



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Ústí nad Labem rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Václava Trajera a soudkyň Mgr. Lenky Havlíčkové a Mgr. Daniely Menclové ve věci

žalobce: J. K., narozen X,
bytem X,
zastoupen advokátem JUDr. Josefem Kopřivou,
sídlem Vodičkova 709/33, 110 00 Praha 1,

proti
žalovanému: Ředitel Hasičského záchranného sboru Ústeckého kraje,
sídlem Horova 1340/10, 400 01 Ústí nad Labem,

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 30. 4. 2020, č. j. HSUL-1222-8/KKŘ-2020,

takto:

- I. Žaloba **se zamítá.**
- II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í :

1. Žalobce se žalobou podanou v zákonem stanovené lhůtě prostřednictvím svého právního zástupce domáhal zrušení rozhodnutí žalovaného 30. 4. 2020, č. j. HSUL-1222-8/KKŘ-2020 (dále též jen „napadené rozhodnutí“), jímž bylo zamítnuto odvolání žalobce a potvrzeno rozhodnutí ředitelky kanceláře ředitele Hasičského záchranného sboru Ústeckého kraje (dále jen „služební funkcionářka“) ze dne 31. 12. 2019, č. j. HSUL-4379/8/KKŘ-2019. Tímto

Shodu s prvopisem potvrzuje I. T.

rozhodnutím (dále jen „prvostupňové rozhodnutí“) služební funkcionářka na základě ust. § 90 odst. 1 ve spojení s ust. § 100 zákona č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o služebním poměru“), neuznala úraz žalobce (parciální ruptura LCM levého kolena), který žalobce (příslušník hasičského záchranného sboru České republiky) utrpěl dne 10. 8. 2019 ve 14.00 hodin při jízdě na kole na cyklostezce v Karlových Varech, služebním úrazem. Žalobce současně požadoval, aby bylo zrušeno i prvostupňové rozhodnutí, a aby mu byla přiznána náhrada nákladů řízení.

Žaloba

2. Žalobce v žalobě namítal, že napadené rozhodnutí, obdobně jako prvostupňové rozhodnutí, trpí zásadními vadami, které způsobují jejich nicotnost. Z uvedeného důvodu se v žalobě nevyjadřoval k závěru žalovaného, na jehož základě nebyl úraz žalobce utrpěný na ozdravném pobytu uznán úrazem služebním.
3. Žalobce má totiž za to, že pokud napadená rozhodnutí vycházela z § 90 zákona o služebním poměru, pak jsou ve smyslu § 77 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, (dále jen „správní řád“) právně vadná, neboť toto ustanovení nepředstavuje právní podklad pro vydání zmíněného rozhodnutí. Toto ustanovení totiž stanoví bezpečnostnímu sboru povinnost vyšetřit příčiny a okolnosti vzniku poškození zdraví nebo smrti příslušníka úrazem při výkonu služby nebo v přímé souvislosti s ním anebo pro výkon služby za účasti příslušníka, jestliže to dovoluje jeho zdravotní stav, a neměnit bez vážných důvodů stav na místě úrazu do doby vyšetření příčin a okolností vzniku služebního úrazu. Není však určeno k poskytování náhrady škody za služební úraz, ale jedná se o ustanovení, které má předcházet služebním úrazům. Proto je také zařazeno v části šesté hlavě VII. zákona o služebním poměru pod nadpisem bezpečnost a ochrana zdraví při výkonu služby. O odpovědnosti bezpečnostního sboru měla služební funkcionářka, dle názoru žalobce, rozhodovat až ve vztahu ke konkrétnímu právu nebo povinnosti příslušníka (např. podle § 101 a dalších zákona o služebním poměru).
4. Žalobce je přesvědčen, že napadenými rozhodnutími nebylo rozhodnuto o jeho právech či povinnostech tak, jak to předpokládá ust. § 170 zákona o služebním poměru, a obsáhlé úvahy žalovaného v napadeném rozhodnutí o tom, že rozhodnutí o (ne)existenci služebního úrazu je podstatné pro případné dílčí nároky, které zákon o služebním poměru spojuje se služebním úrazem, a pokud řízení o něm nic nebrání, neboť není ust. § 171 zákona o služebním poměru vyloučeno z řízení ve věcech služebního poměru, pak jej lze vydat, jsou nesprávné. O případných nárocích totiž musí být vedeno samostatné řízení ve věcech služebního poměru, v jehož rámci musí být zjištěn skutkový stav věci. A to, o čem z povahy věci nelze řízení vůbec vést, nemusí být (zákonným ustanovením) z řízení vyloučeno.
5. Žalobce dále namítal nesprávnost závěru žalovaného, že rozhodnutí o (ne)existenci služebního úrazu je rozhodnutím mezitímním. Poukázal na ust. § 148 správního řádu, který tento způsob rozhodnutí umožňuje pouze s přihlédnutím k povaze věci či účelnosti. Protože však mezitímní rozhodnutí o (ne)uznání úrazu úrazem služebním nesplňuje požadavky stanovené v § 181 odst. 1 zákona o služebním poměru, nelze takové rozhodnutí jako mezitímní vydat.

6. Vzhledem k tomu, že žalobce shledal nicotnost nejen v napadeném rozhodnutí, ale i rozhodnutí prvostupňovém, požadoval, aby byla zrušena obě rozhodnutí (prvostupňové i napadené), a aby mu byla přiznána náhrada nákladů.

Vyjádření žalovaného k žalobě

7. Žalovaný k výzvě soudu předložil správní spis a písemné vyjádření k žalobě, v němž navrhl její zamítnutí a shrnul dosavadní průběh správního řízení i tvrzení žalobce. Nesouhlasil s názorem žalobce, že ve věcech služebního poměru může být rozhodováno toliko o konkrétním právu nebo povinnosti, neboť rozhodnutí o (ne)uznání úrazu úrazem služebním je rozhodnutím deklaratorní povahy, ze kterého vyplývají určitá práva a povinnosti příslušníka a bezpečnostního sboru, byť v něm nejsou explicitně vyjádřena, avšak konkrétně je stanoví zákon o služebním poměru. Pokud není splněna podmínka existence služebního úrazu, není nutné se dále zabývat ostatními podmínkami, které pro jednotlivé nároky stanoví zákon o služebním poměru. Není-li totiž splněna existence služebního úrazu, nemůže vzniknout odpovědnostní vztah, ze kterého by bezpečnostnímu sboru plynuly předmětné povinnosti a příslušníkovi předmětné nároky, a to ve vztahu k žádnému z nich, neboť není možné uzavřít, že pro jednotlivý nárok se o služební úraz jedná a pro jiný nikoli.
8. V této souvislosti žalovaný zdůraznil, že sice řízení o náhrady související se služebním úrazem a vyjmenované v ust. § 101 zákona o služebním poměru jsou zahajována na žádost příslušníka, nicméně bezpečnostnímu sboru vyvstávají i jiné povinnosti než je výše uvedená povinnost nahradit příslušníkovi škodu způsobenou služebním úrazem, pro jejichž splnění je zodpovězení otázky, zda se jedná o služební úraz či nikoli otázkou zásadní. Jedná se, mimo jiné, například o poskytování služebního příjmu ve zvláštních případech dle ustanovení § 124 odst. 5 písm. b) zákona o služebním poměru či případné krácení dovolené dle ustanovení § 67 zákona o služebním poměru. Podle žalovaného je nemyslitelné, aby do budoucna bylo v každém typu řízení ve věcech služebního poměru pro konkrétní dílčí nárok vždy rozhodováno o skutečnosti, zda se ve vztahu k tomuto nároku jedná o služební úraz či nikoli, natož aby byla připuštěna možnost, že se tyto výroky, byť toliko v rovině teoretické, např. pro případ, že o takových nárocích bude rozhodováno do budoucna různými subjekty práva, budou lišit a jednou budou vyznívat ve prospěch příslušníka a jednou zase v jeho neprospěch.
9. Na podporu správnosti postupu správních orgánů žalovaný poukázal na rozsudek Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 27. 11. 2013, č. j. 52 Ad 13/2013-32, jímž byla zamítnuta žaloba proti rozhodnutí ředitele Hasičského záchranného kraje Pardubického kraje, kterým bylo zamítnuto odvolání žalobce proti rozhodnutí ředitelky kanceláře Hasičského záchranného sboru Pardubického kraje ve věcech služebního poměru. V dané věci Krajský v Hradci Králové neshledal, že by rozhodnutí trpělo takovými vadami, které vyvolávají jeho nicotnost, kterou by se musel zabývat z úřední povinnosti, tudíž vycházel z toho, že rozhodnutí o (ne)uznání úrazu úrazem služebním je rozhodnutím zcela legitimním a zákonným.

Replika žalobce k vyjádření žalovaného

10. V replice na písemné vyjádření žalovaného k žalobě žalobce zpochybnil názor žalovaného, že rozhodnutí o (ne)existenci služebního úrazu je rozhodnutím deklaratorním. Má totiž za to, že deklaratorní rozhodnutí je druhem rozhodnutí správního orgánu, který pouze potvrzuje (deklaruje) již existující hmotná práva a povinnosti. Deklaratorním rozhodnutím ve věcech služebního poměru je například rozhodnutí služebního funkcionáře o výši zvláštního příplatku, který je stanoven vnitřním předpisem ředitele bezpečnostního sboru pevnou částkou pro jednotlivá služební místa. Teorie žalovaného o generálním rozhodnutí o neexistenci služebního úrazu je lichá. Pokud se totiž služební funkcionář domnívá, že se nejedná o příčinnou souvislost mezi úrazem a vznikem škody, musí tak učinit rozhodnutím o konkrétním nároku příslušníka s řádným odůvodněním o jaké důkazy toto tvrzení opírá.
11. Žalobce dále vyslovil nesouhlas s názorem žalovaného, že poskytnutí náhrad škody na zdraví je zákonem podmíněno žádostí příslušníka. Má totiž za to, že řízení o náhradě škody se zahajuje z podnětu služebního funkcionáře ve smyslu § 178 zákona o služebním poměru. Žádostí příslušníka jsou zákonem o služebním poměru podmíněna pouze některá řízení, například řízení o nároku na poskytnutí mateřské dovolené, o převedení na jiné služební místo.
12. Pokud žalovaný argumentoval tím, že rozhodnutí bylo vydáno proto, že bezpečnostnímu sboru v důsledku existence služebního úrazu vznikají i jiné povinnosti, např. poskytování služebního příjmu ve zvláštních případech podle § 124 odst. 5 zákona o služebním poměru, pak nelze přijmout ani tento argument. V takovém případě měl totiž, dle názoru žalobce, služební funkcionář vydat rozhodnutí o poskytování služebního příjmu ve zvláštních případech podle § 124 zákona o služebním poměru a obdobně měl postupovat i k dalším změnám nároků příslušníka.

Posouzení věci soudem

13. O žalobě soud rozhodl v souladu s § 51 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“) bez jednání, neboť žalovaný vyslovil s tímto postupem souhlas a žalobce nesdělil soudu do dvou týdnů od doručení výzvy svůj nesouhlas, ačkoli byl ve výzvě výslovně poučen, že nevyjádří-li se v dané lhůtě, má se za to, že souhlas s rozhodnutím bez jednání byl udělen.
14. Napadené rozhodnutí žalovaného soud přezkoumal v řízení podle části třetí hlavy druhé prvního dílu zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, (dále též jen „s. ř. s.“), který vychází z dispoziční zásady vyjádřené v § 71 odst. 1 písm. c), písm. d), odst. 2 věte druhé a třetí a v § 75 odst. 2 věte první s. ř. s. Z této zásady vyplývá, že soud přezkoumává zákonnost rozhodnutí správního orgánu pouze v rozsahu, který žalobce uplatnil v žalobě nebo během dvouměsíční lhůty po oznámení napadeného rozhodnutí ve smyslu § 72 odst. 1 věty první s. ř. s. Povinností žalobce je proto tvrdit, že rozhodnutí správního orgánu nebo jeho část odporuje konkrétnímu zákonnému ustanovení, a toto tvrzení zdůvodnit. Nad rámec žalobních bodů musí soud přihlídnout toliko k vadám napadeného rozhodnutí, k nimž je nutno přihlížet bez návrhu nebo které vyvolávají nicotnost napadeného rozhodnutí podle § 76 odst. 2 s. ř. s.

15. Jedinou žalobní námitkou byla právě žalobcem tvrzená nicotnost napadeného rozhodnutí. Věcného přezkumu napadeného rozhodnutí se žalobce žalobou nedomáhal. Soud neshledal námitku nicotnosti napadeného rozhodnutí, tudíž ani žalobu, důvodnou.
16. Z obsahu správních spisů soud zjistil, že žalobce vyplnil a předložil tiskopis „záznam o úrazu“, tvořící přílohu č. 3 k pokynu ředitele Hasičského záchranného sboru Ústeckého kraje (dále jen „HZS ÚK“) č. 98/2017. V něm mj. uvedl, že dne 10. 8. 2019 utrpěl úraz při cykloturistice v rámci ozdravného pobytu, kdy při jízdě na kole došlo k podklouznutí předního kola na bahnitém podkladu, následoval pád a podvrknutí. V té době byl žalobce zaměstnancem ve služebním poměru. Záznamem o poučení poškozeného, který je přílohou č. 5 k pokynu ředitele HZS ÚK č. 98/2017, byl žalobce seznámen s tím, že v případě uznání služebního úrazu je HZS ÚK povinen v rozsahu, ve kterém odpovídá za škodu, poskytnout příslušníkovi, který utrpěl služební úrazy konkrétně vyjmenované náhrady. Oznámením HZS ÚK ze dne 28. 8. 2019 (ev. č. HSUL-4379-3/ÚE-2019) byl žalobce informován o konání jednání komise pro odškodňování ve věci služebních úrazů dne 10. 9. 2019. Podle zápisu z jednání poradní komise ve věcech služebních úrazů a nemocí z povolání příslušníků a zaměstnanců HZS ÚK ze dne 10. 9. 2019 ve věci služebního úrazu byl žalobce seznámen s tím, že poradní komise dospěla k závěru, že k poškození zdraví nedošlo při výkonu služby, tedy v rámci stanoveného léčebného plánu, a že tudíž úraz nevznikl při plnění služebních úkolů, a proto doporučila neuznat úraz úrazem služebním, kdy pro poskytování služebního příjmu se bude postupovat podle § 124 odst. 5 písm. b) zákona.
17. Rozhodnutím služební funkcionářky ze dne 31. 12. 2019, č. j. HSUL-4379-8/KKŘ-2019, bylo rozhodnuto o neuznání úrazu – parciální ruptura LCM levého kolene – který utrpěl žalobce jako příslušník HZS ČR dne 10. 8. 2019 ve 14.00 hodin při jízdě na kole na cyklostezce v Karlových Varech, služebním úrazem. Toto své rozhodnutí odůvodnila služební funkcionářka tím, že žalobce v době úrazu vykonával činnost, kterou neměl stanovenou v léčebném plánu, jednalo se proto o činnost nikým nenařízenou a konanou v době volna. Žalobce totiž neměl jízdu na kole v rámci předepsaných léčebných procedur stanovených lékařem a jednalo se tak o činnost, která přesahovala rámec organizované části ozdravného pobytu. Žalobce přitom činnost, při které si způsobil úraz, vykonával sám, příslušnému vedoucím pracovníkovi oznámil událost až následující den, kdy se podrobil lékařskému vyšetření, záznam byl sepsán až dva dny poté, a tímto postupem žalobce vyloučil ověření skutečného sledu událostí včetně možnosti ověření, zda při vykonávané činnosti nebyl pod vlivem alkoholu.
18. Proti tomuto prvostupňovému rozhodnutí podal žalobce odvolání, v němž namítal jeho nicotnost, neboť rozhodnutí správního orgánu prvního stupně neobsahuje výrok o právu nebo povinnosti s tím, že skutečnost, zda se jedná o úraz služební, musí být konstatována ve vztahu ke konkrétnímu nároku na náhradu škody. Dále žalobce namítal i věcnou nesprávnost rozhodnutí.
19. Žalovaný v napadeném usnesení odmítl odvolací argumentaci žalobce o nicotnosti rozhodnutí. Velmi obsáhle, za podpory judikatury a především pak komentáře spoluautora zákona o služebním poměru JUDr. Petra Tomka k tomuto zákonu, žalovaný vysvětlil význam rozhodnutí o (ne)existenci služebního úrazu pro veškeré případné nároky vyplývající ze zákona o služebním poměru. Poukázal na skutečnost, že předmětné řízení není taxativním výčtem uvedeným v § 171 zákona o služebním poměru vyloučené z projednání, a pokud

vydání rozhodnutí v takovém řízení nic nebrání, nemůže být nicotné. Dále žalovaný v napadeném rozhodnutí přezkoumal rozhodnutí služební funkcionářky věcně a ztotožnil se s jejím závěrem, že úraz, který žalobce utrpěl dne 10. 8. 2019, není úrazem služebním.

20. Nejvyšší správní soud ve svém rozsudku ze dne 16. 10. 2017, č. j. 7 As 281/2016 – 26, konstatoval, že zákon o služebním poměru sice neobsahuje ustanovení, které by odkazovalo na použití správního řádu či obecných předpisů o správním řízení, neobsahuje však ani ustanovení vylučující jeho použití, a proto je možno jej subsidiárně aplikovat. Mezi obecnou úpravou správního řízení (správním řádem) a speciálními právními předpisy platí vztah subsidiarity, v jehož důsledku se obecný předpis (správní řád) použije jen tehdy, pokud není ve zvláštním předpise stanoveno jinak (§ 1 odst. 2 správního řádu). Správní řád se tak podpůrně (subsidiárně) použije mimo jiné také v případě, že zvláštní právní předpis na správní řád výslovně neodkazuje. Ačkoliv zákon o služebním poměru obsahuje poměrně autonomní úpravu řízení ve věcech služebního poměru, není tato úprava ani zdaleka komplexní. Nelze zde proto vyloučit podpůrné použití správního řádu v těch správních procesech, kde zvláštní zákon nestanoví jiný postup (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 11. 2013, č. j. 3 Ads 133/2012 – 19). Zákon o služebním poměru upravuje řízení ve věcech služebního poměru v § 169 a násl., ale neobsahuje např. úpravu nicotnosti správního rozhodnutí; v takových případech je tedy třeba podpůrně aplikovat správní řád.
21. Dle § 77 odst. 1 správního řádu, ve znění účinném od 1. 7. 2017, je nicotné rozhodnutí, k jehož vydání nebyl správní orgán vůbec věcně příslušný; to neplatí, pokud je vydal správní orgán nadřízený věcně příslušnému správnímu orgánu. Nicotné je dále rozhodnutí, které trpí vadami, jež je činí zjevně vnitřně rozporným nebo právně či fakticky neuskutečnitelným, anebo jinými vadami, pro něž je nelze vůbec považovat za rozhodnutí správního orgánu.
22. K otázce nicotnosti správních rozhodnutí se Nejvyšší správní soud vyjádřil v řadě svých rozhodnutí, např. v hojně citovaném rozsudku rozšířeného senátu ze dne 13. 5. 2008, č. j. 8 Afs 78/2006 – 74, publ. pod č. 1629/2008 Sb. NSS. Na jeho závěry také odkázal Nejvyšší správní soud ve svém dalším rozsudku ze dne 17. 2. 2020, č. j. 8 Ads 194/2019 – 27, když konstatoval, že *„právní úprava neobsahuje komplexní a podrobné definiční vymezení nicotnosti. K různým aspektům pojmu nicotnosti se proto v minulosti vyjadřovala četná rozhodnutí správních soudů. Rozšířený senát Nejvyššího správního soudu již v rozsudku ze dne 13. 5. 2008, č. j. 8 Afs 78/2006 – 74, č. 1629/2008 Sb. NSS, uvedl, že nicotnost představuje specifickou kategorii vad správních rozhodnutí. Tyto vady jsou vzhledem ke své povaze vadami nejzávažnějšími, nejtěžšími a rovněž i nezhojitelnými. Rozhodnutí, které jimi trpí, je rozhodnutím nicotným. Nicotné rozhodnutí není 'běžným' nezákonným rozhodnutím, nýbrž rozhodnutím, které pro jeho vady vůbec nelze za veřejněmocenské rozhodnutí správního orgánu považovat a které nevyvolává veřejnoprávní účinky. V případě 'obvyklých vad' správních rozhodnutí se uplatní zásada presumpce správnosti a platnosti správních aktů. V rámci této zásady se na daná rozhodnutí hledí jako na existující a způsobilá vyvolávat příslušné právní důsledky a působit tak na sféru práv a povinností jejich adresátů. Naopak v případě nicotných správních rozhodnutí se tato zásada neuplatní. Z povahy nejtěžších vad pak plynou i ty nejtěžší následky v podobě nicotnosti. Definičně lze za nicotný správní akt považovat akt, který vykazuje tak závažné vady, že vůbec není schopen vyvolat žádné právní účinky.“*
23. Judikatura Nejvyššího správního soudu přitom dospěla k závěru, že vadami takové intenzity, které způsobují nicotnost daného rozhodnutí, jsou např. absolutní nedostatek pravomoci,

absolutní nepřislušnost rozhodujícího správního orgánu, zásadní nedostatky projevu vůle vykonavatele veřejné správy (absolutní nedostatek formy, neurčitost, nesmyslnost), požadavek plnění, které je trestné nebo absolutně nemožné, uložení povinnosti nebo založení práva k něčemu, co v právním smyslu vůbec neexistuje, či nedostatek právního podkladu k vydání rozhodnutí (srov. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu sp. zn. 7 As 100/2010, či jeho rozsudek ze dne 20. 12. 2012, čj. 3 As 24/2012 - 22).

24. Z tvrzení, že služební funkcionářka vydala rozhodnutí, jímž, dle názoru žalobce, nerozhodovala o právech ani povinnostech žalobce tak, jak to ve svém ustanovení § 170 požaduje zákon o služebním poměru, je evidentní, že žalobce shledává nicotnost rozhodnutí správních orgánů v nedostatku právního podkladu k vydání rozhodnutí. Žalobce se ovšem mylí, pokud se domnívá, že služební zákon umožňuje služebnímu funkcionáři vydávat toliko konstitutivní rozhodnutí. Stejně tak je mylný jeho názor, že rozhodnutí, jímž se stanoví, zda je či není posuzovaný úraz příslušníka úrazem služebním, není rozhodnutím deklaratorním.
25. Podle § 170 zákona o služebním poměru v řízení ve věcech služebního poměru se rozhoduje o právech nebo povinnostech účastníků.
26. Podle § 171 písm. a) – k) zákona o služebním poměru řízení ve věcech služebního poměru se nevztahuje na přijímací řízení, služební hodnocení, vyslání na služební cestu, vyslání na studijní pobyt, vyslání na ozdravný pobyt, nařízení služební pohotovosti, rozvržení doby služby v týdnu, nařízení služby přesčas, určení nástupu dovolené a odvolání z ní, udělování služebního volna s poskytnutím služebního příjmu a přiznání stabilizačního příplatku.
27. Nelze pochybovat o tom, že vlastním účelem řízení ve věcech služebního poměru je rozhodnutí. Jeho vydání vymezuje zákon o služebním poměru v ust. § 181 odst. 1 tak, že rozhodnutí, je úkon služebního funkcionáře v určité věci, jímž se zakládají, mění nebo ruší práva anebo povinnosti jmenovitě určeného účastníka nebo jímž se prohlašuje, že tento účastník má určitá práva a povinnosti.
28. Již z citace ust. § 181 odst. 1 zákona o služebním poměru jednoznačně vyplývá, že rozhodnutí může být buďto konstitutivní (práva a povinnosti se zakládají, mění nebo ruší) nebo deklaratorní (o právech již existujících se autoritativně prohlašuje, že jsou, nebo nejsou).
29. Deklaratorním rozhodnutím se autoritativně zjišťují a potvrzují existující vztahy správního práva, jeho místo je tam, kde je existence konkrétního správního vztahu sporná či pochybná, nebo pokud potvrzení závisí na výkladu neurčitého právního pojmu (viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 2. 8. 2004, čj. 2 As 83/2003 – 62, č. 383/2004 Sb. NSS).
30. Soud se ztotožňuje s názorem žalovaného, že rozhodnutí, jímž služební funkcionářka vyslovila, že úraz, který žalobce utrpěl, není služebním úrazem, je rozhodnutím deklaratorním. Toto její rozhodnutí v rovině hmotného práva není právní skutečností, avšak má procesní důsledky. Výslovnou deklarací (prohlášením) služební funkcionářka nastolila právní jistotu, že mezi žalobcem (příslušníkem) a HZS ÚK (bezpečnostním sborem) neexistuje právní vztah z titulu odpovědnosti bezpečnostního sboru za škodu, která mohla žalobci vzniknout v důsledku úrazu. Existence tohoto správního vztahu byla mezi žalobcem a služebním funkcionářem sporná, neboť služební funkcionář pojal pochybnosti o tom, že úraz, který žalobce utrpěl, byl úrazem služebním, ač jej žalobce za služební vydával. Proto bylo

v daném případě na místě, provést ohledně této otázky šetření a následně rozhodnout, tedy postavit na jisto, existenci či neexistenci služebního úrazu. Účinky tohoto prohlášení – rozhodnutí – pak nastaly ex tunc, tedy od okamžiku, kdy k úrazu došlo.

31. Navíc názor soudu, že lze zahájit řízení o určení (ne)existence služebního úrazu, jehož výsledkem bude deklaratorní rozhodnutí, v jehož důsledku bude postavena najisto odpovědnost bezpečnostního sboru za škodu zdraví způsobenou úrazem příslušníka, není ojedinělý. Například v rozsudku Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 9. 4. 2014, č. j. 52 Ad 13/2013-32, na který poukázal rovněž žalovaný, posuzoval soud věcnou správnost deklaratorního rozhodnutí správních orgánů (ředitelky kanceláře ředitele hasičského záchranného sboru Pardubického kraje a Hasičského záchranného sboru Pardubického kraje), jimiž nebylo uznáno poškození na zdraví příslušníka bezpečnostního sboru jako služební úraz. V tomto případě námitka nicotnosti sice nebyla vznesena, nicméně pokud by soud dospěl k závěru, že napadená rozhodnutí trpí vadami způsobujícími nicotnost rozhodnutí, musel by vyslovit jejich nicotnost i bez návrhu (k tomu srov. § 76 odst. 1 věty první s. ř. s.).
32. Je třeba připustit, že právní úprava považuje vydání deklaratorního rozhodnutí za subsidiární, když podle § 142 odst. 2 správního řádu správní orgán nepostupuje podle odstavce 1 téhož ustanovení a nevydá deklaratorní rozhodnutí, pokud může o vzniku, trvání nebo zániku určitého právního vztahu vydat osvědčení, anebo jestliže může otázku jeho vzniku, trvání nebo zániku řešit v rámci jiného správního řízení (srov. také Vedral, J., op. cit., s. 1101 – 1102 a 1226). Soud rovněž nepřehlédl komentář spoluautora zákona o služebním poměru JUDr. Petra Tomka k tomuto zákonu, a to konkrétně k ustanovení § 100 a § 101, v němž v kapitole III. Rozhodování o náhradě škody autor uvádí následující: *„Někteří služební funkcionáři dokonce následně vydávají rozhodnutí o tom, že se úraz uznává (nebo neuznává) za služební úraz. Takové rozhodnutí je rozhodnutím nicotným, neboť se jím nerozhoduje o právu nebo povinnosti příslušníka, jak to stanoví § 170 ZSP. O tom, zda byl úraz úrazem služebním, se rozhoduje až ve vztahu k nároku příslušníka na konkrétní náhradu škody. Ostatně, podmínky pro nárok na jednotlivé náhrady škody se mohou zásadně lišit. Například nárok na bolestné může příslušníkovi vzniknout, ale nárok na náhradu za ztrátu na služebním příjmu nikoliv. Zjišťování skutkového stavu je v některých případech náhrady škody velmi složité, jak o tom vypovídá množství soudních sporů.“*
33. S takto v obecné rovině vysloveným názorem se však nelze ztotožnit. Je tomu tak proto, jak je již uvedeno výše, že rozhodnutí služební funkcionářky má deklaratorní povahu a vydání takového rozhodnutí umožňuje citované ust. § 181 zákona o služebním poměru. Tímto autoritativním prohlášením služební funkcionářky je nastolena právní jistota pro obě zúčastněné strany, tedy že žalobci nevzniklo vůči bezpečnostnímu sboru právo na žádnou z náhrad z titulu odpovědnosti za škodu způsobenou služebním úrazem, a současně, že HZS ÚK nevznikla žádná povinnost poskytnout žalobci některou z těchto náhrad. Jde tedy o rozhodnutí, které ve svém důsledku přímo zasahuje do práv a povinností obou účastníků, a proto nemůže být (jen z tohoto důvodu) nicotné. Lze jistě souhlasit s JUDr. Tomkem, že podmínky pro nárok na jednotlivé náhrady škody se mohou lišit, a že zjišťování skutkového stavu v řízeních o konkrétní nároky je složité a vyvolává řadu soudních sporů. Nicméně, a právě proto, má soud za to, že vydáním deklaratorního rozhodnutí o (ne)existenci služebního úrazu budou pochybnosti o charakteru úrazu rozptýleny a množství sporu se tím výrazně eliminuje. Pokud bude rozhodnuto o tom, že není úraz příslušníka úrazem služebním, pak je zcela lhostejné, jaké náhrady z titulu vzniklé škody způsobené služebním úrazem se bude

příslušník domáhat. Pro něho nepříznivý výsledek v podobě zamítnutí jeho požadavku musí být stejný jak v případě nároku na bolestné, tak i nároku na náhradu za ztrátu na služebním příjmu. Bude-li pak rozhodnuto o tom, že úraz příslušníka úrazem služebním je, pak případné sporné otázky již nebudou spočívat v existenci služebního úrazu.

34. Rovněž nelze přisvědčit žalobci, že napadené rozhodnutí je postiženo nicotností v důsledku aplikace ust. § 90 zákona o služebním poměru. Jak vyplývá z výroku prvostupňového rozhodnutí, služební funkcionářka rozhodla na základě ust. § 90 odst. 1 ve spojení s ust. § 100 zákona o služebním poměru.
35. Podle § 90 odst. 1 zákona o služebním poměru je bezpečnostní sbor povinen vyšetřit příčiny a okolnosti vzniku poškození zdraví nebo smrti příslušníka úrazem při výkonu služby nebo v přímé souvislosti s ním anebo pro výkon služby (dále jen "služební úraz") za účasti příslušníka, jestliže to dovoluje jeho zdravotní stav, a neměnit bez vážných důvodů stav na místě úrazu do doby vyšetření příčin a okolností vzniku služebního úrazu.
36. Podle § 100 odst. 1 zákona o služebním poměru bezpečnostní sbor odpovídá příslušníkovi za škodu způsobenou služebním úrazem.
37. Služební funkcionářka tedy ve výroku svého rozhodnutí označila příslušná hmotně právní ustanovení zákona o služebním poměru, na jejichž základě dospěla k závěru o neexistenci služebního úrazu. Tím, že žalobce vyplnil a bezpečnostnímu sboru předložil záznam o úrazu, je mimo jakoukoli pochybnost, že požadoval, aby byl jeho úraz posouzen jako úraz služební. Tímto záznamem dal podnět bezpečnostnímu sboru k tomu, aby ve smyslu § 90 odst. 1 zákona o služebním poměru důsledně vyšetřil příčiny a okolnosti poškození jeho zdraví, a aby na základě těchto zjištění učinil závěr, zda došlo u žalobce ke škodě na zdraví způsobené služebním úrazem či nikoli. Aby tudíž vyšetřil, zda nese bezpečnostní sbor podle § 100 zákona o služebním poměru odpovědnost za škodu na zdraví, kterou žalobce při úrazu utrpěl. Vycházela-li tedy služební funkcionářka při svém závěru o neexistenci služebního úrazu z ust. § 90 odst. 1 ve spojení s § 100 zákona o služebním poměru, pak její rozhodnutí není nejen nicotné, ale ani nezákonné.
38. Žalobce se mýlí, pokud se domnívá, že napadená rozhodnutí mají charakter mezitímního rozhodnutí, resp. že správní orgány posuzují svá (napadená) rozhodnutí jako mezitímně vydaná ve smyslu § 148 správního řádu. Je pravdou, že žalovaný v napadeném rozhodnutí při svém exkursu do minulosti, kdy podkladem pro odpovědnost bezpečnostního sboru za škodu na zdraví příslušníka byly tiskopisy a formuláře, v nichž služební funkcionář pouze vyjadřoval svůj subjektivní názor, poněkud nešťastně a bez souvislosti s danou věcí mj. uvedl, že: *„Důvodnost formy takového mezitímního rozhodnutí ve věci lze, z pohledu ochrany práv příslušníka dle názoru odvolacího orgánu, shledat pozitivum, od kterého nelze odhlédnout a nelze jej v kontextu s výše uvedeným opomenout“* (druhý odstavec poslední věta str. 14 napadeného rozhodnutí). Toto je však jediná zmínka, uvedená toliko v napadeném (nikoli tedy prvostupňovém) rozhodnutí o mezitímní formě rozhodnutí. Napadená rozhodnutí však takovou formu nemají. Předmětem řízení bylo uznání úrazu žalobce úrazem služebním. Výrokem napadených rozhodnutí bylo deklarováno, že úraz žalobcem služebním úrazem uznán není. Byl tedy zcela vyčerpán předmět řízení a nebylo jimi rozhodnuto pouze o základu věci. Ani tento žalobcem namítaný důvod nicotnosti nebyl tedy shledán.

39. Lze tedy shrnout, že napadená rozhodnutí netrpí zásadními vadami, pro které by bylo možné uvažovat o jejich nicotnosti. Rozhodnutí správních orgánů obou stupňů byla vydána k tomu věcně i místně příslušným orgánem (takový důvod nicotnosti žalobce ani nenamítal), přičemž žádné z přezkoumávaných rozhodnutí není zatíženo takovými vadami, aby bylo možno učinit závěr, že je vnitřně rozporné, neuskutečnitelné, nelze ho za rozhodnutí správního orgánu vůbec považovat. Napadená rozhodnutí jsou natolik srozumitelně odůvodněna, že je z nich jasně patrné, co jimi měly správní orgány obou stupňů na mysli. Rozhodnutími správních orgánů byla naplněna vůle žalobce jako příslušníka hasičského záchranného sboru posoudit jeho úraz jako úraz služební, a současně jimi byl sledován smysl a účel zákonné úpravy, kterým bylo to, aby bezpečnostní sbor důsledně vyšetřil příčiny a okolnosti vzniku poškození jeho zdraví.
40. Protože soud ze všech výše uvedených důvodů vyhodnotil žalobu v mezích žalobních bodů jako nedůvodnou, a tudíž neshledal důvod pro zrušení napadených rozhodnutí, nezbylo, než žalobu podle § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítnout.
41. Nad rámec uvedeného považuje soud za účelné, vyjádřit se stručně i k věcnému posouzení věci, byť jeho nesprávnost nebyla žalobcem namítána. Na základě zjištění ze správního spisu totiž dospěl i soud k závěru, že úraz, který žalobce utrpěl dne 10. 8. 2019 ve 14.00 hodin při jízdě na kole na cyklostezce v Karlových Varech, není služebním úrazem. Bez ohledu na to, zda k němu došlo v některém z pracovních dnů, či ve dni pracovního volna, došlo k němu zcela mimo rámec ozdravného pobytu. Rozkazem ředitelky kanceláře ředitele ze dne 2. 7. 2019, č. HSUL-DC-460/2019, byl žalobci ve dnech od 5. 8. 2019 do 18. 8. 2019 poskytnut ozdravný pobyt ve formě lázeňské péče k upevnění tělesného a duševního zdraví. Tato lázeňská péče zahrnovala dle léčebného průkazu následující lázeňské procedury - klasické masáže částečné, minerální vřídlo, bazén, pleumopunktura, parafango, perličková koupel, podvodní masáž. Cyklistika tedy nebyla součástí ozdravného pobytu. Jednalo se o činnost představující volnočasovou aktivitu žalobce, mimo předepsanou lázeňskou léčebně rehabilitační péči, a tudíž nešlo o úkon v přímé souvislosti s výkonem služby ve smyslu § 100 odst. 2 zákona o služebním poměru.
42. O náhradě nákladů řízení rozhodl soud podle § 60 odst. 1 věty první s. ř. s. Žalobce neměl ve věci úspěch a žalovanému nad rámec běžné úřední činnosti žádné náklady nevznikly, proto soud vyslovil, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Poučení

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

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

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém

rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

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

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

V Ústí nad Labem dne 27. dubna 2022

Mgr. Václav Trajer v.r.
předseda senátu