

Závěr č. 16

**ze zasedání poradního sboru náměstka ministra vnitra pro státní službu k zákonu
o státní službě ze dne 8. září 2017**

**Plnění poskytovaná při skončení služebního poměru
v důsledku pozbytí zdravotní způsobilosti potřebné pro výkon státní služby**

I. Bylo-li příčinou skutečnosti, že státní zaměstnanec nemůže vykonávat službu na dosavadním služebním místě, onemocnění způsobené služebním úrazem nebo nemocí z povolání nebo ohrožení touto nemocí, má státní zaměstnanec při skončení jeho služebního poměru podle § 72 odst. 1 písm. d) zákona o státní službě nárok na výplatu odchodného dle § 115 zákona o státní službě (a to i při skončení služebního poměru na dobu určitou).

II. V ostatních případech dlouhodobého pozbytí způsobilosti vykonávat dosavadní službu má při skončení jeho služebního poměru podle § 72 odst. 1 písm. d) zákona o státní službě nárok na plnění pouze státní zaměstnanec ve služebním poměru na dobu neurčitou, a to nárok na výplatu odbytného dle § 72 odst. 2 zákona o státní službě v zákonem stanovené výši.

III. Souběh odbytného a odchodného v případě souběžného naplnění podmínek pro přiznání jak nároku na odbytné, tak i nároku na odchodné je vyloučen. Státní zaměstnanec má v těchto případech nárok na výplatu odchodného, které za všech okolností představuje buď totožné, nebo i vyšší plnění.

Poradní sbor náměstka ministra vnitra pro státní službu k zákonu o státní službě se zabýval otázkou plnění poskytovaných při skončení služebního poměru v důsledku pozbytí zdravotní způsobilosti potřebné pro výkon státní služby.

Ustanovení zákona o státní službě v souvislosti s plněním předpokladu potřebné zdravotní způsobilosti a možným skončením služebního poměru z tohoto důvodu rozlišují, zda státní zaměstnanec nemůže vykonávat službu na dosavadním služebním místě z důvodu, že pozbyl dlouhodobě způsobilost vykonávat dosavadní službu¹, nebo nemůže vykonávat službu na žádném služebním místě z důvodu, že nesplňuje předpoklad zdravotní způsobilosti potřebný k výkonu služby.

Skutečnost, zda státní zaměstnanec nemůže vykonávat službu na dosavadním služebním místě z důvodu, že pozbyl dlouhodobě způsobilost vykonávat dosavadní službu, hodnotí poskytovatel pracovnělékařských služeb v lékařském posudku².

Nemůže-li státní zaměstnanec dle lékařského posudku vykonávat službu na dosavadním služebním místě z důvodu, že pozbyl dlouhodobě způsobilost vykonávat dosavadní službu, převede se dle § 61 odst. 1 písm. a) ve spojení s § 61 odst. 2 písm. a) zákona o státní službě na služební místo, na kterém je služba pro něj vhodná. Nemůže-li být převeden na jiné služební místo, protože žádné vhodné není volné, zařadí se mimo výkon služby z organizačních důvodů. Uplyne-li marně doba, po kterou byl státní zaměstnanec zařazen mimo výkon služby z organizačních důvodů, rozhodne služební orgán v souladu s § 72 odst. 1 písm. d) zákona o státní službě o skončení jeho služebního poměru.

Pokud jde o plnění poskytovaná v tomto případě skončení služebního poměru, je třeba rozlišit, zda příčinou skutečnosti, že státní zaměstnanec nemůže vykonávat službu na dosavadním služebním místě, je onemocnění způsobené služebním úrazem nebo nemocí

¹ Dlouhodobé pozbytí způsobilosti vykonávat dosavadní službu podle § 61 odst. 3 zákona o státní službě spočívá ve zdravotním stavu, který omezuje tělesné, smyslové nebo duševní schopnosti státního zaměstnance významné pro jeho schopnost vykonávat službu, pokud tento zdravotní stav trvá déle než 1 rok nebo podle poznatků lékařské vědy lze předpokládat, že bude trvat déle než 1 rok.

² K tomu § 43 odst. 4 zákona o specifických zdravotních službách po novele účinné k 1. 11. 2017: Jde-li o lékařský posudek o zdravotní způsobilosti k práci, lze posudkový závěr, že je posuzovaná osoba zdravotně nezpůsobilá, uvést v lékařském posudku pouze v případě vstupní lékařské prohlídky; v ostatních případech se uvede závěr, že posuzovaná osoba pozbyla dlouhodobě zdravotní způsobilost vykonávat dosavadní práci. Dlouhodobým pozbytím zdravotní způsobilosti vykonávat dosavadní práci se rozumí stabilizovaný zdravotní stav, který omezuje tělesné, smyslové nebo duševní schopnosti zaměstnance významné pro jeho schopnost vykonávat dosavadní práci, pokud tento zdravotní stav trvá déle než 180 dnů nebo lze předpokládat, že tento zdravotní stav bude trvat déle než 180 dnů, a výkon této práce by vážně ohrozil jeho zdraví. Tím není dotčeno vymezení dlouhodobého pozbytí způsobilosti vykonávat dosavadní službu podle zákona o státní službě.

z povolání nebo ohrožení touto nemocí. Rovněž tuto skutečnost hodnotí poskytovatel pracovnělékařských služeb v lékařském posudku³.

Je-li příčinou skutečnosti, že státní zaměstnanec nemůže vykonávat službu na dosavadním služebním místě, onemocnění způsobené služebním úrazem nebo nemocí z povolání nebo ohrožení touto nemocí, má státní zaměstnanec nárok na výplatu odchodného dle § 115 zákona o státní službě (a to i při skončení služebního poměru na dobu určitou). Tento názor je podpořen především obdobnou úpravou v § 67 odst. 2 zákoníku práce, podle kterého zaměstnanci, u něhož dochází k rozvázání pracovního poměru výpovědí danou zaměstnavatelem z důvodů, že nesmí dále konat dosavadní práci pro pracovní úraz, onemocnění nemocí z povolání nebo pro ohrožení touto nemocí, anebo dosáhl-li na pracovišti určeném rozhodnutím příslušného orgánu ochrany veřejného zdraví nejvyšší přípustné expozice, nebo dohodou z týchž důvodů, přísluší od zaměstnavatele při skončení pracovního poměru odstupné ve výši nejméně dvanásobku průměrného výdělku⁴.

Naopak, není-li příčinou skutečnosti, že státní zaměstnanec nemůže vykonávat službu na dosavadním služebním místě, onemocnění způsobené služebním úrazem nebo nemocí z povolání nebo ohrožení touto nemocí, má nárok na plnění pouze státní zaměstnanec ve služebním poměru na dobu neurčitou, a to nárok na výplatu odbytného dle § 72 odst. 2 zákona o státní službě v zákonem stanovené výši.

³ K tomu § 43 odst. 5 zákona o specifických zdravotních službách po novele účinné k 1. 11. 2017: Je-li lékařský posudek vydáván pro účely pracovněprávních vztahů, avšak nikoliv za účelem posouzení zdravotní způsobilosti k práci, ale pro určení, zda je onemocnění způsobené pracovním úrazem nebo nemocí z povolání, v posudkovém závěru o dlouhodobém pozbytí zdravotní způsobilosti se uvede, zda posuzovaná osoba smí, nebo nesmí nadále konat dosavadní práci pro pracovní úraz nebo nemoc z povolání. Tento posudkový závěr může být uveden již v lékařském posudku podle odstavce 4, je-li v době jeho vydání zřejmé, že důvodem dlouhodobého pozbytí zdravotní způsobilosti konat dosavadní práci je pracovní úraz nebo nemoc z povolání.

⁴ Nelze ovšem odhlédnout od skutečnosti, že § 67 odst. 2 zákoníku práce upravuje i případy, kdy odstupné zaměstnanci nepřisluší. Jedná se o případy, kdy se zaměstnavatel zcela zproští své povinnosti nahradit škodu nebo nemajetkovou újmu, a to prokáže-li, že vznikla tím, že postižený zaměstnanec svým zaviněním porušil právní, nebo ostatní předpisy anebo pokyny k zajištění bezpečnosti a ochrany zdraví při práci, ačkoliv s nimi byl řádně seznámen a jejich znalost a dodržování byly soustavně vyžadovány a kontrolovány, nebo v důsledku opilosti postiženého zaměstnance nebo v důsledku zneužití jiných návykových látek a zaměstnavatel nemohl škodě nebo nemajetkové újmě zabránit, a že tyto skutečnosti byly jedinou příčinou škody nebo nemajetkové újmy (§ 270 odst. 1 zákoníku práce). Obdobnou úpravu § 115 zákona o státní službě neobsahuje. Lze se však domnívat, že ve výše uvedených případech podle zákoníku práce by se mohlo v prostředí státní služby jednat o zaviněné porušení služební kázně, jež je kárným proviněním. Pokud by se jednalo o zvlášť závažné kárné provinění, bylo by za ně možné uložit kárné opatření propuštění ze služebního poměru, jehož právní mocí končí služební poměr podle § 74 odst. 1 písm. e) ze zákona bez nároku na jakékoliv plnění.

V ojedinělých případech, je-li řádně prokázané, že státní zaměstnanec nemůže a v následujících 6 měsících nebude moci vykonávat službu na žádném služebním místě z důvodu, že nesplňuje předpoklad zdravotní způsobilosti potřebný k výkonu služby, a že příčinou této skutečnosti není onemocnění způsobené služebním úrazem nebo nemocí z povolání nebo ohrožení touto nemocí, rozhodne služební orgán v souladu s § 72 odst. 1 písm. c) zákona o státní službě o skončení jeho služebního poměru⁵. Skutečnost, zda státní zaměstnanec nemůže a v následujících 6 měsících nebude moci vykonávat službu na žádném služebním místě z důvodu, že nesplňuje předpoklad zdravotní způsobilosti potřebný k výkonu služby, hodnotí služební orgán a vypořádává se s ní v příslušných rozhodnutích.

Závěrem lze shrnout stanovisko poradního sboru, pokud jde o otázku souběhu odbytného a odchodného, resp. o souběžné naplnění podmínek pro přiznání jak nároku na odbytné, tak i nároku na odchodné. Poradní sbor konstatoval, že takový souběh je vyloučen (podpůrně lze odkázat i na úpravu v § 67 zákoníku práce, který pro jednorázové peněžitě plnění poskytované zaměstnavatelem při skončení pracovního poměru užívá pojmu odstupné, přičemž některé z důvodů, za kterých zaměstnanci náleží odstupné, lze podřadit pod důvody, za kterých státnímu zaměstnanci náleží buď odbytné, nebo odchodné) a státní zaměstnanec má v těchto případech nárok na výplatu odchodného, které za všech okolností představuje buď totožné, nebo i vyšší plnění.

poznámka k 1. 7. 2019:

Tento závěr poradního sboru nebyl změnami zákona o státní službě ani zákona o specifických zdravotních službách dotčen.

Pouze zákonem č. 202/2017 Sb., kterým se mění zákon č. 373/2011 Sb., o specifických zdravotních službách, ve znění pozdějších předpisů, a některé další zákony, byl s účinností od 1. listopadu 2017 do § 43 zákona o specifických zdravotních službách doplněn nový odstavec 4, podle kterého lze v lékařském posudku o zdravotní způsobilosti k práci uvést posudkový závěr,

⁵ Podle § 72 odst. 1 písm. c) zákona o státní službě služební orgán rozhodne o skončení služebního poměru, nesplňuje-li státní zaměstnanec bez zavinění služebního úřadu jiný předpoklad potřebný k výkonu služby. Zavinění služebního úřadu je pak dáno typicky v případě, je-li onemocnění způsobené pracovním úrazem nebo nemocí z povolání.

že je posuzovaná osoba zdravotně nezpůsobilá, pouze v případě vstupní lékařské prohlídky. V ostatních případech se uvede závěr, že posuzovaná osoba pozbyla dlouhodobě zdravotní způsobilost vykonávat dosavadní práci.

Přijetím zákona č. 35/2019 Sb. bylo nově formulováno ustanovení § 61 odst. 2 písm. a) zákona o státní službě upravující převedení státního zaměstnance na jiné místo z důvodu dlouhodobého pozbytí zdravotní způsobilosti vykonávat dosavadní službu. Nově se státní zaměstnanec převede na služební místo, na kterém je pro něj služba vhodná, jestliže ze závěru lékařského posudku vydaného poskytovatelem pracovnělékařských služeb vyplývá, že pozbyl dlouhodobě zdravotní způsobilost vykonávat dosavadní službu. Nově bylo formulováno též ustanovení § 61 odst. 3 zákona o státní službě upravující dlouhodobé pozbytí zdravotní způsobilosti vykonávat dosavadní službu. Zavedl se zde přímý odkaz na zákon č. 373/2011 Sb., o specifických zdravotních službách.

poznámka k 17. 5. 2023

Právní věta III. tohoto závěru poradního sboru byla překonána rozsudkem Městského soudu v Praze č. j. 15 Ad 7/2020-34 ze dne 27. května 2022 a posléze též rozsudkem Nejvyššího správního soudu č. j. 4 Ads 176/2022-30 ze dne 17. května 2023.

Oba soudy dospěly k závěru, že souběh nároku na odbytné podle § 72 odst. 2 zákona o státní službě a nároku na odchodné podle § 115 zákona o státní službě je možný.

V rozsudcích soudy argumentovaly tím, že se jedná o dva samostatné a navzájem nezávislé nároky, neboť na rozdíl od odbytného, které je svou podstatou výsluhovou odměnou poskytovanou státnímu zaměstnanci za „odslouženou“ dobu ve státní službě, představuje institut odchodného specifickou formu zabezpečení státního zaměstnance, který pozbyl dlouhodobou zdravotní způsobilost v souvislosti s výkonem služby a jeho služební poměr z tohoto důvodu skončil.

Oba instituty tedy sledují jiný cíl, a i přesto, že státnímu zaměstnanci může z téhož důvodu (dlouhodobého pozbytí zdravotní způsobilosti k výkonu služby) vzniknout nárok na odbytné i odchodné, neznamená tato situace automaticky, že jeden nárok vylučuje druhý.

Vyloučení souběhu obou nároků je možné pouze zákonnou úpravou. V zákoně o státní službě nicméně není ani nepřímý takový úmysl zákonodárce vyjádřen, ačkoli zákonodárci nic

nebránilo v tom, aby do zákona o státní službě vtělil výslovný zákaz souběhu nároku na odbytné s nárokem na odchodné a stanovil, který z obou nároků při jejich současném naplnění bude upřednostněn. Vzhledem k tomu, že zákonodárce svůj úmysl ve vztahu k pojetí obou nároků nerozkryl ani v důvodové zprávě k zákonu o státní službě, nelze podle rozhodnutí obou soudů dospět k závěru, že by souběh obou nároků byl vyloučen.