



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy Ondřeje Mrákoty a soudkyň Kateřiny Štěpánové a Michaely Bejčkové v právní věci žalobce: **M. M.**, zastoupen JUDr. Veronikou Vlkovou, advokátkou, Jugoslávská 1311/14, Karlovy Vary, proti žalovanému: **policejní prezident**, Policejní prezidium České republiky, Strojnická 27, Praha 7, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 23. 3. 2020, čj. PPR-31017-9/ČJ-2019-990131, o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Plzni ze dne 26. 1. 2022, č. j. 77 Ad 5/2020-86,

t a k t o :

- I. Rozsudek Krajského soudu v Plzni ze dne 26. 1. 2022, č. j. 77 Ad 5/2020-86, **se ruší.**
- II. Rozhodnutí policejního prezidenta ze dne 23. 3. 2020, čj. PPR-31017-9/ČJ-2019-990131, **se ruší** a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.
- III. Žalovaný **je povinen** nahradit žalobci náklady řízení o žalobě a o kasační stížnosti ve výši 28 570 Kč do rukou jeho zástupkyně JUDr. Veroniky Vlkové, advokátky, a to ve lhůtě třiceti dnů od právní moci tohoto rozsudku.

O d ů v o d n ě n í :

[1] Ve věci je posuzováno rozhodnutí policejního prezidenta o propuštění žalobce ze služebního poměru z důvodu, že pozbyl zdravotní způsobilost k výkonu služby; zejména pak dostatek podkladů pro náležité odůvodnění tohoto rozhodnutí v situaci, kdy žalobce nezprostil poskytovatele zdravotních služeb, kteří ve věci vypracovali podkladové lékařské posudky, povinnosti mlčenlivosti o skutečnostech, o nichž se dozvěděli v souvislosti s poskytováním zdravotních služeb.

1. Vymezení věci

[2] Ředitel Krajského ředitelství policie Karlovarského kraje („služební funkcionář“) propustil žalobce ze služebního poměru příslušníka Policie ČR podle § 42 odst. 1 písm. h) zákona č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů. Podkladem jeho rozhodnutí byly dva lékařské posudky o zdravotní způsobilosti, podle kterých žalobce pozbyl zdravotní způsobilost pro výkon služby.

[3] První z posudků byl zpracován v červenci 2018 poskytovatelem lékařských zdravotních služeb, jímž je v případě policistů oblastní zdravotnické zařízení Ministerstva vnitra („ZZ MV“). Konstatuje, že žalobce pozbyl dlouhodobě zdravotní způsobilost pro výkon služby. Posudek není odůvodněn. K návrhu žalobce byl posudek přezkoumán odborem zdravotnického zabezpečení Ministerstva vnitra („OZZ MV“), který návrh na přezkum zamítl a lékařský posudek potvrdil.

[4] Na podkladě v předchozím odstavci zmíněného posudku služební funkcionář zahájil řízení ve věci propuštění žalobce ze služebního poměru. Žalobce předložil znalecký posudek z oboru psychiatrie (MUDr. D. D.; z října 2018), podle něhož *„u posuzovaného nebyla zjištěna duševní choroba ve vlastním slova smyslu, tedy psychóza. Osobnost posuzovaného hodnotí jako velmi lehce nevyzrálou, anomální s naznačenými pithiatickými rysy (tj. ovlivnitelnost – poznámka soudu), aktuálně bez známek dekompenzace“*. V anamnéze psychiatrický posudek konstatuje mj., že se posuzovaný v prosinci 2017 pokusil o sebevraždu, čelil znásilnění, byl psychiatricky hospitalizován s diagnózou porucha přizpůsobení, docházel do psychiatrické ambulance.

[5] V návaznosti na znalecký posudek proběhla mimořádná pracovnělékařská prohlídka žalobce, jejímž výstupem je lékařský posudek ZZ MV z května 2019, podle něhož žalobce pozbyl zdravotní způsobilost. Posudek opět neobsahuje odůvodnění a byl v přezkumném řízení potvrzen. Z obsahu spisu je též patrné, že vydání posudku předcházelo několik odborných vyšetření žalobce (klinicko-psychologické, psychodiagnostické a psychiatrické).

[6] Z hlediska souzené věci je podstatné zdůraznit, že žalobce nezprostil (i přes opakované žádosti) poskytovatele zdravotních služeb povinnosti mlčenlivosti. Lékaři tak nezpřístupnili bližší informace ke zdravotnímu stavu žalobce služebnímu funkcionáři, který rozhodoval o jeho propuštění ze služebního poměru, resp. policejnímu prezidentovi, který takové rozhodnutí přezkoumával.

[7] V odvolacím řízení policejní prezident (po četných žádostech) zajistil doplnění lékařských posudků ze strany ZZ MV, resp. OZZ MV. Sdělením ze dne 18. 11. 2019 (nadále bez zproštění povinnosti mlčenlivosti) lékaři upřesňují, že *„se odbornými vyšetřeními u žalobce potvrdil vývoj zdravotního stavu. Jak osobní anamnéza, tak jeho projevy v posledních letech nedávají záruku, že je žalobce schopen vykonávat náročnou práci příslušníka bezpečnostních sborů. Jedná se o osobu s dekompenzací zdravotního stavu v závislosti na duševní zátěži. Dle psychiatrického vyšetření z února 2019 se jedná o osobu aktuálně s dekompenzací osobnostní problematiky“*. Ve sdělení jsou uvedeny podklady, z nichž lékaři vycházeli. Sdělení se vymezuje i k závěrům znaleckého posudku předloženého žalobcem: jeho *„psychický stav*

pokračování

měl a má svoji dynamiku, která je způsobilá vysvětlit rozpornost závěrů různých odborníků“. Též zdůraznilo, že při posuzování zdravotní způsobilosti k práci nebo službě nelze vycházet ze zobecněných znalostí o výkonu určité profese. Uzavírá, že „při studiu zdravotnické dokumentace bylo shledáno, že zdravotní stav žalobce byl původně kompenzovaný, postupem času docházelo k přechodným dekompenzacím, které si následně vyžádaly hospitalizaci na odborném pracovišti. Souběžně též došlo k vývoji osobnosti, které vyvrcholilo k doporučení ponechat žalobce v odborné lékařské péči“.

[8] Policejní prezident na podkladě sdělení z listopadu 2019 rozhodnutí služebního funkcionáře potvrdil. Konstatoval, že zdravotní stav žalobce se stal dlouhodobě nestálým a je nevhodný pro službu v bezpečnostním sboru, jakkoli tento stav nelze označit přímo za duševní onemocnění; u žalobce se jedná o dekompenzaci osobnostní problematiky.

[9] Žalobce neuspěl ani u krajského soudu, který zamítl jeho žalobu proti rozhodnutí policejního prezidenta. Soud nedovodil ve věci tvrzená procesní pochybení žalovaného. Doplněním podkladů se žalovanému podařilo objasnit relativně konkrétní důvody pro posudkový závěr o zdravotní nezpůsobilosti žalobce a hodnotit jejich přesvědčivost ve vztahu k psychiatrickému posudku. Závěry služebních funkcionářů mají dostatečnou oporu ve spise a podporují úvahu o tom, že žalobce není způsobilý být příslušníkem bezpečnostního sboru.

2. Kasační řízení

[10] Žalobce („stěžovatel“) napadl rozsudek krajského soudu kasační stížností.

[11] Předně nesouhlasí s tím, jak se krajský soud vypořádal s tvrzenými vadami správního řízení. Rozsudek krajského soudu považuje za příliš obecný a postup správních orgánů za nestandardní. Podivuje se nad tím, že se rozsudek vypořádává s jeho obsáhlou žalobou pouze na třech stranách odůvodnění a obsahuje „neobvykle malé množství odkazů na zákonná ustanovení, citaci judikátů a judikaturu“.

[12] Rozsudek považuje za nepřesvědčivý, účelový a nepřezkoumatelný. Má též za to, že se krajský soud nevypořádal se všemi skutečnostmi uvedenými v žalobě.

[13] Stěžovatel dále zpochybňuje postup žalovaného, který až v odvolacím řízení doplnil chybějící odůvodnění posudků. Takovýto postup nemá oporu v zákoně.

[14] K samotnému posouzení svého zdravotního stavu zdůrazňuje, že krajský soud i žalovaný usoudili na zdravotní nezpůsobilost za situace, kdy fakticky neexistovala žádná konkrétní diagnóza jakéhokoli onemocnění, za niž nepovažuje „dekompenzaci osobnostní problematiky“ či „možnou dekompenzaci zdravotního stavu v závislosti na duševní zátěži“ či „dlouhodobou nestálost duševního stavu“. Stěžovatel poukazuje na to, že pouze řádně podaný odborný posudek může být přesvědčivým podkladem pro propuštění ze služebního poměru.

[15] Žalovaný k tvrzeným vadám řízení připomenul, že správní řízení tvoří celek a odvolací správní orgán veškeré vady odstranil; dílčí formální nedostatky nezavdaly pochybnosti o přesvědčivosti závěru, že žalobce dlouhodobě pozbyl zdravotní způsobilost

k výkonu služby. K lékařským posudkům zdůraznil, že byly potvrzeny v přezkumném řízení a jejich odůvodnění doplnil sám žalovaný o lékařské závěry. Postup doplnění posudků byl v souladu s judikaturou NSS. Žalovaný zdůrazňuje, že sám stěžovatel vyloučil konkrétnější odůvodnění, neboť posudkové lékaře nezprostil povinnosti mlčenlivosti. Odůvodnění, byť obecnější, je dostačující pro závěr ohledně zdravotní nezpůsobilosti stěžovatele k výkonu služby. Žalovaný vyzdvihuje i specifika služby u bezpečnostních sborů; v závislosti na duševní zátěži může u stěžovatele dojít k dekompenzaci zdravotního stavu.

3. Posouzení věci

[16] Kasační stížnost je **důvodná**.

3.1. Vady správního řízení, nevypořádání se s žalobními námitkami, nepřezkoumatelnost

[17] NSS předně přistoupil k posouzení námitky nedostatečného vypořádání se s tvrzenými vadami správního řízení a námitkami v žalobě.

[18] Připomíná, že ačkoliv je třeba na povinnosti dostatečného odůvodnění rozhodnutí z hlediska ústavních principů důsledně trvat, nemůže být tato povinnost chápána zcela dogmaticky. Rozsah této povinnosti se totiž může měnit podle povahy rozhodnutí a musí být posuzován ve světle okolností každého jednotlivého případu. Zároveň tento závazek nemůže být chápán tak, že vyžaduje za všech okolností podrobnou odpověď na každý jednotlivý argument a každou dílčí námitku účastníka řízení. Podstatné je, aby se soud ve svém rozhodnutí vypořádal se všemi základními námitkami účastníka řízení tak, aby žádná z nich nezůstala bez náležité odpovědi (rozsudek NSS ze dne 28. 5. 2009, čj. 9 Afs 70/2008-13), případně, za podmínek tomu přiměřeného kontextu, je možné se spokojit i s akceptací odpovědi implicitní, což připouští i Ústavní soud (např. usnesení ze dne 18. 11. 2011, sp. zn. II. ÚS 2774/09, či rozsudek NSS ze dne 21. 12. 2011, čj. 4 Ads 58/2011-72). Odpověď na základní námitky totiž v sobě může v některých případech konzumovat i odpověď na některé námitky dílčí a související (srov. rozsudek NSS ze dne 28. 5. 2009, čj. 9 Afs 70/2008-130, nebo obdobně též jeho rozsudek ze dne 25. 3. 2010, č. j. 5 Afs 25/2009-98).

[19] Krajský soud se v napadeném rozsudku vypořádal dostačujícím způsobem s tvrzenými vadami správního řízení, na základní argumentaci stěžovatele obsaženou v jeho žalobě reagoval, přičemž dospěl k určitým závěrům. Rozsah odůvodnění či množství judikturních citací přitom není překážkou jeho přezkoumatelnosti.

3.2. Doplnění odůvodnění lékařských posudků žalovaným

[20] Správní řád, který lze ve věcech služebního poměru subsidiárně použít, nevylučuje, aby správní orgán v řízení o řádném opravném prostředku doplňoval rozhodnutí prvního stupně o další úvahy či aby vyjasňoval již zjištěný skutkový stav obstaráním dalších důkazů. Rozhodnutí správních orgánů obou stupňů tvoří jeden celek (srov. např. rozsudek NSS ze dne 16. 8. 2018, čj. 1 As 165/2018-40).

pokračování

[21] Krajský soud v obecné rovině nepochybil, ani pokud za specifických skutkových okolností souzené věci (neodůvodněné lékařské posudky a nesouhlas stěžovatele se zproštěním mlčenlivosti poskytovatelů zdravotních služeb) aproboval postup žalovaného, který se v odvolacím řízení snažil doplnit dokazování, aby lépe zjistil stěžovatelův zdravotní stav. Nutno zdůraznit, že sdělení OZZ MV z prosince 2019 bylo vypracováno lékaři (odborníky), nikoli služebním funkcionářem. Takový postup shledal NSS zákonným v rozsudku ze dne 24. 1. 2018, čj. 6 As 299/2017-37, podle něhož v případě vad lékařského posudku či jiných vad vzniklých při zjišťování zdravotní způsobilosti může služební funkcionář doplnit v průběhu řízení nové podklady, požádat o dodání dalších podkladů poskytovatele pracovnělékařských služeb nebo (vyvstane-li taková potřeba) požádat o doplnění vyšetření nebo provedení nového vyšetření.

3.3. Dostatečnost odůvodnění posudků, resp. napadeného rozhodnutí žalovaného

[22] V souzené věci tak zůstává k zodpovězení otázka, zda závěr o zdravotní nezpůsobilosti stěžovatele po doplnění realizovaném v odvolacím řízení vycházel z dostatečných podkladů a byl náležitě odůvodněn, při vědomí toho, že stěžovatel poskytovatele zdravotních služeb nezprostil povinnosti mlčenlivosti.

[23] Možno předeslat, že posouzení zdravotního stavu je otázkou odbornou (lékařskou), o níž si nemůže učinit samostatný úsudek ani správní orgán, ani správní soud. Zdravotní způsobilost příslušníka posuzuje poskytovatel lékařských služeb dle zákona č. 373/2011 Sb., o specifických zdravotních službách, jímž jsou v případě příslušníků bezpečnostních sborů zmiňovaná ZZ MV. Vydávání lékařských posudků, které hodnotí zdravotní způsobilost zaměstnance k práci, resp. příslušníka ke službě, je upraveno v § 41 až 46 zákona o specifických zdravotních službách. Ustanovení § 47 tohoto zákona určuje, jak má postupovat správní orgán, který přezkoumává lékařský posudek o zdravotní způsobilosti na základě návrhu posuzované osoby. Tímto správním orgánem (obvykle krajský úřad) je v případě příslušníků policie Ministerstvo vnitra (a jeho OZZ), které provádí přezkum lékařského posudku [§ 48 odst. 1 písm. e) citovaného zákona].

[24] Předmětem posudkové činnosti je posouzení zdravotního stavu příslušníka a důsledků z něj vyplývajících pro jeho služební poměr. Lékařský posudek, který je výsledkem posudkové činnosti a podkladem pro rozhodnutí služebního funkcionáře, hodnotí soud jako každý jiný důkaz podle zásad upravených v § 77 odst. 2 s. ř. s. Obecně by měl být posudek úplný, přesvědčivý a měl by se vypořádat se všemi rozhodujícími skutečnostmi. Posudkový závěr musí být zdůvodněn tak, aby byl přesvědčivý i pro soud, který nemá příslušné odborné lékařské znalosti (srov. rozsudek NSS ze dne 3. 4. 2013, č. j. 6 Ads 158/2012-24). Lékařský posudek o zdravotní způsobilosti k výkonu služby musí dále obsahovat údaje uvedené v příloze č. 4 vyhlášky o zdravotní způsobilosti¹. Dle citované vyhlášky není odůvodnění podstatnou náležitostí lékařského posudku.

[25] NSS již v minulosti dovodil povinnost odůvodnit lékařský posudek nad rámec povinných náležitostí obsažených ve vyhlášce. Služební funkcionář totiž není pouze

¹ Srov. vyhlášku Ministerstva vnitra č. 226/2019 Sb., o zdravotní způsobilosti ke službě v bezpečnostních sborech, nahrazující s účinností od 1. 10. 2019 vyhlášku Ministerstva vnitra č. 393/2006 Sb., o zdravotní způsobilosti.

„pasivním vykonavatelem závěrů lékařského posudku bez jakékoliv vlastní odpovědnosti“. Posudek proto „musí být především odůvodněn v rozsahu a kvalitě obdobné jako u znaleckých posudků, musí splňovat požadavek úplnosti a přesvědčivosti a vypořádat se se všemi rozhodujícími skutečnostmi, včetně skutečností uváděných vyšetřovaným příslušníkem bezpečnostního sboru“ (srov. rozsudek NSS ze dne 21. 6. 2013, čj. 6 Ads 19/2013-35, č. 2916/2013 Sb. NSS, a to ve vztahu k závěrům posudkových psychologů ohledně osobnostní způsobilosti příslušníka). Citovaný názor byl potvrzen i směrem k lékařům posuzujícím způsobilost zdravotní (srov. rozsudek NSS ze dne 24. 1. 2018, čj. 6 As 299/2017-37) s tím, že „služební funkcionář by měl dbát na to, aby lékařský posudek použitý v řízení ve věcech služebního poměru byl vypracován řádně a odůvodněn v rozsahu, v jakém toto odůvodnění vyžaduje judikatura správních soudů“.

[26] NSS nepřehlédl, že stěžovatel v nynější věci nezprostil poskytovatele lékařských služeb ani k opakovaným žádostem služebního funkcionáře (srov. záznamy o ústním jednání ze dne 15. a 31. 10. 2018 či ze dne 5. 6. 2019) povinné mlčenlivosti stanovené v § 51 odst. 1 zákona č. 372/2011 Sb., o zdravotních službách².

[27] Žalovaný se ve snaze získat adekvátní podklad pro odůvodnění svého rozhodnutí mnohokrát obrátil s konkrétními otázkami na poskytovatele lékařských služeb (ZZ MV, resp. OÖZ MV). Dostalo se mu odpovědi pouze ve formě sdělení z listopadu 2019 (srov. bod [7] tohoto rozsudku). Je zjevné, že v souzené věci podkladové posudky nevyhovují požadavkům kladeným na znalecký posudek dle § 28 odst. 1³ zákona č. 254/2019 Sb., o znalcích, znaleckých kancelářích a znaleckých ústavech, a nemají náležitosti předpokládané § 28 odst. 2 téhož zákona⁴, jak to požaduje opakovaně citovaný rozsudek NSS čj. 6 Ads 19/2013-35. Těmto požadavkům nedostojí ani ono sdělení z listopadu 2019.

[28] Byť tedy služební funkcionář, resp. policejní prezident, vyvinul snahu zjistit skutkový stav ve věci na podkladě dvou lékařských posudků zpracovaných v rozptýlu necelého roku se závěry o tom, že příslušník dlouhodobě pozbyl zdravotní způsobilost pro výkon služby, posudky byly přezkoumány zákonným postupem, a závěry posudků byly doplněny sdělením z prosince 2019 lékaři ZZ MV, resp. OÖZ MV, nelze pro omezený rozsah informací, jimiž služební funkcionář, resp. žalovaný, disponoval, vycházející z toho, že stěžovatel nezprostil poskytovatele povinnosti mlčenlivosti, uzavřít, že byl ve věci skutkový stav zjištěn dostatečně. Naopak je nadále třeba jej zásadně doplnit.

[29] NSS totiž neopomněl v nynější věci zvážit, zda nebylo možno i bez souhlasu stěžovatele prolomit zákonnou mlčenlivost lékařů ve vztahu ke služebnímu funkcionáři, resp. policejnímu prezidentovi.

[30] Podle § 65 odst. 2 písm. b) zákona č. 372/2011, Sb., o zdravotních službách a podmínkách jejich poskytování, totiž mohou v nezbytném rozsahu nahlížet do

² Dle § 51 odst. 1 zákona č. 372/2011 Sb. je poskytovatel povinen zachovat mlčenlivost o všech skutečnostech, o kterých se dozvěděl v souvislosti s poskytováním zdravotních služeb.

³ Podle tohoto ustanovení musí být podaný znalecký posudek úplný, pravdivý a přezkoumatelný

⁴ Náležitostmi znaleckého posudku jsou: titulní strana; zadání; výčet podkladů; nález; posudek; odůvodnění v rozsahu umožňujícím přezkoumatelnost znaleckého posudku; závěr; je-li to možné, přílohy potřebné k zajištění přezkoumatelnosti znaleckého posudku; znaleckou doložku; otisk znalecké pečeti.

pokračování

zdravotnické dokumentace vedené o pacientovi bez jeho souhlasu osoby podílející se na výkonu působnosti příslušného správního orgánu v souvislosti s přezkoumáním lékařského posudku podle jiného právního předpisu, jestliže je to mimo jiné potřebné pro účely vyplývající z tohoto zákona nebo jiných právních předpisů.

[31] Citované ustanovení sice primárně cílí na přezkum lékařských posudků dle § 47 zákona o specifických zdravotních službách, jak bylo popsáno v bodě [23] tohoto rozsudku, je ovšem též nesporné, že žalovaný v souzené věci týkající se rozhodování o propuštění příslušníka ze služebního poměru pro zdravotní nezpůsobilost vykonával působnost správního orgánu v souvislosti s přezkoumáním podkladového lékařského posudku. Zákon o zdravotních službách v citovaném ustanovení totiž neodkazuje na konkrétní příslušný správní orgán a přezkum lékařského posudku podle konkrétního předpisu.

[32] Jak konstatoval NSS v rozsudku ze dne 30. 11. 2023, čj. 10 As 117/2022-41⁵, „popsaným typickým okruhem situací, v nichž správní orgány přezkoumávají lékařské posudky, se rozsah § 65 odst. 2 písm. b) zákona o zdravotních službách nutně nevyčerpává“. Služební orgán totiž, rozhoduje-li v nynější věci, musí z povahy hodnotit obsah a podloženost lékařského posudku, tedy jej přezkoumat. Řízení o propuštění příslušníka ze služebního poměru pro zdravotní nezpůsobilost se ze své podstaty neobejde bez důkladného hodnocení stěžovatelova zdravotního stavu.

[33] V případě stěžovatele se k jeho zdravotnímu stavu s určitou mírou konkrétnosti poprvé vyjadřuje až sdělení z listopadu 2019, ovšem se zjevnými omezeními souvisejícími s povinností zachovávat mlčenlivost, jíž stěžovatel poskytovatele nezprostil. Již výše bylo uvedeno, že samotný postup, tedy forma, jakou policejní prezident doplnil odůvodnění svého rozhodnutí, ob stojí (srov. body [20] a [21] tohoto rozsudku). Nadále je však namístě podrobně zkoumat obsah onoho doplnění, resp. jeho podklady, tedy to, zda doplněný posudek, jakožto stěžejní podklad⁶ pro rozhodnutí žalovaného, splňuje požadavek úplnosti a přesvědčivosti a vypořádává všechny rozhodné skutečnosti případu. Rozhodnout o propuštění policisty ze služebního poměru ze zdravotních důvodů bez patřičného popisu jeho zdravotního stavu a dopadů na výkon služby v podkladových posudcích při vši vynaložené snaze žalovaného prostě nelze.

Služební funkcionář, resp. policejní prezident, rozhodující o propuštění příslušníka ze služebního poměru ze zdravotních důvodů mohl a měl mít výkladem ustanovení § 65 odst. 2 písm. b) zákona o zdravotních službách (jak byl učiněn zmiňovaným rozsudkem NSS čj. 10 As 114/2022-41) v nezbytném rozsahu přístup ke zdravotnické dokumentaci onoho příslušníka i bez jeho souhlasu. Proto též má právo na obsah a odůvodnění podkladových lékařských posudků poskytovateli lékařských služeb dle předpokladů vymezených judikaturou správních soudů.

⁵ Rozsudek se týkal přezkumu peněžních náhrad souvisejících se zdravotní nezpůsobilostí policisty k výkonu služby.

⁶ Charakterem lékařských posudků a jejich právní povahou se zabývaly opakovaně nejen krajské soudy a Nejvyšší správní soud, ale i Ústavní soud ČR (např. rozsudek NSS č. j. 4 Ads 121/2013–31, ze dne 17. 4. 2014, rozsudek rozšířeného senátu NSS č. j. 4 Ads 81/2005–125, ze dne 20. 9. 2007, resp. náleží Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 11/08, ze dne 23. 9. 2008).

[34] Uvedeného mu nicméně nedostalo, neboť se poskytovatel odvolal na to, že jej stěžovatel nezprostil povinnosti mlčenlivosti. Vzhledem k tomu, že jsou lékařské posudky v řízení, v němž je posuzována zdravotní způsobilost příslušníka pro výkon služby, vypracovávány resortním zdravotnickým zařízením Ministerstva vnitra, tedy stejného resortu, jehož součástí je i Policie ČR, neměly by koordinaci činností v rámci daného resortu doprovázet nepřekonatelné obtíže, jak ostatně konstatoval NSS již v rozsudku ze dne 24. 1. 2018, čj. 6 As 299/2017-37, bod [43].

[35] Posudkům použitým v souzené věci chybělo jakékoli zdůvodnění, a proto měl žalovaný (s ohledem na to, že OZZ MV vůči němu nebylo vázáno povinností mlčenlivosti) trvat na tom, aby mu poskytovatel na podkladě zdravotnické dokumentace stěžovatele sdělil v nezbytném rozsahu konkrétní údaje o zdravotním stavu příslušníka, resp. aby v nezbytném rozsahu konkretizoval důvody pozbytí jeho zdravotní způsobilosti k výkonu služby. Strastičná cesta, kterou žalovaný v souzené věci zvolil, aby se dobral alespoň nějakých bližších informací o stěžovatelově zdravotním stavu, je s ohledem na přístup poskytovatele lékařských služeb MV pochopitelná. Neobstojí ovšem za situace, kdy služebnímu funkcionáři, resp. žalovanému, ustanovení § 65 odst. 2 písm. b) zákona o zdravotních službách umožňovalo i bez souhlasu příslušníka v nezbytném rozsahu přístup k jeho zdravotnické dokumentaci.

[36] V této souvislosti lze podpůrně odkázat i na úvahu, kterou NSS⁷ provedl při střetu povinné mlčenlivosti lékaře s povinností orgánů správy sociálního zabezpečení odůvodnit rozhodnutí o výplatě nemocenského po uplynutí podpůrní doby: „*Ustanovení § 51 zákona o zdravotních službách nebrání v poskytnutí takových informací o zdravotním stavu pojištěnce, které budou představovat celistvé, úplné a přesvědčivé posouzení zdravotního stavu pacienta v rozsahu nezbytném pro to, aby mohl orgán nemocenského pojištění podle zákona č. 187/2006 Sb., o nemocenském pojištění, srozumitelně rozhodnout.*“ NSS dospěl k závěru, že v případě, kdy jsou odborné lékařské závěry ve správním řízení zpochybněny, musí být posouzena relevance těchto námitek lékařem tak, aby byly orgány nemocenského pojištění schopny na uvedené námitky ve svých rozhodnutích reagovat. Je tedy splněna podmínka výluky z mlčenlivosti již podle § 51 odst. 2 písm. c) zákona o zdravotních službách⁸, neboť zákon ukládá správním orgánům z posudků vycházet, z čehož je nutné dovodit, že nezbytné informace musí být poskytnuty i bez souhlasu pacienta. V opačném případě by totiž bez souhlasu pacienta nemohl být poskytnut ani závěr o zdravotním stavu. Stejně tak je dle NSS naplněna i výluka podle § 49 odst. 4 zákona o specifických zdravotních službách⁹, neboť pokud by měl být správný závěr lékařů, že více informací poskytnout nelze, pak by tento závěr vedl ke krácení procesních práv posuzované osoby.

⁷ Srov. rozsudek ze dne 23. 3. 2017, čj. 9 Ads 135/2016–29, body [28]–[29].

⁸ Podle tohoto ustanovení se za porušení povinné mlčenlivosti nepovažuje sdělování, popřípadě oznamování údajů nebo jiných skutečností podle tohoto zákona nebo jiných právních předpisů, pokud z tohoto zákona nebo jiných právních předpisů vyplývá, že údaje nebo skutečnosti lze sdělit bez souhlasu pacienta,

⁹ Podle něhož se ustanovení o povinnosti zachovávat mlčenlivost podle jiného právního předpisu se ve věcech posudkové péče a lékařských posudků použijí tak, aby nebyla zkrácena procesní práva posuzované osoby a osob, kterým jeho uplatněním vznikají práva a povinnosti. Tím nejsou dotčeny jiné právní předpisy, které stanoví povinnost sdělovat určité skutečnosti, popřípadě povinnost zachovávat o určitých skutečnostech mlčenlivost.

3.4. Rozsah prolomení povinnosti mlčenlivosti

[37] Výše dovozené prolomení povinnosti mlčenlivosti přitom nezakládá bezbřehou možnost služebního funkcionáře či žalovaného seznamovat se se zdravotnickou dokumentací posuzovaného příslušníka. Takové absolutní prolomení zákonné povinnosti mlčenlivosti poskytovatelů ve vztahu k bezpečnostnímu sboru by mohlo mít nechtěný dopad do osobní sféry dotčených příslušníků.

[38] Důvodů, pro které by služebnímu funkcionáři nutně nemusely být zpřístupněny veškeré údaje ze zdravotnické dokumentace, si lze představit celou řadu. Záměrem právní úpravy povinnosti mlčenlivosti je postihnout co nejširší okruh případů, kdy by mohlo docházet ke sdělování údajů týkajících se zdraví pacienta, a tedy i hluboce intimní sféry jeho soukromí. Například i předávání informací nezbytných pro zajištění návaznosti poskytovaných zdravotních služeb¹⁰, u kterého se zachování mlčenlivosti nevyžaduje, se dotazy lékařů/kolegů vztahují pouze k poskytování související zdravotní péče. Ani mezi jednotlivými lékaři tak není přípustné použít průlom do povinnosti zachovávat mlčenlivost nad nezbytný rozsah (například v situaci, kdy by se pracovník RTG oddělení dotazoval na psychiatrickou diagnózu pacienta, kterého snímkuje¹¹).

[39] S dovozeným prolomením mlčenlivosti je proto zapotřebí nakládat obezřetně. Přezkum lékařského posudku o zdravotní způsobilosti příslušníka k výkonu služby v řízení o jeho propuštění ze služebního poměru automaticky nepředpokládá zpřístupnění zdravotní dokumentace příslušníka jako celku, ale jen v takovém rozsahu, jaký je nezbytný pro posouzení podkladových posudků z pohledu opakovaně zdůrazňovaných judikатурních požadavků.

3.5. Dílčí závěr

[40] Pokud za popsané situace žalovaný podložil napadené rozhodnutí sdělením z listopadu 2019 obsahujícím pouze útržkovité a nekompletní informace o zdravotním stavu stěžovatele, zatížil své rozhodnutí vadou nedostatečně zjištěného skutkového stavu. Vnitřní nesoulad mezi jednotlivými resorty Ministerstva vnitra nereflektuje právní úpravu týkající se prolomení povinnosti mlčenlivosti v nezbytném rozsahu. Rovněž nemůže odůvodnit snížení nároků kladených na potřebu řádného zjištění skutkového stavu a odůvodnění podkladových posudků pro rozhodnutí o propuštění příslušníka ze služebního poměru.

[41] NSS si uvědomuje, že čelí absurdní situaci. Stěžovatel v řízení, v němž je posuzován jeho zdravotní stav, odmítl udělit souhlas se zpřístupněním zdravotnické dokumentace, k jehož udělení nemůže být nucen. Jeho postoji lze obecně rozumět, neboť zdravotnická dokumentace již z podstaty obsahuje citlivé údaje. Nesouhlas stěžovatele však mohl a měl být v dané věci překlenut, neboť jím nelze obcházet zákonnou a judikатурní potřebu náležitých podkladů a odůvodnění správního rozhodnutí. Poskytovatelé zdravotních služeb Ministerstva vnitra, zjevně z pochopitelné opatrnosti, vykládali v nynější věci svou

¹⁰ Srov § 51 odst. 1 písm. a) zákona o zdravotních službách.

¹¹ Srov. komentář k § 51 zákona o zdravotních službách dostupný v systému Aspi.

povinnost mlčenlivosti příliš extenzivně a proti jejímu smyslu. Informace o stěžovatelově zdravotním stavu však měli služebnímu funkcionáři, resp. žalovanému, poskytnout a své posudky odůvodnit v souladu s judikaturou NSS. Též je nutno apelovat na stěžovatele, který onu patovou situaci vyvolal, aby žalovanému poskytl patřičnou součinnost.

[42] V navazujícím řízení si správní orgán vyžádá v souladu se závěry tohoto rozsudku od poskytovatele lékařských služeb doplnění lékařských posudků tak, aby umožnily následné celistvé, úplné a přesvědčivé odůvodnění rozhodnutí o propuštění příslušníka ze služebního poměru. Má-li služební funkcionář, resp. žalovaný, výkladem § 65 odst. 2 písm. b) zákona o zdravotních službách v tomto typu řízení přístup ke zdravotnické dokumentaci příslušníka i bez jeho souhlasu, není důvod, aby mu poskytovatel nepodal potřebné zdůvodnění lékařského posudku o pozbytí zdravotní způsobilosti k výkonu služby, k němuž je povolán toliko odborník.

4. Závěr a náklady řízení

[43] Nejvyšší správní soud shledal kasační stížnost důvodnou, proto napadený rozsudek krajského soudu zrušil. Vzhledem k tomu, že vadné je i rozhodnutí žalovaného, přistoupil k současnemu zrušení správního rozhodnutí. Žalovaný je vázán právním názorem vysloveným v tomto zrušujícím rozhodnutí (§ 110 odst. 2 s. ř. s. ve spojení s § 78 odst. 5 s. ř. s.).

[44] Při zrušení jak rozhodnutí krajského soudu, tak správního rozhodnutí je NSS povinen rozhodnout kromě nákladů řízení o kasační stížnosti i o nákladech řízení, které předcházelo zrušenému rozhodnutí krajského soudu. Náklady řízení o žalobě a náklady řízení o kasační stížnosti tvoří v tomto případě jeden celek a NSS rozhodne o jejich náhradě jediným výrokem vycházejícím z § 60 s. ř. s.

[45] Stěžovateli přísluší celková náhrada nákladů řízení ve výši 28 570 sestávající se z částky 8 000 Kč za soudní poplatky (3 000 Kč za žalobu a 5 000 Kč za kasační stížnost) a částky 20 570 Kč představující odměnu advokátce (17 000 Kč + DPH 3 570 Kč). Tuto částku soud zdůvodňuje níže.

[46] Odměna náleží dle § 11 vyhlášky Ministerstva spravedlnosti č. 177/1966 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), za pět úkonů právní služby, a to v řízení před krajským soudem za převzetí věci, sepsí žaloby a repliky a účast u jednání soudu; v kasačním řízení pak za sepsí kasační stížnosti. Za tyto úkony patří advokátce mimosmluvní odměna ve výši 5 x 3 100 Kč [§ 9 odst. 4 písm. d) ve spojení s § 7 bodem 5 advokátního tarifu]. Ke každému úkonu právní služby je pak nutno připočítat 300 Kč paušální náhrady hotových výdajů podle § 13 odst. 3 advokátního tarifu. To činí dohromady (5 x 3 100 + 5 x 300 =) 17 000 Kč; spolu s DPH v sazbě 21 % a ve výši 3 570 Kč je výsledná částka odměny 20 570 Kč.

[47] Celkem je tedy žalovaný povinen uhradit k rukám stěžovatelovy zástupkyně JUDr. Veroniky Vlkové, advokátky, částku ve výši 28 570 Kč, a to do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

pokračování

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

V Brně dne 15. února 2024

Ondřej Mrákota
předseda senátu