům bránit.

[33] Žalobkyně uvádí, že se stěžovatel mýlí, když zkoumání existence vhodného volného pracovního místa omezuje pouze na služební místa na finančních úřadech či snad dokonce konkrétně na Finančním úřadu pro Zlínský kraj. Služební poměr státního zaměstnance není poměrem ke konkrétnímu služebnímu úřadu, ale je služebním poměrem k České republice. Stěžovatel sice opakovaně konstatuje, že žalobkyně není schopna výkonu služby na jiných služebních místech, neprovedl však k tomu ani před vydáním napadeného rozhodnutí o skončení služebního poměru, ani do dnešního dne posouzení zdravotní způsobilosti žalobkyně na jiných služebních místech, zejména pak na služebních místech administrativní povahy nevyžadujících pochůzky v terénu. Posouzení způsobilosti k výkonu práce se neprovádí obecně ke kategorii prací, ale ke konkrétní práci (služebním úkolům) a jejím podmínkám na konkrétním služebním místě. Je nepravděpodobné, že všechna služební místa mají totožný obsah a podmínky výkonu činnosti, tedy např. že všechna služební místa u všech služebních úřadů v České republice vyžadují občasně pochůzky v terénu.

[34] Stěžovatel i po právní moci rozsudku krajského soudu postupuje protiprávně; žalobkyni vysílá na nesmyslné lékařské prohlídky na služební místa vyžadující pochůzky v terénu. Stěžovatel současně zkrátil zcela v rozporu se zákonem služební dobu žalobkyně ve snaze snížit její finanční nároky na polovinu a plnění, která žalobkyni přísluší ze zákona, vyplácí až po opakovaných stížnostech a odvoláních. Žalobkyně je toho názoru, že stěžovatel takto postupuje účelově, aby ji donutil prodlužováním doby nejistoty ukončit služební poměr z vlastní vůle, a vyhnul se tak plnění svých zákonných povinností.

pokračování

[35] V dalším vyjádření stěžovatel uvedl, že pokud služebnímu orgánu právní předpisy ve spojitosti s hledáním vhodného služebního místa či rozhodováním o skončení služebního poměru z důvodu dlouhodobé ztráty zdravotní způsobilosti k výkonu služby umožňují vycházet pouze z omezeného okruhu důkazních prostředků (v zásadě pouze z lékařského posudku a rozhodnutí o přezkumu), nemůže soud dojít k závěru, že závěr učiněný na základě těchto listin je nedostatečný, když služební orgán nemá právní prostředky k tomu, aby si při posuzování souvisejících otázek opatřil další informace o zdravotní způsobilosti státního zaměstnance k výkonu služby, ze kterých by mohl dále vycházet při svém rozhodování. Stěžovatel má dále za to, že postup předestřený žalobkyní, že je nutné hledat vhodné služební místo u jakéhokoliv služebního úřadu, nemá oporu v zákoně o státní službě, není v souladu s principem hospodárnosti a procesní ekonomie správního řízení a je reálně neuskutečnitelný. Stěžovatel nemá kompetenci vyslat státního zaměstnance na pracovně-lékařskou prohlídku na služební místo, které se nachází v jiném služebním úřadu. Služební úřad nemůže ověřit, zda na jiném služebním úřadě existuje pro určitého státního zaměstnance vhodné místo, kde by splňoval požadavek zdravotní způsobilosti. Stěžovatel má v této souvislosti za to, že v chování a vyjádřeních žalobkyně je možno spatřovat obstrukční snahu.

### III. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[36] Nejvyšší správní soud při posuzování kasační stížnosti hodnotil, zda jsou splněny podmínky řízení, přičemž dospěl k závěru, že má požadované náležitosti, byla podána včas a osobou oprávněnou, a je tedy projednatelná.

[37] Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek krajského soudu a v rámci uplatněných důvodů, ověřil při tom, zda napadené rozhodnutí netrpí vadami, k nimž by musel přihlídnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.), a dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná.

[38] V rozsudku ze dne 3. 8. 2016, č. j. 4 As 150/2016 - 28, v němž se Nejvyšší správní soud zabýval skončením služebního poměru v režimu zákona č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů, soud s ohledem na znění zákonných ustanovení zdůraznil rozlišení zdravotní způsobilosti k výkonu služby od zdravotní způsobilosti pro konkrétní služební místo.

[39] Podle § 13 odst. 1 písm. e) zákona o služebním poměru *do služebního poměru může být přijat státní občan České republiky, který je zdravotně, osobnostně a fyzicky způsobilý k výkonu služby*. Podle § 42 odst. 1 písm. h) zákona o služebním poměru *příslušník musí být propuštěn, jestliže podle lékařského posudku poskytovatele pracovnělékařských služeb dlouhodobě pozbyl zdravotní způsobilost k výkonu služby, s výjimkou zdravotních důvodů souvisejících s těhotenstvím*. Podle § 19 odst. 2 věty první zákona o služebním poměru *nestanoví-li tento zákon jinak, musí příslušník pro služební místo, na které je ustanoven, splňovat vedle stupně vzdělání též požadavek oboru nebo zaměření vzdělání, jsou-li pro služební místo stanoveny, další odborný požadavek a jiný zvláštní požadavek, jestliže je pro toto místo stanoven*. Podle § 19 odst. 6 zákona o služebním poměru *jiným zvláštním požadavkem se pro účely tohoto zákona rozumí způsobilost zdravotní, fyzická nebo osobnostní*. Podle § 25 odst. 1 písm. c) zákona o služebním poměru *příslušník je odvolán z dosavadního služebního místa, jestliže pozbyl zdravotní, fyzickou nebo osobnostní způsobilost požadovanou pro toto místo*.

[40] Nejvyšší správní soud v uvedeném rozsudku zdůraznil úmysl zákonodárce umožnit výkon služby příslušníka, který pozbyl zdravotní způsobilost požadovanou pro dosavadní služební místo, avšak jeho zdravotní stav umožňuje zastávat jiné služební místo a dospěl k závěru, že 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. Jde-li o ztrátu zdravotní způsobilosti vyžadované pouze pro dotyčné služební místo, příslušník má být zařazen do zálohy pro přechodně nezařazené podle § 32 odst. 1 písm. d) zákona o služebním poměru, podle něž *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.*

[41] S ohledem na obdobnou strukturu právní úpravy, obdobný účel právní úpravy a obdobné jazykové vyjádření příslušných zákonných norem, vyšel Nejvyšší správní soud z této logiky i v nyní projednávaném případě.

[42] Podle § 25 odst. 1 písm. f) zákona o státní službě *žadatel o přijetí do státní služby musí mít potřebnou zdravotní způsobilost.*

[43] Podle § 26 odst. 3 zákona o státní službě žadatel o přijetí do služebního poměru splnění předpokladu podle § 25 odst. 1 písm. f) dokládá písemným čestným prohlášením. Služební orgán ověří u vybraného žadatele splnění tohoto předpokladu postupem podle § 28 odst. 5.

[44] Podle § 28 odst. 5 věty první zákona o státní službě *služební orgán zajistí [...] vstupní lékařskou prohlídku vybraného žadatele podle zákona o specifických zdravotních službách.*

[45] Podle § 34 odst. 1 zákona o státní službě *předpoklady uvedené v § 25 odst. 1 musí státní zaměstnanec splňovat po celou dobu výkonu služby; služebnímu úřadu je povinen bez zbytečného odkladu oznámit, že tyto předpoklady přestal splňovat.*

[46] Podle § 61 odst. 1 písm. a) zákona o státní službě *se státní zaměstnanec převede na jiné služební místo, nemůže-li vykonávat službu na dosavadním služebním místě ze zdravotních důvodů.*

[47] Podle § 61 odst. 2 zákona o státní službě platí, že *podle odstavce 1 písm. a) se převede státní zaměstnanec na služební místo, na kterém je služba pro něj vhodná, jestliže ze závěru lékařského posudku vydaného poskytovatelem pracovnílékařských služeb vyplývá, že pozbyl dlouhodobě zdravotní způsobilost vykonávat dosavadní službu.*

[48] Podle § 61 odst. 4 zákona o státní službě *při převedení státního zaměstnance podle odstavce 2 se vedle zdravotních hledisek sleduje, aby služba byla pro něj vhodná též vzhledem k jeho kvalifikaci a schopnostem.*

[49] Podle § 62 zákona o státní službě platí, že: (1) *Nemůže-li být státní zaměstnanec v případech uvedených v § 61 odst. 1 písm. b) až h) nebo § 61 odst. 2 písm. a) převeden na jiné služební místo, protože žádné vhodné není volné, nebo nemůže-li být v případech uvedených v § 70 odst. 3 zařazen na volné služební místo, zařadí se mimo výkon služby, nejdéle však na 6 měsíců. (2) Ode dne zařazení mimo výkon služby podle odstavce 1 činí plat státního zaměstnance 80 % měsíčního platu.*

pokračování

[50] Podle § 72 odst. 1 písm. c) zákona o státní službě *služební orgán rozhodne o skončení služebního poměru, nesplňuje-li státní zaměstnanec bez zavinění služebního úřadu jiný předpoklad potřebný k výkonu služby.*

[51] I v režimu zákona o státní službě tedy z dikce citovaných ustanovení vyplývá, že je potřeba odlišovat 1) předpoklad zdravotní způsobilosti pro výkon státní služby (obecně) a 2) předpoklad zdravotní způsobilosti pro výkon dosavadní služby (na určitém služebním místě).

[52] Požadavky na zdravotní stav státního zaměstnance mohou být pro různá služební místa různá a při ztrátě zdravotní způsobilosti požadované pro některé služební místo, nemusí bez dalšího dojít k pozbytí zdravotní způsobilosti k výkonu státní služby jako takové.

[53] Ztráta zdravotní způsobilosti nemusí být vždy takového rázu, aby bylo nezbytné hned, bez dalšího ukončit služební poměr, proto zákon upravuje institut převedení na jiné služební místo. Ustanovení § 61 odst. 1 písm. a) zákona o státní službě stanovuje kogentní povinnost převést státního zaměstnance na jiné služební místo, neboť služební orgán nesmí ponechat na služebním místě státního zaměstnance, který pro služební místo nesplňuje zákonný předpoklad. Jiné služební místo, na něž je státní zaměstnanec převáděn, musí být pro státního zaměstnance vhodné a musí být volné.

[54] Není-li možné realizovat převedení na jiné služební místo, zakotvuje zákon institut zařazení mimo výkon služby. Jde o dočasný instrument personální politiky, jehož smyslem má být ochrana státního zaměstnance před předčasným propuštěním ze služebního poměru, přičemž po dobu zařazení mimo výkon služby má státní zaměstnanec garantované určité finanční nároky.

[55] V obecné rovině je představitelné, že při prohlídce vyjde najevo, že státní zaměstnanec pozbyl zdravotní způsobilost vykonávat dosavadní službu (na dosavadním služebním místě), ale mohou vyjít najevo také skutečnosti odůvodňující závěr, že státní zaměstnanec pozbyl zdravotní způsobilost pro výkon služby obecně, tedy že pozbyl zdravotní způsobilost jako tzv. jiný předpoklad pro výkon státní služby, a není proto zdravotně způsobilý vykonávat jakoukoli státní službu. Z posudku však musí být takový závěr jednoznačně seznatelný. Musí tedy být jednoznačně seznatelné, zda pozbytí zdravotní způsobilosti se vztahuje k výkonu dosavadní služby na stávajícím služebním místě, nebo zda se vztahuje k výkonu služby obecně.

[56] Posudek sám o sobě nezakládá zaměstnanci, ani jeho zaměstnavateli žádná práva ani povinnosti (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 12. 2016, č. j. 2 As 225/2016 - 36), musí však být dostatečně přesvědčivým podkladem pro následný postup služebního orgánu, jinak následné úkony služebního orgánu nemohou v soudním přezkumu obstát.

[57] V případě, že posudek není dostatečný, je v zájmu služebního orgánu, aby lékaři zadal doplnění či zpřesnění závěrů posudku, resp. upřesnil zadání posudku, např. zpřesněním popisu výkonu dosavadní služby na dosavadním služebním místě, aby měl své případné následné rozhodnutí podložené dostatečnými a korektními podklady a eliminoval riziko, že bude postupovat v rozporu se zákonem.

[58] Nejvyšší správní soud se ztotožnil se závěrem krajského soudu, že v nyní projednávaném případě posudek neposkytuje dostatečný podklad pro závěr služebního orgánu, podle nějž žalobkyně pozbyla zdravotní způsobilost pro výkon služby obecně, resp. že nemá zdravotní způsobilost pro výkon služby na žádném služebním místě, jak tvrdí stěžovatel.

[59] V žádosti o posouzení zdravotní způsobilosti žalobkyně ze dne 28. 8. 2017 je jako zařazení na služební místo uvedeno *odborný referent*, a jako druh a režim výkonu služby *práce s PC (administrativní a odborná činnost), jednosměnný režim, kontrolní činnost, občasné práce v terénu, komunikace s daňovými subjekty*. Z lékařského posudku o zdravotní způsobilosti ze dne 29. 8. 2017 na téže listině pak vyplývá, že způsobilost žalobkyně byla posuzována právě k uvedenému služebnímu zařazení a druhu a režimu služby se závěrem, že *pozbyla dlouhodobě zdravotní způsobilost – příčinou je obecné onemocnění*.

[60] Z takto formulované žádosti a posudku je nutno učinit závěr, že posouzení žalobkyniny způsobilosti bylo provedeno ve vztahu k vymezení jejího dosavadního služebního zařazení jako celku a nelze z něj následně dovozovat, že žalobkyně pozbyla zdravotní způsobilost jak ke všem uvedeným činnostem charakterizujícím druh a režim výkonu služby, tak i ke každé jednotlivé činnosti zvlášť.

[61] Není přitom bez dalšího rozhodné, že všechna systemizovaná místa v rámci Finanční správy České republiky jsou zařazena do I. kategorie ve smyslu § 3 vyhlášky Ministerstva zdravotnictví č. 432/2003 Sb., neboť kombinace činností na různých služebních místech, případně rozsahu, v jakém jsou tyto činnosti na různých služebních místech vykonávány, nutně nemusí být totožná, byť jde o služební místa v téže pracovní kategorii. Není tedy jednoznačné, zda by závěr o zdravotní způsobilosti byl jiný, kdyby v popisu druhu a režimu služby chyběla např. občasné práce v terénu. Tuto nedostatečnost nezhojilo ani rozhodnutí o přezkoumání lékařského posudku ze dne 15. 11. 2017. V kasační stížnosti stěžovatel dovozuje skutkové závěry, které posudkem, ani rozhodnutím o přezkoumání podloženy nejsou.

[62] Rozhodnutí o přezkoumání lékařského posudku ze dne 5. 5. 2021, na něž stěžovatel odkazuje, není v nynějším řízení relevantní. Podle § 75 odst. 1 s. ř. s. platí, že při přezkoumání napadeného správního rozhodnutí vychází soud ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu. Ze skutečností zjišťovaných po vydání napadeného rozhodnutí správního orgánu nelze dovozovat správnost závěrů obsažených v napadeném rozhodnutí.

[63] Stejně tak není pro nyní projednávanou věc relevantní, že žalobkyni byla přiznána invalidita III. stupně. Posuzování zdravotního stavu a invalidity pro účely důchodového pojištění má odlišný účel i odlišný režim než posouzení zdravotní způsobilosti poskytovatelem pracovnělékařských služeb.

[64] Nejvyšší správní soud se rovněž vyjádřil ke sporné otázce, zda v situaci, kdy není možné realizovat převedení na jiné vhodné služební místo, je nezbytné aktivovat zařazení mimo výkon služby.

[65] Za předpokladu, že státní zaměstnanec, který dlouhodobě pozbyl zdravotní způsobilost pro výkon dosavadní služby (na určitém služebním místě), nemůže být převeden na jiné služební místo, protože místo, které by pro něj bylo vhodné, není volné, služební orgán zařadí takového státního zaměstnance mimo výkon služby, nejdéle

pokračování

však na 6 měsíců. Jestliže se vhodné místo během 6 měsíců neuvolní, teprve pak přichází na řadu propuštění ze služebního poměru. Z dikce § 62 odst. 1 zákona o státní službě vyplývá, že jde o obligatorní souslednost v postupu.

[66] Vhodnost jiného služebního místa má být při převádění posuzována s ohledem na zdravotní hlediska a též s ohledem na kvalifikaci státního zaměstnance a jeho schopnosti. Tato hlediska zákon v § 61 odst. 4 zákona o státní službě uvádí výslovně, jde však pouze o výčet příkladný. Vhodnost bude třeba posuzovat například také s ohledem na vzdálenost služebního působiště od bydliště, aj.

[67] V komentáři k zákonu o státní službě je vyjádřen názor, že se může jednat o převedení na jiné služební místo pouze v rámci služebního úřadu, ve kterém státní zaměstnanec vykonává službu, přičemž argumentuje paralelou s úpravou v zákonu č. 262/2006 Sb., zákoníku práce, podle níž není možné zaměstnance převést k jinému zaměstnavateli, ale pouze v rámci jednoho zaměstnavatele, u kterého je zaměstnanec v pracovním poměru (Bělina, M. In: Pichrt, J. a kol. Zákon o státní službě. Komentář. Praha: Wolters Kluwer, 2015, § 6, ASPI). Nejvyšší správní soud právě s ohledem na tuto paralelu dospěl k závěru opačnému. Služební poměr má charakter veřejnoprávního vztahu založeného jmenováním na služební místo v oboru služby a vznikajícího po složení slibu jmenovanou fyzickou osobou. Státní zaměstnanec je při přijetí do státní služby zařazen na služební místo u určitého služebního úřadu, státní služba však je vztahem k České republice. Jde o jeden kompaktní systém státní služby ve správních úřadech s jednotnými pravidly a jednotným systémem organizace, nikoli o sumu státních služeb u všech správních úřadů v České republice. Subjekty služebních vztahů jsou státní zaměstnanci a stát. Stát v tomto vztahu vystupuje jako právnická osoba, zastoupená služebními orgány. Zaměstnavatelem je tedy v systému státní služby ve vztahu ke státnímu zaměstnanci Česká republika, nikoli konkrétní služební úřad.

[68] Součástí úvahy proto má být i posouzení, zda pro státního zaměstnance, který má být převeden, není vhodné některé z volných míst u jiného služebního úřadu. Za tím účelem je potřeba nahlédnout do evidence volných služebních míst v Informačním systému o státní službě (ISoSS). Se shromážděnými podklady včetně lustrací z ISoSS se může státní zaměstnanec jako účastník řízení seznámit a k vhodnosti některého z volných služebních míst se vyjádřit v souladu s § 36 odst. 3 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád.

[69] Situaci, kdy státní zaměstnanec pozbyl dlouhodobě zdravotní způsobilost (pouze) pro výkon dosavadní služby, je třeba odlišit od situace, kdy státní zaměstnanec pozbyl zdravotní způsobilost pro výkon státní služby obecně, tedy že pozbyl zdravotní způsobilost vykonávat státní službu na jakémkoli služebním místě. V druhém uvedeném případě by bylo na místě rozhodnutí služebního orgánu o skončení služebního poměru podle § 72 odst. 1 písm. c) zákona o státní službě bez předchozího zařazení mimo službu. V případě, kdy státní zaměstnanec pozbyl zdravotní způsobilost vykonávat státní službu na jakémkoli služebním místě, bez zavinění služebního úřadu přestal splňovat jiný předpoklad potřebný k výkonu služby vyžadovaný dle § 25 odst. 1 ve spojení s § 34 odst. 1 zákona o státní službě po celou dobu trvání služebního vztahu. Zařazení mimo službu v takovém případě nemůže splnit sledovaný účel, protože jiné vhodné místo s ohledem na pozbytí jednoho z předpokladů pro výkon státní služby neexistuje. Důvody ani nespočívají v organizačních důvodech, jak předpokládá § 62 zákona o státní službě,

nýbrž v subjektivních důvodech na straně státního zaměstnance. Nejvyšší správní soud však znovu zdůrazňuje, že z posudku musí jednoznačně vyplynout, zda závěr o zdravotní způsobilosti se týká zdravotní způsobilosti vykonávat dosavadní službu, nebo zdravotní způsobilosti pro výkon služby obecně. Skutkový závěr o pozbytí zdravotní způsobilosti pro výkon služby obecně služební úřad nesmí fabulovat, nýbrž musí být posudkem zřetelně podložen.

[70] V nyní projednávaném případě úvaha, že ani *pro futuro* nebude, resp. nemůže být žádné vhodné místo pro žalobkyni, v odůvodnění rozhodnutí stěžovatele obsažena není a už vůbec tento závěr nebyl postaven najisto, jak tvrdí stěžovatel. Tento závěr služebních orgánů I. a II. stupně lékařským posudkem či jeho následným přezkoumáním není jednoznačně podložen.

#### IV. Závěr a náklady řízení

[71] Z výše uvedených důvodů Nejvyšší správní soud neshledal kasační stížnost důvodnou, a proto ji podle § 110 odst. 1 věty druhé s. ř. s. zamítl.

[72] Výrok o náhradě nákladů řízení se opírá o § 60 odst. 1 věta první s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s., podle nějž *nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil, proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl*. Stěžovatel neměl ve věci úspěch, a proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Žalobkyni, jež měla ve věci plný úspěch, v řízení o kasační stížnosti vznikly náklady v souvislosti s vyjádřením ke kasační stížnosti a vyjádřením k replice stěžovatele sepsanými advokátem.

[73] Nejvyšší správní soud v řízení o kasační stížnosti přiznal odměnu za dva úkony právní služby podle § 11 odst. 1 písm. d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif). Za jeden úkon právní služby náleží zástupci odměna ve výši 3 100 Kč [§ 9 odst. 4 písm. d) a § 7 bod 5 advokátního tarifu], k čemuž náleží náhrada hotových výdajů ve výši 300 Kč (§ 13 odst. 4 advokátního tarifu). Advokát JUDr. Jaroslav Škubal je registrován jako plátce DPH, částka přiznané odměny se tedy podle § 35 odst. 8 s. ř. s. zvyšuje o tuto daň, tj. o částku 714 Kč. Celkem tedy jeho odměna činí částku ve výši 8 228 Kč. Stěžovatel je proto povinen žalobkyni nahradit náklady řízení o kasační stížnosti ve výši 8 228 Kč, a to ve lhůtě 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám zástupce žalobkyně JUDr. Jaroslava Škubala, advokáta.

**Poučení:** Proti tomuto rozsudku **nejsou** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 20. ledna 2022

JUDr. Filip Dienstbier  
předseda senátu