



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně Mgr. Petry Weissové a soudců JUDr. Jiřího Pally a Mgr. Aleše Roztočila v právní věci žalobkyně: **D. T.**, zast. JUDr. Tomášem Bělinou, advokátem, se sídlem Pobřežní 370/4, Praha 8, proti žalovanému: **generální ředitel Generálního finančního ředitelství**, se sídlem Lazarská 15/7, Praha 1, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 21. 1. 2019, č. j. 2243/19/7400-40186-050821, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 1. 2. 2023, č. j. 15 Ad 6/2019-108,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **se zamítá**.
- II. Žádný z účastníků **nemá** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

O d ů v o d n ě n í :

I.

[1] Ředitel Finančního úřadu pro Ústecký kraj (dále též jen „služební úřad“) vyslovil rozhodnutím ze dne 5. 11. 2018, č. j. 77522/18/7425-20290-505839 (dále jen „rozhodnutí služebního úřadu“), že služební poměr žalobkyně končí uplynutím šedesátí dnů ode dne doručení tohoto rozhodnutí podle § 72 odst. 1 písm. c) ve spojení s § 72 odst. 4 zákona č. 234/2014 Sb., o státní službě (dále jen „zákon o státní službě“), neboť žalobkyně přestala splňovat předpoklad zdravotní způsobilosti potřebný k výkonu služby podle § 25 odst. 1 písm. f) zákona o státní službě ve spojení s § 34 odst. 1 téhož zákona, a tento předpoklad by nespĺňovala na žádném jiném služebním místě.

[2] Žalobkyně proti rozhodnutí služebního úřadu brojila odvoláním, které žalovaný v záhlaví označeným rozhodnutím (dále jen „napadené rozhodnutí“) zamítl a rozhodnutí služebního úřadu potvrdil.

II.

[3] Žalobkyně se proti napadenému rozhodnutí bránila žalobou u Krajského soudu v Ústí nad Labem (dále jen „krajský soud“), který ji shora uvedeným rozsudkem (dále jen „napadený rozsudek“) jako nedůvodnou zamítl.

[4] Krajský soud předeslal, že v projednávané věci již jednou rozhodoval, a to rozsudkem ze dne 20. 7. 2020, č. j. 15 Ad 6/2019-70 (dále jen „první rozsudek“), kterým zrušil rozhodnutí žalovaného i služebního úřadu proto, že skutkový stav, který vzali za základ svých rozhodnutí, neměl oporu ve správním spise. Podle krajského soudu totiž lékařský posudek o zdravotní způsobilosti k výkonu služby ze dne 12. 9. 2018 (dále jen „posudek ze dne 12. 9. 2018“) ani ve spojení s jeho doplněním ze dne 24. 9. 2018 (dále jen „doplnění posudku“) nebyl úplný ani přesvědčivý a nepředstavoval dostatečný podklad pro závěr, že žalobkyně přestala splňovat předpoklad zdravotní způsobilosti potřebné k výkonu služby a že by tento předpoklad nesplňovala na žádném služebním místě. Tento první rozsudek však zrušil Nejvyšší správní soud svým rozsudkem ze dne 16. 11. 2022, č. j. 4 Ads 254/2020-91 (dále jen „zrušující rozsudek“), neboť dospěl k závěru, že krajský soud přezkoumal napadené rozhodnutí v rozporu s § 75 odst. 2 s. ř. s. Žalobkyně totiž v řízení o žalobě nenamítala vadu, pro kterou krajský soud zrušil napadené rozhodnutí i rozhodnutí služebního úřadu, a přitom se nejednalo o vadu, k níž je krajský soud povinen přihlížet z úřední povinnosti. Žalobkyně totiž v žalobě i jejím doplnění namítala výlučně nezákonnost napadeného rozhodnutí způsobenou nesprávným právním posouzením věci.

[5] Krajský soud s ohledem na uvedené v napadeném rozsudku poukázal na to, že podle závazného právního názoru obsaženého ve zrušujícím rozsudku se zabýval jen těmi žalobními body, které žalobkyně uplatnila včas, tedy ve lhůtě dvou měsíců od doručení napadeného rozhodnutí, tj. do 22. 3. 2019. Projednání později uplatněných žalobních bodů, zejména námitek uplatněných v podání žalobkyně ze dne 12. 12. 2022, by znamenalo porušení principu koncentrace řízení.

[6] Napadené rozhodnutí krajský soud považoval za přezkoumatelné, neboť žalovaný dostatečně reagoval na uplatněné odvolací námítky žalobkyně, aniž byl povinen reagovat na každou větu uvedenou v odvolání. Plně postačovalo, pokud z napadeného rozhodnutí bylo zřejmé, na základě jakých skutečností rozhodoval a jakými úvahami se řídil. Těmto požadavkům žalovaný v napadeném rozhodnutí vyhověl.

[7] Krajský soud ve shodě se správními orgány dovodil, že služební poměr žalobkyně bylo možno ukončit podle § 72 odst. 1 písm. c) zákona o státní službě. Z posudku ze dne 12. 9. 2018 totiž zjistil, že žalobkyně pozbyla dlouhodobě zdravotní způsobilost k výkonu služby z důvodu obecného onemocnění. Jako druh a režim výkonu služby (rizika ohrožení zdraví) byla v posudku označena práce s PC a administrativa. Z doplnění posudku pak vyplynulo, že žalobkyně pozbyla ze zdravotních důvodů dlouhodobě způsobilost k výkonu služebního místa a že tento stav trvá déle než jeden rok a lze předpokládat, že bude trvat i nadále.

pokračování

[8] S odkazem na § 25 odst. 1 písm. f) zákona o státní službě ve spojení s § 34 odst. 1 téhož zákona krajský soud dovodil, že jeden z předpokladů, který musí zaměstnanec splňovat po celou dobu výkonu služby, je potřebná zdravotní způsobilost. Jestliže zaměstnanec bez zavinění služebního úřadu takový předpoklad nesplňuje, může služební úřad rozhodnout o skončení služebního poměru, a to podle § 72 odst. 1 zákona o státní službě. Krajský soud poukázal i na § 61 odst. 1 písm. a) zákona o státní službě, podle nějž se zaměstnanec převede na jiné služební místo, nemůže-li vykonávat službu na dosavadním služebním místě ze zdravotních důvodů, a to dlouhodobě. Takové služební místo musí být pro něj vhodné vzhledem k jeho zdravotnímu stavu. Dlouhodobým pozbytím způsobilosti vykonávat dosavadní službu je myšlen zdravotní stav trvající déle než 1 rok, nebo pokud lze podle poznatků lékařské vědy předpokládat, že bude trvat déle než rok. Nemůže-li být zaměstnanec převeden na jiné služební místo, neboť žádné vhodné není volné, může být zařazen na volné služební místo, nejdéle však na šest měsíců (§ 62 odst. 1 zákona o státní službě).

[9] Krajský soud poukázal na to, že výkladem těch ustanovení zákona o státní službě, která jsou rozhodná i v nynější věci, se zabýval Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 20. 1. 2022, č. j. 6 Ads 277/2020-56 (dále také jen „rozsudek šestého senátu“), přitom zčásti jsou jeho závěry použitelné i v projednávané věci. Na základě něj krajský soud dovodil, že žalobkyni nelze přisvědčit v tom, že jediným možným postupem v jejím případě bylo převedení na jiné vhodné a volné služební místo podle § 61 odst. 1 písm. a) zákona o státní službě ve spojení s § 61 odst. 2 písm. a) téhož zákona s případným dalším postupem podle § 62 zákona o státní službě a § 72 odst. 1 písm. d) téhož zákona, jak tato požadovala. Jestliže totiž žalobkyně podle posudku ze dne 12. 9. 2018 pozbyla zdravotní způsobilost vykonávat státní službu na jakémkoliv služebním místě, aniž by se jednalo o služební úraz, onemocnění nemocí z povolání nebo ohrožení touto nemocí, platí, že bez zavinění služebního úřadu přestala splňovat jiný předpoklad potřebný k výkonu služby a bylo na místě rozhodnout o skončení jejího služebního poměru podle § 72 odst. 1 písm. c) zákona o státní službě, aniž by bylo třeba ji nejprve zařadit mimo službu.

[10] Krajský soud současně dodal, že od nynějšího případu se věc posuzovaná v rozsudku č. j. 6 Ads 277/2020-56 liší v tom, že žalobkyně včas nenamítala chybná skutková zjištění týkající se její zdravotní způsobilosti k výkonu služby, a navíc u ní byla v posudku ze dne 12. 9. 2018 posuzována zdravotní způsobilost k práci s PC a administrativa, na rozdíl od rozsudku šestého senátu, v němž byla posuzována způsobilost tamější žalobkyně k dosavadnímu služebnímu zařazení „*práce s PC (administrativní a odborná činnost, jednosměnný režim, kontrolní činnost, občasná práce v terénu, komunikace s daňovými subjekty)*“. V tam projednávaném případě tedy bylo možné nalézt služební místo, jehož náplní například nebyla občasná práce v terénu. Státní správa však nedisponuje služebními místy s menšími nároky na zdravotní způsobilost, než bylo služební místo žalobkyně.

[11] K žalobní námitce týkající se nutnosti posoudit soulad Metodického pokynu náměstka ministra vnitra pro státní službu č. 1/2016 ze dne 7. 3. 2016 (dále jen „metodický pokyn“) a závěru č. 16 ze zasedání poradního sboru náměstka ministra vnitra pro státní službu k zákonu o státní službě konaného dne 8. 9. 2017 ke skončení služebního poměru (dále jen „závěr č. 16“) se zákonem o státní službě, krajský soud vyslovil, že ani závěr č. 16, ani metodický pokyn není se zákonem o státní službě v rozporu, neboť nevyklučuje možnost

ukončení služebního poměru podle § 72 odst. 1 písm. c) zákona o státní službě z důvodu pozbytí zdravotní způsobilosti. Žalovaný tudíž neměl povinnost posuzovat soulad těchto dokumentů se zákonem o státní službě. Jestliže pak žalobkyně namítala nedodržení sjednocené správní praxe ze strany žalovaného, měla doložit, že správní orgány v rozhodné době rozhodovaly v typově srovnatelných věcech odlišným způsobem, což neučinila.

[12] Závěrem krajský soud doplnil, že při výkladu zákona o státní službě se lze inspirovat v právní úpravě služebních poměrů příslušníků bezpečnostních sborů, což opět vyplývá z rozsudku č. j. 6 Ads 277/2020-56. Žalobkyně však neupřesnila, jaký má tento závěr vztah k napadenému rozhodnutí a jeho přezkumu. Nakonec krajský soud vyložil, proč neprovedl dokazování správním spisem či metodickým pokynem včetně jeho přílohy č. 9.

III.

[13] Žalobkyně (dále jen „stěžovatelka“) nyní brojí proti napadenému rozsudku kasační stížností z důvodů podle § 103 odst. 1 písm. a) a d) s. ř. s. Navrhuje jej zrušit a věc vrátit krajskému soudu k dalšímu řízení.

[14] Stěžovatelka považuje názor krajského soudu navazující na zrušující rozsudek za formalistický, nesprávný a odporující právu na spravedlivý proces. Nesouhlasí s tím, že v žalobě neuplatnila námitku, že skutkový stav, který vzaly správní orgány za podklad svých rozhodnutí, neměl oporu ve správním spise. Naopak tato skutečnost podle ní vyplývá z článku III, bod 2., bod 4. třetí odstavec a bod 5. žaloby. Na žalobu je nezbytné pohlížet podle jejího obsahu, nikoliv formalisticky prostřednictvím jednotlivých slovních obrátů v ní uvedených. Stěžovatelka odkazuje na první rozsudek krajského soudu a ztotožňuje se s tam vysloveným názorem. Jestliže by se krajský soud nezabýval úplností a přesvědčivostí lékařského posudku, byl by soudní přezkum napadeného rozhodnutí striktně formální až formalistický. Stěžovatelka v této souvislosti poukazuje i na nálezy Ústavního soudu ze dne 14. 8. 2019, sp. zn. II. ÚS 2398/18, podle nějž je nezbytné, aby bylo účastníkům řízení zřejmé, které otázky jsou pro projednávanou věc relevantní, a je třeba jim umožnit, aby se k nim mohli vyjádřit a účinně uplatnit své argumenty. Dovolává se i nálezu Ústavního soudu ze dne 12. 1. 2016, sp. zn. II. ÚS 2732/15, podle nějž zásada dispoziční a koncentrace řízení musí ustoupit vždy tehdy, pokud by lpění na nich znamenalo zásah do základních práv a svobod účastníků. S odkazem na judikaturu Ústavního soudu stěžovatelka dodává, že ji krajský soud měl poučit o hrozícím neúspěchu v řízení a vyzvat ji k patřičnému doplnění tvrzení a důkazů. Skutečnost, že tak neučinil, zakládá podstatnou vadu řízení před soudem s vlivem na zákonnost napadeného rozsudku.

[15] Stěžovatelka v kasační stížnosti setrvává na tom, že služební úřad má povinnost převést státního zaměstnance na jiné služební místo podle § 61 odst. 2 písm. a) zákona o státní službě, přičemž takový postup má přednost před skončením služebního poměru z důvodu pozbytí zdravotní způsobilosti. Jestliže služební orgán nemá vlastní medicínské znalosti, musí být odborné posouzení, zda může být zaměstnanec převeden na jiné služební místo, součástí lékařského posudku. V jejím případě posudek ze dne 12. 9. 2018 ani po jeho doplnění kritérium úplnosti ani přesvědčivosti nenaplnil, když z něj nebylo možné zjistit

pokračování

zdravotní stav žalobkyně a ověřit, jaké komplikace jí brání ve výkonu služby na jejím dosavadním služebním místě či zda tyto brání jejímu přeložení na jiné služební místo. Vadnost závěrů obsažených v napadeném rozsudku lze dovodit již z toho, co vyslovil šestý senát ve svém rozsudku, který je podle stěžovatelky v souzené věci plně použitelný.

[16] Stěžovatelka upozorňuje na to, že správní orgány při svém rozhodování vycházely ze skutečnosti, že nebyla schopná výkonu práce na konkrétním služebním místě. Teprve následnou úvahou dospěly k závěru, že jelikož se v jejím případě jedná o první kategorii prací ve smyslu zákona č. 258/2000 Sb., o ochraně veřejného zdraví a o změně některých souvisejících zákonů (dále jen „zákon o ochraně veřejné zdraví“), ve spojení s vyhláškou č. 432/2003 Sb., kterou se stanoví podmínky pro zařazení prací do kategorií (dále jen „vyhláška“), je vyloučeno, aby vykonávala službu v přísnější kategorii a na jakémkoliv místě. Tento závěr však učinily bez podkladů ve spisové dokumentaci a v rozporu s řádným postupem v řízení. Žalovaný tudíž své závěry učinil v rozporu se zásadou materiální pravdy. Ačkoliv totiž v napadeném rozhodnutí dospěl k závěru, že stěžovatelka pozbyla dlouhodobě způsobilost k výkonu práce na konkrétním služebním místě, současně bez dalšího uzavřel, že pozbyla dlouhodobě způsobilost k výkonu práce na jakémkoliv služebním místě.

[17] Stěžovatelka nesouhlasí ani se závěrem krajského soudu o přezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí. Za nesprávnou považuje též úvahu o tom, že na nyní projednávanou věc nebylo možné aplikovat závěry plynoucí z rozsudku č. j. 6 Ads 277/2020-56. Především zdůrazňuje, že v něm Nejvyšší správní soud dovodil, že přestože jsou všechna systemizovaná místa v rámci Finanční správy České republiky zařazena do první kategorie, na jednotlivých služebních místech dochází k různým kombinacím činností a je taktéž nutno rozlišovat předpoklad zdravotní způsobilosti pro výkon státní služby obecně a pro výkon dosavadní služby na určitém služebním místě. Stěžovatelka má za to, že pro použití závěrů obsažených ve zmíněném rozsudku není rozhodné, zda vznesla námitku zpochybňující skutková zjištění služebních úřadů, ani vymezení druhu a režimu výkonu služby. Jestliže se posudkový lékař zabýval hodnocením jejího zdravotního stavu výlučně ke služebnímu místu, které zastávala, pak žalovaný nevyvinul žádnou snahu opatřit stěžovatelce služební místo jiné, které by vzhledem k její zdravotnímu stavu bylo vhodné.

[18] Závěrem stěžovatelka vyslovuje nesouhlas s krajským soudem v tom, že neuvedla, jaké skutečnosti měly být prokázány metodickým pokynem včetně jeho přílohy č. 9. Na straně 4 žaloby totiž rozvedla, že tímto důkazem prokazovala postup při postavení zaměstnance mimo službu podle interních předpisů. Jestliže dále krajský soud dovodil, že stěžovatelka neuvedla, v čem byl postup správních orgánů v jejím případě v rozporu se sjednocenou správní praxí, připomíná, že považovala za sjednocení správní praxe mimo jiné právě tyto interní akty, především metodický pokyn, jehož se v žalobě dovolávala. Krajský soud tudíž pochybil i v tom, že stěžovatelce vytkl, že žádný příklad sjednocené správní praxe neuvedla.

IV.

[19] Žalovaný ve svém vyjádření navrhuje kasační stížnost zamítnout jako nedůvodnou. Nesouhlasila-li stěžovatelka se zrušujícím rozsudkem, mohla se bránit podáním ústavní stížnosti, což neučinila. Žalovaný souhlasí s krajským soudem v tom, že v žalobě (tedy ani v konkrétně stěžovatelkou uvedených pasážích) není výslovně ani implicitně naznačeno, že

by považovala rozhodnutí správních orgánů za nesprávná proto, že skutkový stav, který vzaly za podklad svých rozhodnutí, nemá oporu ve správním spise. Stěžovatelka byla v řízení o žalobě právně zastoupena, lze proto očekávat, že takové pochybení by v žalobě jasně a srozumitelně uvedla. Krajský soud byl v souladu s dispoziční zásadou povinen přezkoumat napadené rozhodnutí právě v intencích uplatněných žalobních bodů. Z úřední povinnosti přihlíží pouze k těžkým vadám správních rozhodnutí (nepřezkoumatelnost apod.), není tedy povinen nad rámec a ze své vůle hodnotit jiné (v žalobě neuvedené) skutečnosti. Břemeno tvrzení nese stěžovatelka.

[20] Ke stěžovatelkou odkazovanému nálezu Ústavního soudu sp. zn. II. ÚS 2398/18 žalovaný dodává, že podle něj jsou překvapivá taková rozhodnutí soudů, která nevycházejí ze žalobních bodů, a za žalobce domýšlí námitky, na základě kterých žalobě vyhoví. V projednávaném případě nedošlo důsledným uplatněním dispoziční zásady ani k zásahu do stěžovatelčiných základních práv a svobod. Veškeré z její strany uplatněné námitky krajský soud jasně a srozumitelně vypořádal, což bylo umocněno předchozím vydáním zrušujícího rozsudku, který stanovil meze soudního přezkumu. Ze zrušujícího rozsudku také vyplývá, že nebylo nezbytné poučení ze strany krajského soudu, jelikož stěžovatelka žádné námitky týkající se nesprávně zjištěného skutkového stavu neuvedla a krajský soud byl povinen respektovat zásadu plynoucí z § 75 odst. 2 s. ř. s.

[21] Ve vztahu k námitkám směřujícím proti postupu správních orgánů žalovaný odkazuje na svá dřívější podání a listiny založené ve správním spise. Ohledně použitelnosti závěrů plynoucích z rozsudku č. j. 6 Ads 277/2020-56 v nynější věci se žalovaný ztotožňuje s krajským soudem, který popsal rozdílnost obou případů. V tom nynějším stěžovatelka nerozporovala nastalou zdravotní nezpůsobilost a netvrdila, že by mohla službu vykonávat na jiném služebním místě z konkrétního důvodu s tím, že by jej přesně specifikovala, jak učinil stěžovatel ve věci, o níž rozhodoval ve svém rozsudku šestý senát.

V.

[22] Nejvyšší správní soud posoudil kasační stížnost v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů a zkoumal přitom, zda napadený rozsudek netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.).

[23] Kasační stížnost není důvodná.

[24] Z obsahu kasační stížnosti vyplývá, že naplnění kasačního důvodu podle § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. stěžovatelka spatřuje jednak v tom, že krajský soud měl žalobkyni poučit o možném neúspěchu v řízení a vyzvat ji k doplnění tvrzení. Pokud tak neučinil, dopustil se jiné vady řízení s vlivem na zákonnost napadeného rozsudku. Stěžovatelka rovněž namítá, že krajský soud nesprávně dovodil, že napadené rozhodnutí není nepřezkoumatelné.

[25] Nejvyšší správní soud se tedy nejprve zabýval posouzením uvedeného kasačního důvodu, neboť je-li naplněn, není již zpravidla prostor pro věcné posouzení kasační stížnosti z dalších v ní uváděných důvodů, zde konkrétně z důvodu podle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s.

pokračování

[26] K otázce nepřezkoumatelnosti soudních rozhodnutí se Nejvyšší správní soud vyjádřil mimo jiné v rozsudku ze dne 13. 6. 2007, č. j. 5 Afs 115/2006-91. V něm dovedl, že „[p]řezkoumal-li krajský soud rozhodnutí žalovaného, které pro absenci odůvodnění nebylo přezkoumání vůbec způsobilé, zatížil vadou nepřezkoumatelnosti i své rozhodnutí.“

[27] Krajský soud se otázkou přezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí podrobně věnoval v odst. 19. a 20. napadeného rozsudku se závěrem, že tuto vadu nevykazuje. Poukázal přitom na relevantní judikaturu Nejvyššího správního soudu, která se již k nepřezkoumatelnosti správních rozhodnutí opakovaně vyjadřovala, a shrnul, že napadené rozhodnutí je nejen srozumitelné, ale je z něj zřejmé i to, jak žalovaný o stěžovatelkou uplatněných námitkách uvážil a jak věc právně posoudil. Těmto závěrům krajského soudu nelze ničeho vytknout a Nejvyšší správní soud se s nimi ztotožňuje. Zbývá dodat, že skutečnost, že se stěžovatelka se závěry žalovaného neztotožnila, nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí nezakládá. Krajský soud nepochybil, pokud jej věcně přezkoumal na základě těch žalobních bodů, které stěžovatelka řádně a včas v žalobě uplatnila.

[28] Za vadu řízení o žalobě s vlivem na zákonnost napadeného rozsudku považuje stěžovatelka i to, že ji krajský soud nepoučil o možném neúspěchu ve věci a neposkytl jí možnost doplnit její tvrzení. Stěžovatelka se v tomto směru dovolává zejména závěrů vyplývajících z nálezu Ústavního soudu sp. zn. III. ÚS 2329/21.

[29] Ani s uvedenou námitkou se však Nejvyšší správní soud v nynější věci neztotožňuje a nepovažuje ji za důvodnou. Je pravdou, že Ústavní soud ve shora zmíněném nálezu vyslovil, že i správní soudy jsou v obecné rovině povinny přistoupit k poučení o hrozícím neúspěchu v řízení podle § 118a o. s. ř. Stěžovatelka však přehlíží, že uvedený závěr Ústavní soud vyslovil pro případ, že skutkový a právní stav případu není předem daný a lze jej aktivitou účastníků řízení změnit. O takový případ se však nyní nejedná. Krajský soud již v odst. 19. napadeného rozsudku správně upozornil na to, že nemohl přihlídnout k novým tvrzením, která stěžovatelka uplatnila po lhůtě pro uplatnění žalobních bodů (§ 71 odst. 2 s. ř. s.), tedy zejména těm obsaženým v jejím podání ze dne 12. 12. 2022.

[30] Stěžovatelka se v kasační stížnosti snaží navodit dojem, že již v žalobě rozporovala skutková zjištění správních orgánů a že namítala, že se žalovaný dopustil libovůle při hodnocení důkazů, že postupoval v rozporu se zásadou materiální pravdy, že posudek ze dne 12. 9. 2018 ani po jeho doplnění neodpovídá požadavkům na úplnost a přesvědčivost a že správní orgány při posouzení věci a zaujetí jejich právního názoru nezohlednily rozlišení mezi tím, zda stěžovatelka nebyla způsobilá výkonu dosavadní služby jako takové, či k výkonu konkrétního systemizovaného místa, na něž byla zařazena. Této její argumentaci však nelze přisvědčit. Skutkový stav, z něž správní orgány při posouzení věci vyšly, v žalobě (resp. v rámci tvrzení uvedených ve lhůtě pro uplatnění žalobních bodů) stěžovatelka vůbec nerozporovala (jak ostatně plyne již ze zrušujícího rozsudku), tudíž jakýkoliv prostor pro doplnění stěžovatelčiných tvrzení, a tedy ani pro poučení ve smyslu § 118a o. s. ř. ze strany krajského soudu zde již nebyl. Jinými slovy, skutkový stav, vymezený v napadeném rozhodnutí, zůstal i po podání žaloby v důsledku chybějící stěžovatelčiny argumentace nezpochybněn.

[31] Stejně tak je nepřipadný i stěžovatelčin odkaz na další nálezy Ústavního soudu ze dne 14. 8. 2019, sp. zn. II. ÚS 2398/18, či ze dne 12. 1. 2016, sp. zn. II. ÚS 2732/15. Jak právě uvedeno, stěžovatelka již v žalobě jednoznačně vymezila předmět soudního přezkumu tím, že rozporovala nikoliv skutkový stav věci, ale výklad na její případ použitých právních norem a na základě toho zvolený postup správních orgánů. Namítala totiž, že služební úřad nemohl bez dalšího postupovat tak, že v případě, kdy u ní došlo k pozbytí zdravotní způsobilosti dlouhodobého charakteru podle § 61 odst. 3 zákona o státní službě, přímo zahájil řízení o jejím propuštění ze služby podle § 72 odst. 1 písm. c) zákona o státní službě. Měla za to, že ji nejprve měl převést na jiné služební místo podle § 61 odst. 1 písm. a) ve spojení s § 61 odst. 2 zákona o státní službě, případně ji podle § 62 téhož zákona postavit mimo výkon služby z organizačních důvodů na dobu šesti měsíců, a dále měl postupovat podle § 72 odst. 1 písm. d) zákona o státní službě. Z uvedeného je zřejmé, že stěžovatelka brojila proti výkladu konkrétních ustanovení zákona o státní službě, a právě těmito jejími námitkami se krajský soud v napadeném rozsudku na půdorysu skutkového stavu, vyplývajícího ze správního spisu, zabýval. Z uvedeného důvodu nemohlo být pro stěžovatelku ani překvapivé, ani neznámé, z jaké právní úpravy bude krajský soud vycházet a na základě jakých skutkových zjištění a podle jakých právních norem bude věc posuzovat. K jakémukoliv zásahu do základních stěžovatelčiných práv, tedy ani k zásahu do práva na spravedlivý proces, zde nedošlo. Zbývá dodat, že krajský soud se v napadeném rozsudku správně přidržel závazného právního názoru vysloveného ve zrušujícím rozsudku. Pokud pak stěžovatelka nesouhlasí se závěry v něm vyslovenými (jak lze také z kasační stížnosti dovodit), nezbývá než uvést, že i Nejvyšší správní soud je nyní vázán těmito svými předchozími závěry, aniž na nich může cokoliv změnit.

[32] Důvod kasační stížnosti podle § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. tudíž není v souzeném případě naplněn, a Nejvyšší správní soud proto přistoupil k posouzení zbylých kasačních námitek, jež lze podřadit pod kasační důvod podle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s.

[33] Jak již shora uvedeno, stěžejní spornou otázkou je, zda správní orgány a krajský soud dospěly ke správnému výkladu zákona o státní službě ohledně postupu služebnímu úřadu, který stěžovatelku, která dlouhodobě pozbyla způsobilost k výkonu dosavadní služby z důvodu jejího zdravotního stavu, propustil ze služebnímu poměru podle § 72 odst. 1 písm. c) zákona o státní službě, aniž ji nejprve převedl na jiné služební místo podle § 61 odst. 1 písm. a) ve spojení s § 61 odst. 2 zákona o státní službě, případně ji podle § 62 téhož zákona postavil mimo výkon služby z organizačních důvodů, a poté postupoval podle § 72 odst. 1 písm. d) zákona o státní službě.

[34] Před vlastním posouzením uvedené sporné otázky považuje Nejvyšší správní soud za vhodné poukázat na podstatné okolnosti nynějšího případu. Stěžovatelka byla rozhodnutím služebnímu úřadu ze dne 26. 10. 2015, č. j. 77339/15/7425-20290-505839, přijata do služebnímu poměru a zařazena na služební místo 250872, v oboru služby daně, poplatky a jiná obdobná peněžité plnění, se služebním označením vrchní referent. Podle lékařského posudku o zdravotní způsobilosti k výkonu služby, resp. práce, na základě mimořádné prohlídky ze dne 12. 9. 2018, vypracovaného společností MUDr. Vít s.r.o., stěžovatelka pozbyla dlouhodobě zdravotní způsobilost k výkonu služby v důsledku obecné onemocnění. Jako přezkoumávaný druh a režim výkonu služby z hlediska rizika ohrožení

pokračování

zdraví byla uvedena práce s PC a administrativa a zařazením se jednalo o služební místo referenta odd. majetkových daní II.

[35] Služební úřad s ohledem na posudek ze dne 12. 9. 2018 následujícího dne stěžovatelce oznámil, že není zdravotně způsobilá k výkonu služby, a nemůže proto vykonávat službu na služebním místě, na kterém je zařazena, ani na jiném služebním místě v rámci služebního úřadu, neboť nespĺňuje předpoklad potřebné zdravotní způsobilosti. Zahájil s ní tudíž řízení o skončení služebního poměru. Stěžovatelka k uvedenému zaujala dne 27. 9. 2018 stanovisko, v němž uvedla, že z posudku ze dne 12. 9. 2018 nevyplývá, že by nebyla schopná výkonu jiného služebního místa. V jejím případě tudíž nemělo dojít k zahájení řízení o jejím propuštění ze služebního poměru, nýbrž měl být dodržen postup v podobě jejího převedení na jiné služební místo či mimo výkon služby (nejdéle na šest měsíců), jestliže žádné vhodné služební místo není volné. Poukázala i na to, že podala návrh na přezkum posudku ze dne 12. 9. 2018, kterému bylo vyhověno v podobě doplnění posudku. V něm bylo uvedeno, že stěžovatelka pozbyla ze zdravotních důvodů dlouhodobě způsobilost k výkonu služebního místa, přičemž tento zdravotní stav trvá déle jak rok a lze předpokládat, že bude trvat i nadále.

[36] Z následného rozhodnutí služebního úřadu vyplývá, že zohlednil zmíněné stanovisko ze dne 27. 9. 2018, a poukázal i na to, že posudek ze dne 12. 9. 2018 neobsahoval odůvodnění (což však podle § 43 odst. 3 zákona č. 373/2011 Sb., o specifických zdravotních službách ve spojení s přílohou 1 bodem 5 vyhlášky č. 98/2012 Sb., o zdravotnické dokumentaci není jeho náležitostí). K tomu dodal, ani doplnění posudku nic nezměnilo na skutečnosti, že stěžovatelka pozbyla dlouhodobě zdravotní způsobilost k výkonu služby. Po prověření možnosti zařadit stěžovatelku na jiná volná služební místa pak dospěl na základě posouzení kvalifikace, odbornosti, schopnosti, zkušeností a rovněž i s ohledem na zdravotní stav stěžovatelky k závěru, že vhodné systemizované služební místo nebylo k dispozici, neboť se v daném případě jednalo o služební místo zařazené do první kategorie ve smyslu § 37 a násl. zákona o ochraně veřejného zdraví ve spojení s § 3 vyhlášky. Jelikož stěžovatelka pozbyla zdravotní způsobilost k výkonu dosavadní služby v této první kategorii, nemohla vykonávat státní službu na žádném jiném služebním místě. Podle služebního úřadu tudíž bylo vyloučeno zařadit ji mimo výkon služby. Nebylo totiž možné ji ani v budoucnu zařadit na jiné vhodné služební místo, jelikož takové neexistovalo a služební úřad jím ani v budoucnu nebude disponovat. Stěžovatelkou navrhaný postup spočívající v jejím zařazení mimo výkon služby na dobu šesti měsíců tak posoudil jako postrádající smysl.

[37] Proti rozhodnutí služebního úřadu podala stěžovatelka odvolání, v němž mimo jiné namítala, že převedení mimo výkon služby ve smyslu § 62 zákona o státní službě neslouží pouze pro „zařaditelné zaměstnance“. Žalovaný však v napadeném rozhodnutí přitakal závěrům a postupu služebního úřadu a ve shodě s ním vyslovil nemožnost použití § 62 zákona o státní službě. Měl za to, že služební úřad se dostatečně vypořádal s tím, proč nebylo možné stěžovatelku převést na jiné služební místo, ani ji pro období dalších šesti měsíců zařadit mimo výkon služby. Poukázal na to, že neexistují taková systemizovaná pracovní místa, v nichž by byla jiná náplň práce než administrativa a práce s PC, pro kterou však stěžovatelka dlouhodobě ztratila zdravotní způsobilost. Postup služebního úřadu proto považoval za správný.

[38] Podle § 25 odst. 1 písm. f) zákona o státní službě ve spojení s jeho § 34 odst. 1 musí zaměstnanec splňovat po celou dobu výkonu služby zdravotní způsobilost. Jestliže bez zavinění služebního úřadu takový předpoklad potřebný k výkonu služby nesplňuje, může služební orgán rozhodnout o skončení služebního poměru podle § 72 odst. 1 písm. c) zákona o státní službě. Podle § 61 odst. 1 písm. a) ve spojení s § 62 zákona o státní službě se však zaměstnanec převede na jiné služební místo, nemůže-li vykonávat službu na dosavadním služebním místě ze zdravotních důvodů, a to dlouhodobě. Takové služební místo musí být pro něj vhodné vzhledem k jeho zdravotnímu stavu. Dlouhodobým pozbytím způsobilosti vykonávat dosavadní službu je myšlen zdravotní stav trvající déle než 1 rok, nebo pokud lze podle poznatků lékařské vědy předpokládat, že bude trvat déle než rok. Z § 62 odst. 1 zákona o státní službě pak vyplývá, že nemůže-li být zaměstnanec převeden na jiné služební místo, neboť žádné vhodné není volné, může být zařazen mimo výkon služby, nejdéle však na šest měsíců. Po marném uplynutí této lhůty služební úřad rozhodne o skončení služebního poměru podle § 72 odst. 1 písm. d) zákona o státní službě.

[39] K uvedené právní úpravě, jež dopadá i na nynější případ, se Nejvyšší správní soud vyslovil v rozsudku č. j. 6 Ads 277/2020-56, jehož se dovolává nejen stěžovatelka, ale z jehož závěrů vyšel i krajský soud. Šestý senát v něm mimo jiné vyslovil, že „[z]tráta 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 (...). 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. 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 (...). 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 nespočítávají 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

pokračování

vyplýnout, zda závěr o zdravotní způsobilosti se týká zdravotní způsobilosti vykonávat dosavadní službu, nebo zdravotní způsobilosti pro výkon služby obecně.“ S uvedenými úvahami se zcela ztotožňuje i čtvrtý senát, a proto z nich v dalším vychází.

[40] Z právě citovaného rozsudku tedy plyne, že bez předchozího zařazení mimo službu lze rozhodnout o skončení služebního poměru pouze v případě, kdy z lékařského posudku zřetelně vyplývá, že státní zaměstnanec není způsobilý vykonávat jakoukoliv státní službu, tudíž není zdravotně způsobilý pro výkon státní služby obecně, nikoliv jen na určitém (dosavadním) služebním místě.

[41] Krajský soud přitom ve shodě se správními orgány v souzené věci dospěl k závěru, že z posudku ze dne 12. 9. 2018 i po jeho doplnění vyplývá, že stěžovatelka nesplňuje předpoklad zdravotní způsobilosti pro výkon služby jako takové. Správní orgány se přitom zabývaly též možností převést stěžovatelku na jiné vhodné služební místo. Shledaly však, že žádné takové volné vhodné služební místo k dispozici není a ani v budoucnu nebude. Služební orgány totiž vycházely z toho, že v daném případě se jednalo o služební místo v první kategorii podle systemizace služebních míst, a tudíž žádné jiné místo s menšími nároky než těmi, pro které stěžovatelka nebyla zdravotně způsobilá, neexistovalo a nebude existovat ani do budoucna, resp. v průběhu dalších šesti měsíců. Tyto závěry přitom stěžovatelka v žalobě nikterak nepochybnila.

[42] Z citovaného rozsudku šestého senátu plyne, že bez předchozího zařazení mimo službu lze rozhodnout o skončení služebního poměru pouze v případě, kdy z lékařského posudku zřetelně vyplývá, že státní zaměstnanec není způsobilý vykonávat jakoukoli státní službu, tudíž není zdravotně způsobilý pro výkon státní služby obecně, nikoliv jen na určitém (dosavadním) služebním místě. Právě to správní orgány z posudku ze dne 12. 9. 2018 a jeho doplnění dovodily. Věc tudíž posoudily ve shodě se závěry rozsudku šestého senátu.

[43] Jak výše uvedeno, také krajský soud při posouzení věci vyšel z uvedeného rozsudku šestého senátu. Na základě něj dovodil, že pokud státní zaměstnanec pozbyl zdravotní způsobilost vykonávat státní službu na jakémkoli služebním místě (aniž by se jednalo o služební úraz, onemocnění nemocí z povolání nebo ohrožení touto nemocí), platí, že bez zavinění služebního úřadu přestal splňovat jiný předpoklad potřebný k výkonu služby a je namísto rozhodnout o skončení služebního poměru podle § 72 odst. 1 písm. c) zákona o státní službě. Není-li totiž státní zaměstnanec způsobilý k výkonu služby na jakémkoli služebním místě, zařazení mimo službu v takovém případě nemůže splnit sledovaný účel. Jelikož z rozhodnutí správních orgánů vyplývalo, že Finanční správa České republiky nedisponovala žádnými systemizovanými služebními místy s menšími nároky na zdravotní způsobilost, než stěžovatelka zastávala, podle krajského soudu nebylo možno stěžovatelku převést na jiné služební místo a/nebo ji zařadit na šest měsíců mimo službu, jak tato setrvale požadovala. S těmito závěry se Nejvyšší správní soud ztotožňuje. Krajský soud tedy nepochybil, přisvědčil-li výkladu zastávanému správními orgány. Tento výklad totiž vycházel ze skutkového stavu věci, který stěžovatelka v žalobě účinně nerozporovala.

[44] Nejvyšší správní soud tedy shrnuje, že přestože je třeba odlišovat předpoklad zdravotní způsobilosti pro výkon státní služby obecně (tedy pro její výkon jako takový) a

předpoklad zdravotní způsobilosti pro výkon dosavadní služby, tedy na určitém služebním místě, krajský soud ve shodě se správními orgány vyšel z toho, že stěžovatelka nesplňovala předpoklad pro výkon služby jako takové, což stěžovatelka v žalobě ani lhůtě pro uplatnění žalobních bodů nerozporovala.

[45] Poprvé tak činí v řízení před soudy teprve v kasační stížnosti. K této její argumentaci tudíž s ohledem na § 104 odst. 4 s. ř. s. nemůže Nejvyšší správní soud přihlížet. Jedná se o argumentaci, v jejímž uplatnění v řízení o žalobě stěžovatelce nic nebránilo. Pokud ji včas neuplatnila, krajský soud se jí tudíž neměl možnost zabývat a v řízení o kasační stížnosti se proto jedná o námitku nepřijatelnou. Obdobné platí i pro námitku, v níž stěžovatelka nově (oproti žalobě) namítá, že se správní orgány dopustily libovůle při hodnocení dokazování a jejich rozhodnutí odporují zásadě materiální pravdy, stejně jako i pro námitku, podle níž posudek ze dne 12. 9. 2018 a jeho doplnění neodpovídají požadavkům na úplnost a přesvědčivost. I tyto námitky jsou nepřijatelné podle § 104 odst. 4 s. ř. s. Stěžovatelka je dříve neuplatnila, ač tak učinit mohla.

[46] Nejvyšší správní soud se tudíž ztotožňuje se závěry krajského soudu, který ve shodě se správními orgány dovodil, že jelikož stěžovatelka pozbyla způsobilost k výkonu služby jako takové z důvodu obecného onemocnění, nebylo ji možno převést na jiné vhodné služební místo. Takové pro ni neexistovalo. Nebylo ji současně možno ani zařadit mimo výkon služby, neboť vhodné služební místo nebude existovat ani v budoucnu a takový postup tudíž nemůže splnit sledovaný účel, tedy nalézt stěžovatelce vhodné služební místo. Jak již opakovaně uvedeno, premisu, že stěžovatelka pozbyla způsobilost k výkonu služby jako takové, nikoliv jen pro výkon konkrétního systemizovaného místa, stěžovatelka ve včas uplatněných žalobních bodech nerozporovala.

[47] Namítá-li stěžovatelka také to, že v jejím případě jsou závěry vyplývající z rozsudku šestého senátu plně použitelné, Nejvyšší správní soud dodává, že i v této otázce krajský soud dospěl ke správné úvaze. Obecné závěry vyslovené v rozsudku šestého senátu k výkladu právní úpravy týkající se převedení na jiné služební místo a skončení služebního poměru považoval za plně použitelné. Nepřehlédl však odlišnosti, které vyplývaly z konkrétních námitek uplatněných tamější žalobkyní a stěžovatelkou v nynější věci. Rozdíl spočíval v tom, že stěžovatelka v souzené věci nijak účinně nerozporovala skutková zjištění správních orgánů, zejména závěr, že v jejím případě jde o nezpůsobilost k výkonu služby na jakémkoliv služebním místě, tedy jako takové, ani závěr o tom, že služební úřad nedisponuje žádnými vhodnými služebními místy (a to ani do budoucna) s menšími nároky na zdravotní způsobilost, než dosud stěžovatelka zastávala, na které by ji mohl převést.

[48] Skutkový stav počala stěžovatelka rozporovat poprvé až v podání ze dne 12. 12. 2022 (č. l. 99 a násl. spisu krajského soudu) a následně v kasační stížnosti. Krajský soud k těmto novým tvrzením pro opožděnost přihlížet nemohl (viz též odst. 16. napadeného rozsudku), stejně jako Nejvyšší správní soud z důvodů plynoucích z § 104 odst. 4 s. ř. s. Krajský soud tedy i otázku použitelnosti závěrů rozsudku šestého senátu v souzené věci posoudil správně. Závěry, jež šestý senát vyslovil, nebyly na stěžovatelčin případ přenositelné beze zbytku, ale jen v rozsahu, v němž to připouštěly řádně a včas uplatněné žalobní body, tedy pouze

pokračování

v rozsahu, v jakém to bylo možné na půdorysu zjištěného skutkového stavu, který stěžovatelka účinně nezpochybnila.

[49] Stěžovatelka konečně nesouhlasí ani se závěry krajského soudu ohledně tvrzené sjednocené správní praxe mající zejména podobu metodického pokynu a jeho přílohy č. 9. Krajský soud k tomu jednak vysvětlil, že žalovaný není povinen posoudit soulad tohoto metodického pokynu (či jiného interního předpisu se zákonem) a nadto tento metodický pokyn nevyloučil možnost skončení služebního poměru podle § 72 odst. 1 písm. c) zákona o státní službě. S těmito závěry krajského soudu se Nejvyšší správní soud taktéž ztotožňuje, aniž považuje za potřebné je dále doplňovat.

[50] I když Nejvyšší správní soud nepochybuje o tom, že metodický pokyn je prostředkem ke sjednocení správní praxe, postupoval-li žalovaný v daném případě ve správním řízení tak, že se stěžovatelkou skončil služební poměr podle § 72 odst. 1 písm. c) zákona o státní službě, nepostupoval v rozporu s tímto metodickým pokynem, neboť ten takový postup nezapovídá. Nejvyšší správní soud tak ke správným závěrům krajského soudu pouze dodává, že ze shora uvedeného plyne, že žalovaný aplikoval a vyložil příslušnou právní úpravu obsaženou v zákoně o státní službě zcela v souladu s pozdějšími závěry vyslovenými v rozsudku šestého senátu, na nichž ani čtvrtý senát neshledává potřebu cokoliv měnit. Stěžovatelčina argumentace s odkazem na metodický pokyn a z něj vyplývající tvrzenou správní praxi je proto zcela bez významu pro posouzení jádra sporu.

[51] Nejvyšší správní soud tudíž dospěl k závěru, že všechny sporné právní otázky krajský soud posoudil správně a ani kasační důvod podle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. nebyl naplněn.

VI.

[52] Kasační stížnost není pro výše uvedené důvodná, a proto ji Nejvyšší správní soud ve smyslu § 110 odst. 1 věty druhé s. ř. s. zamítl.

[53] Výrok o náhradě nákladů řízení je odůvodněn § 60 odst. 1 větou první s. ř. s. ve spojení s § 120 téhož zákona. Stěžovatelka nebyla v řízení o kasační stížnosti úspěšná, a právo na náhradu nákladů tohoto řízení nemá. Žalovanému jako v řízení úspěšnému účastníkovi žádné náklady nad rámec jeho běžné úřední činnosti nevznikly, a proto Nejvyšší správní soud rozhodl, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů tohoto řízení.

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

V Brně dne 31. října 2024

Mgr. Petra Weissová
předsedkyně senátu