

# ZDRAVOTNÍ ZPŮSOBILOST ZAMĚŠTNANCE A LÉKAŘSKÉ POSUDKY VE STÁTNÍ SLUŽBĚ<sup>1</sup>

LUCIE MATĚJKA ŘEHOŘOVÁ<sup>2</sup>

**Abstract:** **Medical Capacity of an Employee and Medical Reports in the Civil Service**

The article deals with the concept of the assessment of an employee's medical capacity for work performance. The first part of the article analyses health protection in legislation in a general and medical capacity as the work performance assumption, while the next part of the article focuses on the consequences of losing the employee's medical capacity in employment relations including civil service relations. Particular attention is paid to the current issues regarding medical reports and relevant court decisions.

**Keywords:** medical capacity of an employee; medical report; civil service; labour relations

**Klíčová slova:** zdravotní způsobilost zaměstnance; lékařské posudky; státní služba; pracovněprávní vztahy

**DOI:** 10.14712/23366478.2023.51

## 1. ÚVOD

Téma zdravotní způsobilosti zaměstnance a lékařských posudků či obecně pracovnělékařských služeb vyvolává již řadu let zanícené debaty zejména v souvislosti s dopady, jaké lékařské posudky mají či by měly mít na pracovněprávní vztahy. Podnětem k těmto akademickým disputacím s mimořádně praktickým rozměrem ve vztahu k obsahu pracovněprávních vztahů je kombinace turbulentní judikatury nejvyšších soudních instancí spolu s nejednoznačnou úpravou právních předpisů, jež pro subjekty práva vytváří nebezpečný koktejl nejistoty, neurčitosti a nesrozumitelnosti práva místy hraničící s pochybnostmi o legitimitě takové právní úpravy.

Bývá již zvykem, že otázky, jež jsou hojně komentované ve vztahu k obecné úpravě pracovněprávní, zůstávají spíše stranou pozornosti, pokud jde o další právní vztahy účasti na práci, typicky vztahy služební. Důvodů, proč tomu tak je, může být hned

<sup>1</sup> Tento článek je výstupem z projektu Cooperatio – vědní oblast Law, který je řešen na Právnické fakultě Univerzity Karlovy. Text zohledňuje právní stav ke dni 30. 6. 2023.

<sup>2</sup> Mgr. Lucie Matějka Řehořová, Ph.D., působí na Katedře pracovního práva a práva sociálního zabezpečení Právnické fakulty Univerzity Karlovy jako odborná asistentka a zároveň jako advokátka v Praze.

několik; přes precizní a bezvadnou právní úpravu služebních vztahů, která nevzbuzuje nejmenší pochybnosti, přes nízkou aktivitu a lobby zástupců státních zaměstnanců, až po nedostatek zájmu služebních orgánů či zejména zaměstnanců na uplatňování práv ze služebních vztahů před správními soudy, v rámci nichž se účastníci řízení doberou výsledku po řadu let trvajícím soudním sporu.

Předmětem předkládaného příspěvku je náhled na otázku zdravotní způsobilosti zaměstnance a lékařské posudkové služby v základních pracovněprávních vztazích a vztazích výkonu závislé práce v civilní službě podle zákona č. 234/2014 Sb., o státní službě, ve znění pozdějších předpisů,<sup>3</sup> včetně poukázání na vybrané problematické aspekty této oblasti, zamyšlení nad možnými variantami řešení, to vše na pozadí aktuální judikatury.

## 2. OCHRANA ZDRAVÍ ZAMĚŠTNANCE

Není pochyb o tom, že lidský život a zdraví patří mezi nejdůležitější právní statky.<sup>4</sup> Právo na zdraví úzce souvisí s právem na život. Zdraví patří mezi nejvýznamnější faktory ovlivňující kvalitu lidského života a řadí se tak mezi absolutní základní práva a hodnoty, která jsou chráněna mezinárodními i tuzemskými právními předpisy. Pojem zdraví je v preambuli Zakládací smlouvy Světové zdravotnické organizace definován jako „stav úplné tělesné, duševní a sociální pohody, a nejen stav nepřítomnosti nemocí nebo vad“.<sup>5</sup>

Právo na život a zdraví mělo, i přes obecně přijímanou maximu o universálnosti, nedělitelnosti a vzájemné provázanosti lidských práv,<sup>6</sup> vždy určité výsadní postavení. Jeho odraz nacházíme v nejdůležitějších mezinárodněprávních instrumentech. Mezi všemi se nabízí zmínit Všeobecnou deklaraci lidských práv,<sup>7</sup> Mezinárodní pakt o hospodářských, sociálních a kulturních právech<sup>8</sup> a úmluvy Mezinárodní organizace práce;<sup>9</sup> na evropské

<sup>3</sup> Dále jen „zákon o státní službě“ či „ZSS“.

<sup>4</sup> Ust. § 3 odst. 2 písm. a) OZ: „Soukromé právo spočívá zejména na zásadách, že každý má právo na ochranu svého života a zdraví, jakož i svobody, cti, důstojnosti a soukromí...“

<sup>5</sup> Preambule Zakládací smlouvy Světové zdravotnické organizace: „Health is a state of complete physical, mental and social well-being and not merely the absence of disease or infirmity.“

<sup>6</sup> Část I. odst. 5 Vídeňské deklarace a akčního programu: „All human rights are universal, indivisible and interdependent and interrelated.“ (Vienna Declaration and Programme of Action. In: *United Nations: Universal Instrument* [online]. [cit. 2023-06-30]. Dostupné na: <https://www.ohchr.org/en/professionalinterest/pages/vienna.aspx>).

<sup>7</sup> Čl. 25 Všeobecné deklarace lidských práv zakotvuje právo každého „na takovou životní úroveň, která by byla s to zajistit jeho zdraví a blahobyt i zdraví a blahobyt jeho rodiny, počítajíc v to zejména výživu, šatstvo, byt a lékařskou péči, jakož i nezbytná sociální opatření“.

<sup>8</sup> V čl. 12 Mezinárodního paktu o hospodářských, sociálních a kulturních právech se smluvní strany zavazují uznávat právo každého na dosažení nejvýše dosažitelné úrovně fyzického a duševního zdraví; v navazujícím odstavci se dále zavazují učinit „opatření k dosažení plného uskutečnění tohoto práva, která budou zahrnovat: a) opatření ke snížení počtu potrátů a kojenecké úmrtnosti a opatření ke zdravému vývoji dítěte; b) zlepšení všech stránek vnějších životních podmínek a průmyslové hygieny; c) prevenci, léčení a kontrolu epidemických, místních nemocí, chorob z povolání a jiných nemocí; d) vytvoření podmínek, které by zajistily všem lékařskou pomoc a péči v případě nemocí“.

<sup>9</sup> Zejména Úmluva MOP č. 155 o bezpečnosti a zdraví pracovníků a o bezpečném pracovním prostředí z roku 1981, Úmluva MOP č. 161 o závodních zdravotních službách z roku 1985 a Úmluva MOP č. 187 o podpůrném rámci pro bezpečnost a ochranu zdraví při práci.

úrovni potom Evropskou sociální chartu<sup>10</sup> a Evropskou úmluvu o ochraně lidských práv a základních svobod.<sup>11</sup> V rámci primárního práva Evropské unie je na ochranu zdraví pamatováno v čl. 151 a násl. Smlouvy o fungování Evropské unie; Listina základních práv Evropské unie garantuje v čl. 31 právo na slušné a spravedlivé pracovní podmínky, článek 35 zakotvuje právo na přístup k preventivní zdravotní péči a na obdržení lékařské péče za podmínek stanovených vnitrostátními právními předpisy a zvyklostmi. Při vymezování a provádění všech politik a činností Unie je zajištěn vysoký stupeň ochrany lidského zdraví. V článku 31 je rovněž zakotveno **právo každého pracovníka na pracovní podmínky respektující jeho zdraví, bezpečnost a důstojnost**.

Péče o veřejné zdraví je veřejným zájmem a patří k základním funkcím moderního státu.<sup>12</sup> V ústavním pořádku České republiky je právo na život a zdraví součástí katalogu základních práv a svobod vymezených v Listině základních práv a svobod,<sup>13</sup> která představují subjektivní veřejná práva a ze své podstaty působí přímo mezi jednotlivcem a státem, tedy ve vztazích vertikálních.<sup>14</sup>

Právo na život je garantováno v článku 6 Listiny základních práv a svobod.<sup>15</sup> Článek 31 Listiny základních práv a svobod stanoví právo každého na ochranu zdraví. Občané mají na základě veřejného pojištění právo na bezplatnou zdravotní péči a na zdravotní pomůcky za podmínek, které stanoví zákon. Zdraví, jako součást fyzické integrity člověka, je garantováno rovněž implicitně v článku 7 odst. 1 Listiny základních práv a svobod, chránícím nedotknutelnost osoby a jejího soukromí. Jedná se o právo bezprostřední a působící přímo napříč celým právním řádem. Pokud soudy odepřou stěžovateli právo na soudní ochranu práva na zdraví bez ústavně akceptovatelného důvodu, poruší tím jeho základní právo podle čl. 36 odst. 1 ve spojení s čl. 7 odst. 1 Listiny základních práv a svobod.

Vztáhneme-li ochranu zdraví do právní oblasti výkonu závislé práce, je tato garantována především prostřednictvím **práva na uspokojivé pracovní podmínky**, které na ústavněprávní úrovni zakotvuje čl. 28 Listiny základních práv a svobod.<sup>16</sup> Zákon č. 262/2006 Sb., zákoník práce, ve znění pozdějších předpisů,<sup>17</sup> tuto maximu převzal jako jednu ze základních zásad pracovněprávních vztahů; jedná se současně o zásadu, která vyjadřuje smysl a účel právní regulace, a která je prohlášena za hodnotu, jež chrá-

<sup>10</sup> Část I. odst. 11 Evropské sociální charty: „Každý má právo využít jakýchkoli opatření, která mu umožní dosáhnout co nejlepšího zdravotního stavu.“

<sup>11</sup> Evropská úmluva o ochraně lidských práv a základních svobod nezakotvuje právo na zdraví výslovně, přesto je toto dovozováno především ve vztahu k článku 2, ve kterém Evropská úmluva zakotvuje právo každého na život, v souladu s článkem 3, jež garantuje zákaz mučení a nelidského či ponižujícího zacházení (srov. rozsudek ESLP ve věci McCann a další proti Spojenému království, ze dne 27. 9. 1995, stížnost č. 18984/91).

<sup>12</sup> PAVLÍČEK, V. *Ústava a ústavní řád České republiky: komentář*. 2. dopl. a podstatně rozš. vyd. Praha: Linde, 2002, s. 250.

<sup>13</sup> Listina základních práv a svobod, vyhlášená ve sbírce zákonů jako usnesení předsednictva České národní rady ze dne 16. prosince 1992 pod č. 2/1993, o vyhlášení Listiny základních práv a svobod, dále jako „Listina základních práv a svobod“ či „Listina“.

<sup>14</sup> Nález Ústavního soudu ze dne 7. 12. 2005, sp. zn. IV. ÚS 412/04.

<sup>15</sup> Článek 6 odst. 1 Listiny základních práv a svobod: „Každý má právo na život. Lidský život je hoděn ochrany již před narozením.“

<sup>16</sup> Čl. 28 LZPS: „Zaměstnanci mají právo na spravedlivou odměnu za práci a na uspokojivé pracovní podmínky. Podrobnosti stanoví zákon.“

<sup>17</sup> Dále jen „zákoník práce“ či „ZP“.

ní veřejný pořádek.<sup>18</sup> Tato zásada nachází vyjádření v celé řadě institutů pracovního práva – od ustanovení upravujících bezpečnost a ochranu zdraví při práci, přes úpravu pracovní doby, dob odpočinku, dovolené, až po požadavek příznivého pracovního prostředí a pracovních podmínek v rámci péče o zaměstnance.

Zásada uspokojivých a bezpečných pracovních podmínek vzbuzuje na akademické půdě jisté pochybnosti, neboť je podle názoru některých autorů již obsažena v zásadě první, tj. zvláštní zákonné ochraně postavení zaměstnance, a nadto pouze opisuje zásadu zakotvenou v Listině základních práv a svobod a řadě mezinárodních úmluv, bez jakékoliv konkretizace.<sup>19</sup>

Zásada uspokojivých a bezpečných podmínek pro výkon práce vychází z širšího principu prevence rizik, na němž zákoník práce staví mimo jiné právní úpravu odpovědnosti za škodu v pracovněprávních vztazích. Zaměstnavatel je povinen vytvářet bezpečné a zdravé neohrožující pracovní prostředí a pracovní podmínky vhodnou organizací bezpečnosti a ochrany zdraví při práci a přijímáním opatření k předcházení rizikům. Prevencí rizik se rozumí všechna opatření vyplývající z právních a ostatních předpisů k zajištění bezpečnosti a ochrany zdraví při práci a z opatření zaměstnavatele, která mají za cíl předcházet rizikům, odstraňovat je nebo minimalizovat působení neodstranitelných rizik.<sup>20</sup> Zaměstnavatel je povinen soustavně vyhledávat nebezpečné činitele a procesy pracovního prostředí a pracovních podmínek, zjišťovat jejich příčiny a zdroje. Na základě těchto zjištění je zaměstnavatel povinen vyhledávat a vyhodnocovat rizika a přijímat opatření k jejich odstranění. Není-li možné rizika odstranit, je zaměstnavatel povinen je vyhodnotit a přijmout opatření k omezení jejich působení tak, aby bylo ohrožení bezpečnosti a zdraví zaměstnanců při výkonu závislé činnosti minimalizováno.<sup>21</sup> Klíčovou povinností zaměstnavatele je nepřipustit, aby zaměstnanec vykonával zakázané práce a práce, jejichž náročnost by neodpovídala jeho schopnostem a zdravotní způsobilosti.<sup>22</sup>

Zaměstnavatel dále provede na úseku bezpečnosti a ochrany zdraví při práci zaměstnance zařídění prací, které u něj jsou vykonávány, do kategorií ve smyslu zákona č. 258/2000 Sb., o ochraně veřejného zdraví, ve znění pozdějších předpisů.<sup>23</sup> Práce se podle zmíněného zvláštního právního předpisu zařazují do jedné ze čtyř kategorií podle míry výskytu faktorů, které mohou ovlivnit zdraví zaměstnanců, a jejich rizikovitosti pro zdraví.<sup>24</sup> Zaměstnavateli je v této souvislosti uloženo provádět taková opatření, aby

<sup>18</sup> Srov. § 1a ZP.

<sup>19</sup> Srov. BĚLINA, M. – DRÁPAL, L. a kol. *Zákoník práce: komentář*. 2. vyd. Praha: C. H. Beck, 2015, s. 23 a násl.

<sup>20</sup> K tomu srov. ust. § 102 odst. 2 ZP.

<sup>21</sup> Srov. § 102 ZP.

<sup>22</sup> Srov. § 103 odst. 1 písm. a) ZP.

<sup>23</sup> Dále jen „zákon o ochraně veřejného zdraví“ či „ZOVZ“.

<sup>24</sup> Ve znění prováděcí vyhlášky č. 432/2003 Sb., kterou se stanoví podmínky pro zařazení prací do kategorií, se práce dělí do následujících čtyř kategorií:

I. práce, při nichž podle současného poznání není pravděpodobný nepříznivý vliv na zdraví;

II. práce, při nichž podle současné úrovně poznání lze očekávat jejich nepříznivý vliv na zdraví jen výjimečně, zejména u vnímavých jedinců, tedy práce, při nichž nejsou překračovány hygienické limity stanovené zvláštními právními předpisy;

III. práce, při nichž jsou překračovány hygienické limity, a práce naplňující další kritéria stanovená právními předpisy, přičemž expozice fyzických osob, které práce vykonávají, není spolehlivě snížena technic-

v důsledku příznivějších pracovních podmínek a úrovně rozhodujících faktorů mohly být jednotlivé práce zařazeny do nižších kategorií. Při přijímání a provádění technických, organizačních a jiných opatření k prevenci rizik je zaměstnavatel povinen vycházet ze všeobecných preventivních zásad vymezených v § 102 odst. 5 ZP.

Ve vztazích vznikajících při výkonu státní služby odkazuje zákon o státní službě v oblasti pravidel bezpečnosti a ochrany zdraví při výkonu státní služby na obecnou úpravu bezpečnosti a ochrany zdraví při práci stanovenou zákoníkem práce (srov. § 113 ZSS, resp. § 101 až 108 ZP), zákonem o ochraně veřejného zdraví, zákonem o specifických zdravotních službách, resp. souvisejícími předpisy.<sup>25</sup>

### 3. ZDRAVOTNÍ ZPŮSOBILOST (STÁTNÍHO) ZAMĚSTNANCE

Zdravotní způsobilost zaměstnance je jedním ze základních předpokladů k výkonu smluvené závislé činnosti, resp. služby. Pouze zdravotně způsobilý zaměstnanec je schopen plně realizovat práva a povinnosti plynoucí z pracovněprávního vztahu bez toho, aby výkonem práce ohrozil zdraví své či zdraví jiných osob. Zákon o státní službě zdravotní způsobilost žadatele o přijetí do služebního poměru (na rozdíl od zákoníku práce) explicitně zmiňuje jako předpoklad pro přijetí do služebního poměru v ust. § 25 odst. 1 písm. f).<sup>26</sup>

Posuzování zdravotní způsobilosti zaměstnance je prováděno na základě zákona č. 373/2011 Sb., o specifických zdravotních službách, ve znění pozdějších předpisů,<sup>27</sup> příslušným poskytovatelem pracovnělékařských služeb<sup>28</sup> vždy před vznikem, dále pravidelně za trvání pracovněprávního vztahu a po jeho skončení; je činěno zásadně individuálně ve vztahu ke konkrétní pracovní pozici, kterou zaměstnanec vykonává, resp. ke kategorizaci činností, které jsou vykonávány na služebním místě.<sup>29</sup> S povinností zaměstnavatele vyslat zaměstnance na pracovnělékařskou prohlídku koreluje povinnost zaměstnance se těmto prohlídkám podrobit.<sup>30</sup>

V případě výběrového řízení na obsazení volného služebního místa dokládá žadatel o přijetí do služebního poměru splnění předpokladu zdravotní způsobilosti nejprve pí-

---

kými opatřeními pod úroveň těchto limitů, a pro zajištění ochrany zdraví osob je proto nezbytné využívat osobní ochranné pracovní prostředky, organizační a jiná ochranná opatření, a dále práce, při nichž se vyskytují opakovaně nemoci z povolání nebo statisticky významně častěji nemoci, jež lze pokládat podle současné úrovně poznání za nemoci související s prací;

IV. práce, při nichž je vysoké riziko ohrožení zdraví, které nelze zcela vyloučit ani při používání dostupných a použitelných ochranných opatření.

<sup>25</sup> Ust. § 2 až 11 zákona o zajištění dalších podmínek bezpečnosti a ochrany zdraví při práci.

<sup>26</sup> Přestože tak zákoník práce výslovně neuvádí, je zdravotní způsobilost jednoznačně nutným předpokladem k výkonu smluvené práce zaměstnanců a plyne mimo jiné z dalších pracovněprávních institutů, jako je převedení zaměstnance na jinou práci, rozvázání pracovního poměru aj. (srov. § 41 odst. 1 ZP, § 52 ZP, § 103 odst. 1 ZP).

<sup>27</sup> Dále jen „zákon o specifických zdravotních službách“ či „ZSZS“.

<sup>28</sup> Srov. § 54 odst. 1 zákona o specifických zdravotních službách.

<sup>29</sup> Přijetí zákona o specifických zdravotních službách mimo jiné reagovalo na Úmluvu MOP č. 161, která ukládá povinnost zavést na úrovni národních právních řádů závodní zdravotní služby.

<sup>30</sup> Srov. § 103 odst. 1 písm. d) ZP, § 106 odst. 4 písm. b) ZP. Stejná práva a povinnosti dopadají na subjekty služebního poměru ve smyslu ust. § 113 ZSS.

semným čestným prohlášením, přičemž služební orgán následně podle § 28 odst. 5 ZSS ověří splnění tohoto předpokladu pouze u žadatele, o němž byla uzavřena dohoda podle § 28 odst. 2 nebo 3 ZSS jako o nejhodnějším, a to zajištěním vstupní lékařské prohlídky podle zákona o specifických lékařských službách, obdobně tedy jako v případě fyzické osoby ucházející se o zaměstnání v pracovněprávních vztazích.<sup>31</sup>

Poskytovatel pracovnělékařských služeb vydává o zdravotním stavu zaměstnance (či uchazeče o zaměstnání, resp. žadatele o přijetí do služebního poměru) lékařský posudek, z jehož posudkového závěru musí být zřejmé, zda je posuzovaná osoba pro účel, pro který je posuzována, zdravotně způsobilá, zdravotně nezpůsobilá nebo zdravotně způsobilá s podmínkou, případně pozbyla dlouhodobě zdravotní způsobilost, anebo zda její zdravotní stav splňuje předpoklady nebo požadavky, ke kterým byla posuzována.

V případě, kdy zaměstnanec není schopen z důvodu nepříznivého zdravotního stavu konat dlouhodobě smlouvanou práci, bude výstupem lékařské prohlídky posudek se závěrem o **dlouhodobém pozbytí zdravotní způsobilosti**.<sup>32</sup> Pozbyl-li zaměstnanec zdravotní způsobilost pouze dočasně, je situace v pracovněprávních vztazích řešena pomocí institutu důležitých osobních překážek v práci na straně zaměstnance, konkrétně dočasné pracovní neschopnosti.<sup>33</sup>

Zákoník práce explicitně nestanoví, kdy lze zdravotní stav zaměstnance považovat za **dlouhodobý**. Po poměrně dlouhou dobu byl i s ohledem na vymezení dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu pro účely důchodového pojištění,<sup>34</sup> vymezení dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu pro účely zaměstnanosti,<sup>35</sup> a judikaturního výkladu,<sup>36</sup> obecně přijímán závěr, že nezpůsobilost zaměstnance konat dále dosavadní práci lze považovat za dlouhodobou zpravidla tehdy, má-li trvat podle poznatků lékařské vědy déle než rok. Novelou zákona o specifických zdravotních službách provedenou zákonem č. 202/2017 Sb. došlo s účinností k 1. 11. 2017 k zakotvení definice dlouhodobého pozbytí zdravotní způsobilosti vykonávat dosavadní práci přímo do ust. § 43 odst. 4 zákona o specifických zdravotních službách, kdy se jím nyní rozumí „*stabilizovaný zdravotní stav, který omezuje tělesné, smyslové nebo duševní schopnosti zaměstnance významně 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*“. Dle důvodové zprávy vycházel zákonodárce u předmětného novelizačního bodu z „*definice dlouhodobého pozbytí zdravotní způsobilosti, v souladu s ustanovením § 59 odst. 1 písm. b) zákona*

<sup>31</sup> Čl. 12 odst. 2 Metodického pokynu náměstka ministra vnitra pro státní službu č. 1/2019.

<sup>32</sup> Posudkový závěr o zdravotní nezpůsobilosti posuzované osoby lze 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.

<sup>33</sup> Srov. § 191 a násl. ZP a § 104 zákona o státní službě.

<sup>34</sup> Dle ust. § 26 zákona o důchodovém pojištění se za dlouhodobě nepříznivý zdravotní stav považuje zdravotní stav, který omezuje tělesné, smyslové nebo duševní schopnosti pojištěnce významně pro jeho pracovní schopnost, pokud tento zdravotní stav trvá déle než 1 rok nebo podle poznatků lékařské vědy lze předpokládat, že bude trvat déle než 1 rok.

<sup>35</sup> Dle ust. § 67 odst. 4 zákona o zaměstnanosti se za dlouhodobě nepříznivý zdravotní stav považuje zdravotní stav, který podle poznatků lékařské vědy má trvat déle než jeden rok a podstatně omezuje tělesné, smyslové nebo duševní schopnosti, a tím i schopnost pracovního uplatnění.

<sup>36</sup> Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 4. 10. 2011, sp. zn. 21 Cdo 2785/2010.



č. 187/2006 Sb., o nemocenském pojištění, [která] upřesňuje, že nepříznivý zdravotní stav, který zaměstnance vylučuje z vykonávání dosavadní práce, trvá déle než 180 dnů nebo je předpoklad, že bude trvat déle než 180 dnů“.<sup>37</sup>

Nad novelizací se v tomto bodě nelze ubránit určitým rozpakům, a to nikoli z důvodu vymezení definice dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu (definici ostatně obsahují i jiné právní předpisy), ale vzhledem ke způsobu, jakým tak bylo učiněno. V prvé řadě je nutné poukázat na skutečnost, že důvodovou zprávou odkazované ust. § 59 odst. 1 písm. b) zákona o nemocenském pojištění neobsahuje definici dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu (tak, jak naopak činí zákon o důchodovém pojištění či zákon o zaměstnanosti), ale pouze důvody pro ukončení dočasné pracovní neschopnosti. Dále je zapotřebí koncepci délky dočasné pracovní neschopnosti vnímat v celém jejím kontextu, a to i z pohledu délky podpůrčí doby nemocenského, která je ve své základní délce stanovena na 365 kalendářních dní (počíná 15. kalendářním dnem trvání dočasné pracovní neschopnosti a trvá nejdéle 380 kalendářních dnů ode dne vzniku dočasné pracovní neschopnosti).<sup>38</sup> Nadto lze odkázat na již zmiňované vymezení délky dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu napříč ostatními oblastmi práva, konkrétně již výše zmíněné právní vztahy důchodového pojištění či zaměstnanosti.

Zákonodárcem zvolené vymezení délky dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu v případě posuzování zdravotního stavu v rámci poskytování pracovnělékařských služeb se tak nedůvodně odchyľuje od obecně přijímané délky dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu napříč právním řádem, a nelze jej proto považovat za koncepční, když vytváří v právním řádu zbytečnou rozpornost.

V právních vztazích státní služby v oblasti poskytování pracovnělékařských služeb vymezoval až do 28. 2. 2019 zákon o státní službě v ust. § 62 odst. 3 dlouhodobé pozbytí způsobilosti vykonávat dosavadní službu jako zdravotní stav, který omezuje tělesné, smyslové nebo duševní schopnosti státního zaměstnance významně 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. Zvolená koncepce odpovídala výše popsané obecně vnímané délce dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu. Novelou zákona o státní službě provedenou zákonem č. 35/2019 Sb. bylo zmiňované ustanovení upraveno v tom smyslu, že nadále v otázce dlouhodobého pozbytí zdravotní způsobilosti vykonávat dosavadní službu plně odkazuje na zákon o specifických zdravotních službách.<sup>39</sup> Přestože lze v tuto chvíli kvitovat sjednocení režimu délky dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu pro základní pracovněprávní vztahy i vztahy státní služby, nadále setrávám na výše uvedené nekonceptnosti pojetí délky „dlouhodobosti“ napříč právními předpisy.

<sup>37</sup> Důvodová zpráva k zákonu č. 202/2017 Sb., kterým se mění zákon č. 373/2011 Sb., o specifických zdravotních službách, ve znění pozdějších předpisů, a některé další zákony. Parlament České republiky, Poslanecká sněmovna, 7. volební období, 2013–2017, tisk 874/0.

<sup>38</sup> Srov. § 26 odst. 1 zákona o nemocenském pojištění, ve němž je základní podpůrčí doba nemocenského stanovena na 365 kalendářních dní (počíná 15. kalendářním dnem trvání dočasné pracovní neschopnosti a trvá nejdéle 380 kalendářních dnů ode dne vzniku dočasné pracovní neschopnosti).

<sup>39</sup> Ust. § 61 odst. 3 zákona o státní službě ve znění účinném od 1. 3. 2019 stanoví: „*Dlouhodobé pozbytí zdravotní způsobilosti vykonávat dosavadní službu se řídí zákonem o specifických zdravotních službách.*“

#### 4. DŮSLEDKY POZBYTÍ ZDRAVOTNÍ ZPŮSOBILOSTI ZAMĚSTNANCE V PRACOVNĚPRÁVNÍCH VZTAZÍCH

Zákoník práce spojuje dlouhodobé pozbytí zdravotní způsobilosti zaměstnance s několika důsledky, vzhledem k další souvztažnosti textu budou níže uvedeny pouze důsledky vybrané a tematicky nejdůležitější.

Předně je zaměstnavatel v souladu s ust. § 103 odst. 1 písm. a) ZP povinen nepřipustit, aby zaměstnanec vykonával zakázané práce a práce, jejichž náročnost by neodpovídala jeho schopnostem a zdravotní způsobilosti.

V případech, kdy zaměstnanec dlouhodobě pozbyl zdravotní způsobilost k výkonu smlouvané práce, je zaměstnavatel povinen zaměstnance **jednostranně převést na jinou práci**, která je pro něho vzhledem k jeho zdravotnímu stavu a schopnostem a pokud možno i k jeho kvalifikaci vhodná, ve smyslu ust. § 41 odst. 1 písm. a) ZP (pozbytí zdravotní způsobilosti zaměstnance z důvodu obecného onemocnění) a § 41 odst. 1 písm. b) ZP (pozbytí zdravotní způsobilosti zaměstnance v důsledku pracovního úrazu či nemoci z povolání).

Dlouhodobé pozbytí zdravotní způsobilosti zaměstnance je dále faktickou podmínkou naplnění **výpovědního důvodu na straně zaměstnavatele** dle ust. § 52 písm. d) či písm. e) ZP, podle toho, zda příčina pozbytí zdravotní způsobilosti zaměstnance leží v obecném onemocnění zaměstnance nebo jako důsledek pracovního úrazu či nemoci z povolání.

Zákon zaměstnavateli neukládá, zda má postupovat podle ust. § 41 odst. 1 ZP a převést zaměstnance na jinou práci nebo podle ust. § 52 ZP s ním rozvázat pracovní poměr výpovědí. Zaměstnavatel tak může přistoupit k výpovědi z pracovního poměru rovnou, i kdyby zaměstnance na jinou práci převést mohl.<sup>40</sup> Nutno v této souvislosti zmínit odlišný doktrinární výklad, který poukazuje na rozpor možnosti volby zaměstnavatele mezi převedením zdravotně nezpůsobilého zaměstnance na jinou práci a udělením výpovědi ze zdravotních důvodů se závěry rozsudku Soudního dvora Evropské unie ze dne 10. února 2022 ve věci HR Rail SA, C-485/20.<sup>41</sup>

V praxi se mnoho zaměstnavatelů potýká s otázkou povahy překážek v práci v případě dlouhodobé zdravotní nezpůsobilosti k práci, když v nastalé situaci dochází ke konfliktu překážky v práci na straně zaměstnance a překážky v práci na straně zaměstnavatele. Existují názory, podle nichž by měl být nastalý konflikt překážek v práci v případě, že zaměstnanec nedostal své povinnosti převést zaměstnance na jinou, pro něho vhodnou práci ve smyslu ust. § 41 odst. 1 písm. a) ZP, řešen ve prospěch překážky na straně zaměstnavatele; jedná se o tzv. jinou překážku v práci na straně zaměstnavatele dle ust. § 208 ZP, při níž náleží zaměstnanci náhrada mzdy nebo platu ve výši 100 % průměrného výdělku.<sup>42</sup> Nejvyšší soud však při posuzování otázky práva zaměstnance na náhradu mzdy v době, kdy mu zaměstnavatel nepřiděloval práci z důvodu dlouho-

<sup>40</sup> PTÁČEK, L. in: PICHRT, J. a kol. *Zákoník práce: zákon o kolektivním vyjednávání*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2017, s. 163.

<sup>41</sup> RANDLOVÁ, N. – KALINA, V. Zhodnocení rozporu ZP a české pracovněprávní judikatury s právem EU a judikaturou Soudního dvora EU. *Práce a mzda*. 2023, roč. 71, č. 3, s. 29.

<sup>42</sup> STRÁNSKÝ, J. – HALÍŘ, J. Zdravotní nezpůsobilost zaměstnance a náhrada ztráty výdělku. *Právní rozhledy*. 2019, roč. 27, č. 1, s. 24.



dobého pozbytí zdravotní způsobilosti, konstatoval, že při nepřidělování práce způsobené pozbytím zdravotní způsobilosti zaměstnance k výkonu práce nejde o překážku v práci na straně zaměstnavatele dle ust. § 208 ZP, neboť zaměstnanec není schopen a připraven sjednanou práci konat. Nejvyšší soud neshledal důvod k odchýlení se od stabilní judikatury v otázce předpokladů vzniku nároku na náhradu mzdy, podle které o překážku v práci ve smyslu ustanovení § 208 ZP jde tehdy, neplní-li nebo nemůže-li zaměstnavatel plnit povinnost vyplývající pro něj z pracovního poměru přidělovat zaměstnanci práci podle pracovní smlouvy, a to za předpokladu, že zaměstnanec je schopen a připraven tuto práci konat.<sup>43</sup>

V tomto smyslu lze vznést určitý apel na zákonodárce, aby k řešení nastíněné problematiky odpovědně přistoupil a přijal stanovisko, které zajistí zaměstnanci hmotné zabezpečení v průběhu tohoto citlivého období, které může trvat i několik měsíců (v důsledku odkladného účinku přezkumu lékařského posudku o zdravotní způsobilosti zaměstnance). Zaměstnanec se z hlediska hmotného zabezpečení nachází v nežádoucím vakuu; formálně je sice v pracovním poměru, ale nepobírá ani mzdu ani náhradu mzdy, protože není v dočasné pracovní neschopnosti, nepobírá dávky nemocenského pojištění, a většinou též nemusí dosáhnout na jiné dávky sociální podpory.<sup>44</sup>

## 5. LÉKAŘSKÉ POSUDKY V ZAJETÍ ČASU

S otázkou zdravotní způsobilosti zaměstnance při výkonu závislé činnosti (či možná spíše pro výkon závislé činnosti) neoddělitelně souvisí lékařská posudková služba. Lékařské posudky představují v posledních letech jedno z nejkontroverznějších témat vířící emoce napříč pracovněprávní komunitou. Vzhledem k předmětu předkládaného příspěvku budou na následujících řádcích vzpomenu ty nejvýznamnější a současně nejpalčivější aspekty, které rezonují v praxi i odborném diskurzu a které uvodí následnou kapitolu o souvisejících vztazích státní služby.

Za nejzásadnější lze označit otázku samotné **povahy a závaznosti lékařských posudků**, která prošla v posledních letech turbulentním judikатурním vývojem.

Lékařský posudek poskytovatele pracovnělékařských služeb o zdravotní způsobilosti zaměstnance k práci byl původně považován za správní rozhodnutí, u kterého platí presumpce správnosti a soud z nich (nejsou-li nicotné) v civilním soudním řízení, včetně řízení o určení neplatnosti rozvázání pracovního poměru, vychází ve smyslu ust. § 135 odst. 2 občanského soudního řádu.<sup>45</sup> Procesní cestu obrany proti lékařskému posudku tak představovalo přezkumné řízení u správního orgánu, potažmo řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu.<sup>46</sup> Tento přístup znamenal pro subjekty pracovněprávních vztahů, především pro zaměstnavatele právní jistotu a jednoznačné naplnění zákonných

<sup>43</sup> Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 17. 12. 2020, sp. zn. 21 Cdo 1645/2020.

<sup>44</sup> Zákonodárce si je problému vědom, přesto se dosud nenašla politická síla k prosazení změny právní úpravy (návrh novely zákoníku práce ve formě sněmovního tisku č. 903/0, který měl novelizovat ust. § 41 ZP, nebyl přijat).

<sup>45</sup> Srov. usnesení Nejvyššího soudu ze dne 27. 5. 2004, sp. zn. 20 Cdo 1280/2003; rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 11. 2018, sp. zn. 1 As 240/2018.

<sup>46</sup> Srov. § 94 a násl. správního řádu a ust. § 65 a násl. soudního řádu správního.

podmínek pro následnou dispozici s pracovněprávním vztahem zaměstnance, který dle lékařského posudku poskytovatele pracovnělékařských služeb dlouhodobě pozbyl zdravotní způsobilost.

Připustnost tohoto postupu aproboval zprvu i Nejvyšší správní soud,<sup>47</sup> následně však svůj přístup k povaze lékařských posudků revidoval, aby v rozsudku rozšířeného senátu ze dne 20. 9. 2007, č. j. 4 Ads 81/2005-125, učinil podrobný právní rozbor rozhodné otázky, zda lékařský posudek o způsobilosti k práci podaný v rámci pracovněprávních vztahů zařízením závodní preventivní péče představuje rozhodnutí (úkon, kterým jsou konstituovány či deklarovány práva a povinnosti veřejnoprávní povahy) a konstatoval: „*Zde tedy dovodit, že posudek o zdravotní způsobilosti k práci v projednávané věci nebyl vydán správním orgánem při rozhodování o právech a povinnostech v oboru veřejné správy; jednalo se o dobrozdání smluvního partnera zaměstnavatele poskytujícího závodní preventivní péči jemu i jeho zaměstnancům o naplnění hypotézy normy § 37 odst. 1 písm. a) zákoníku práce ve vztahu ke konkrétnímu zaměstnanci. Především nutno zdůraznit postavení zařízení (lékaře) zdravotní preventivní péče jako odborného poradce zaměstnavatele, nikoli jako vrchnostenského orgánu nadaného právem rozhodovat o právech a povinnostech; výklad, v němž by soud nadal služby zdravotně preventivní péče vrchnostenským charakterem, by potřel zcela jejich smysl a účel, jak plynou ze shora podaných zákonných norem i mezinárodního práva (smluv, jimiž je Česká republika vázána). Takový přístup by byl zcela poplatný dřívějšímu nazírání na poskytování lékařské péče jako paternalistického aktu, včetně formálního pojetí jako ‚rozhodování o zdravotním stavu‘. K tomu je vhodné poukázat na změnu ustanovení § 77 zákona č. 20/1966 Sb., o péči o zdraví lidu.“ V témže rozsudku Nejvyšší správní soud dále dospěl k vyloučení takového úkonu ze soudního přezkumu: „*Soud se má zabývat otázkami právními a jejich aplikací na zjištěný skutkový stav věci; zde by však docházelo k tomu, že by soud žádnou právní úvahu vůbec nevedl, nýbrž by jediné a pouze ověřoval, a to nezbytně za pomoci znalce z oboru pracovního lékařství, zda skutková část normy byla naplněna. Takovýto ‚přezkum‘ omezený výlučně na ověřování skutkových zjištění by neměl ve správním soudnictví obdoby, a ostatně soudu by pro to ani nebylo třeba za situace, kdy jde pouze a výlučně o otázky, které může odpovědět pouze lékař z oboru pracovního lékařství.“**

Závěry Nejvyššího správního soudu byly z větší části potvrzeny plenárním nálezem Ústavního soudu ze dne 23. 9. 2008, sp. zn. Pl. ÚS 11/08, který shora citovaný rozsudek přezkoumával. Dle Ústavního soudu: „*Posudek vydaný zařízením závodní preventivní péče o způsobilosti k práci určitého zaměstnance není aktem vrchnostenského orgánu nadaného právem rozhodovat o právech a povinnostech, ale jde o odborné stanovisko lékaře, který zákonem předvídaným a vyžadovaným způsobem poskytuje součinnost zaměstnavateli. Ten je pak teprve tím, kdo na podkladě zjištění a závěrů lékaře činí konkrétní úkony v rámci pracovněprávního vztahu, kterými zasahuje právní sféru zaměstnance. Podle názoru Ústavního soudu je posudek o zdravotním stavu souhrnem medicínských či biofyzikálních zjištění, k nimž dospěje posuzující lékař použitím exaktních přírodovědeckých metod. Tato činnost nemá nic společného s výkladem obecné právní*

<sup>47</sup> Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 9. 2005, č. j. 2 As 5/2005-86.

*normy a její následnou aplikaci na zjištěný faktický stav. Jako rozhodnutí lze posudek vnímat jen v nejobecnějším smyslu tohoto slova, tedy že lékař při posuzování zdravotního stavu volí (rozhoduje) mezi tím, zda aktuální zdravotní stav zaměstnance umožňuje vykonávat dosavadní práci, či nikoliv. Jinak platí, že o zdravotním stavu se nerozhoduje, ten se zjišťuje. Navíc zdravotní stav je nepochybně veličinou proměnnou.*<sup>48</sup> Ústavní soud ve vztahu k možnosti přezkumu závěrů lékařského posudku vyzdvihl materiální výklad Listinou garantovaného práva na soudní ochranu, tedy v tom smyslu, že záleží na faktickém naplnění jeho obsahu, a je vedlejší, zda reálně je ochrana poskytována soudy na úseku soudnictví občanskoprávního či správního, kdy dobrodiní soudního přezkumu musí být zachováno. Správnou cestou k obraně práv zaměstnance je tak žaloba na neplatnost úkonu zaměstnavatele opírajícího se o posudek o zdravotní způsobilosti.

Nejvyšší soud přístupu Nejvyššího správního soudu a Ústavního soudu dlouho odolával, když se proti názoru o nemožnosti vyhýbat se zkoumání správnosti obsahu posudku, podle kterého ve sporném řízení je třeba s takovým posudkem nakládat jako s jakýmkoli jiným skutkovým podkladem, neboť není nadán presumpcí správnosti, a soud proto nemůže z jeho obsahu vycházet ve smyslu ust. § 135 odst. 2 občanského soudního řádu, a podle něhož jde pouze o jeden z řady podkladů pro vydání soudního rozhodnutí, jednoznačně vymezil, když podle něho tento názor pomíjí a ve své podstatě zpochybňuje zásady, na nichž spočívá úprava pracovněprávních vztahů. Podle Nejvyššího soudu takový názor totiž znemožňuje, aby „*jak zaměstnavatel, tak zaměstnanec reagovali způsobem v zákoníku práce předvídaným (přeložením zaměstnance na jinou práci, dáním výpovědi z pracovního poměru nebo okamžitým zrušením pracovního poměru) na zjištění o zdravotním stavu zaměstnance, neboť předpokládá, že teprve v soudním řízení o určení neplatnosti uvedených pracovněprávních úkonů bude napevno postaveno, zda již v době, kdy byl lékařský posudek vydán byl skutečně zdravotní stav zaměstnance podkladem pro zákoníkem práce předvídaný (a požadovaný) pracovněprávní úkon; tím vnáší do pracovněprávních vztahů nežádoucí nejistotu ke škodě obou účastníků pracovněprávních vztahů*“.<sup>49</sup>

V dalším poměrně hojně odkazovaném rozhodnutí Nejvyšší soud v otázce rozvázání pracovního poměru výpovědí uvedl, že zaměstnavatel smí k výpovědi z pracovního poměru podle ust. § 52 písm. e) ZP (obecné onemocnění nesouvisející s výkonem práce) přistoupit, pouze pokud zaměstnanec vzhledem ke svému zdravotnímu stavu, který nebyl způsoben pracovním úrazem, nemocí z povolání nebo ohrožením nemocí z povolání, pozbyl dlouhodobě způsobilosti konat dále dosavadní práci a jen jestliže dlouhodobě pozbytí způsobilosti konat dále dosavadní práci vzhledem ke zdravotnímu stavu zaměstnance stanovil lékařský posudek vydaný zařízením závodní preventivní péče nebo rozhodnutí příslušného správního úřadu, který lékařský posudek přezkoumává. S tím, že „*odvolává-li se zaměstnavatel ve výpovědi z pracovního poměru na lékařský posudek vydaný zařízením závodní preventivní péče nebo na rozhodnutí příslušného správního úřadu, který lékařský posudek přezkoumává, pak musí být také v lékařském posudku (v rozhodnutí příslušného správního úřadu) výslovně uvedeno nebo z něho (alespoň) musí bez pochybností vyplývat, co bylo příčinou zdravotní nezpůsobilosti*

<sup>48</sup> Nález Ústavního soudu ze dne 23. 9. 2008, sp. zn. Pl. ÚS 11/08, bod 35.

<sup>49</sup> Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 9. 12. 2010, sp. zn. 21 Cdo 4736/2009.

**zaměstnanec dále konat dosavadní práci**“.<sup>50</sup> Nejvyšší soud uvedený závěr podpořil argumentací, podle které musí-li zaměstnavatel ve skutkovém vymezení výpovědního důvodu rozlišit, zda důvodem výpovědi je neschopnost zaměstnanec konat práci pro pracovní úraz, onemocnění nemocí z povolání nebo pro ohrožení touto nemocí, anebo zda přistupuje k rozvázání pracovního poměru výpovědí, protože zaměstnanec z jiných zdravotních důvodů (pro tzv. obecné onemocnění) pozbyl dlouhodobě způsobilosti konat dále dosavadní práci, je dáno již povahou věci, že, zakládá-li se důvod výpovědi na lékařském posudku vydaném zařízením závodní preventivní péče nebo na rozhodnutí příslušného správního úřadu, který lékařský posudek přezkoumává, musí rozlišení toho, proč zaměstnanec není schopen dále konat dosavadní práci vždy obsahovat lékařský posudek vydaný zařízením závodní preventivní péče nebo rozhodnutí příslušného správního úřadu, který lékařský posudek přezkoumává.

Závěr Nejvyššího soudu o nutnosti uvedení příčiny dlouhodobého pozbytí zdravotní způsobilosti (obecné onemocnění, pracovní úraz či nemoc z povolání či ohrožení nemocí z povolání) vyvolal vlnu kritiky, když z právní úpravy žádný takový požadavek na obsahovou náležitost lékařského posudku neplynul a poskytovatelé pracovnělékařských služeb tento závěr do posudků běžně neuváděli.

Zákonodárce se na závěry Nejvyššího soudu snažil reagovat novelou zákona o specifických zdravotních službách, provedenou zákonem č. 202/2017 Sb., v jejíž důvodové zprávě jednoznačně zmiňuje požadavek, aby v závěru lékařského posudku pro účely pracovněprávních vztahů při dlouhodobém pozbytí zdravotní způsobilosti k práci bylo uvedeno, zda důvodem zjištěné nemoci, pro kterou zaměstnanec dlouhodobě ztratil zdravotní způsobilost k práci, je pracovní úraz nebo nemoc uznaná jako nemoc z povolání, čímž je založen důvod k výpovědi podle § 52 písm. d) ZP nebo přeřazení na jinou práci podle § 41 písm. b) ZP a zaměstnanci vzniká nárok na odstupné podle § 67 odst. 2 ZP.<sup>51</sup> Vlastní promítnutí tohoto záměru však do textu novelizovaného ustanovení § 43 odst. 4 a 5 zákona o specifických zdravotních službách není provedeno příliš šťastně, neboť z něj tento požadavek na další povinnou náležitost lékařského posudku není příliš zřetelný.

Přestože v odborné literatuře byla tato část novelizace zákona o specifických zdravotních službách vnímána (zejména s odkazem na výše uvedenou rozhodovací praxi Nejvyššího soudu) i přes určité výhrady spíše pozitivně,<sup>52</sup> nabízí se k této problematice učinit dvě poznámky.

V prvé řadě se v souvislosti se zmiňovanou rozhodovací praxí Nejvyššího soudu sluší poznamenat, že Nejvyšší soud při posuzování předmětné věci vycházel ze skutkového stavu, v němž výpověď zaměstnavatele z pracovního poměru byla ze dne 23. 6. 2011, tj. ještě před účinností zákona o specifických zdravotních službách (nabyl účinnosti dne 1. 4. 2012). Zákonodárce tak novelou zákona o specifických zdravotních službách

<sup>50</sup> Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 16. 12. 2013, sp. zn. 21 Cdo 224/2013. Shodně potom rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 16. 2. 2016, sp. zn. 21 Cdo 727/2015.

<sup>51</sup> Důvodová zpráva k zákonu č. 202/2017 Sb., kterým se mění zákon č. 373/2011 Sb., o specifických zdravotních službách, ve znění pozdějších předpisů, a některé další zákony. Parlament České republiky, Poslanecká sněmovna, 7. volební období, 2013–2017, tisk 874/0.

<sup>52</sup> K tomu rovněž TOMŠEJ, J. Novela předpisů o pracovnělékařských službách. *Právní rozhledy*. 2018, roč. 26, č. 3, s. 90 a násl.

reagoval na výklad Nejvyššího soudu, který věc posuzoval podle odlišné (předchozí) právní úpravy. Z tohoto pohledu byla novelizace zákona o specifických zdravotních službách v této části možná předčasná. Vzhledem k následnému argumentačnímu posunu v rozhodovací praxi Nejvyššího soudu ve vztahu k povaze a závaznosti lékařských posudků poskytovatele pracovnělékařských služeb (podvolení se rozhodovací praxi Nejvyššího správního soudu a Ústavního soudu) se lze domnívat, že závěr o nezbytnosti uvedení příčiny pozbytí zdravotní způsobilosti zaměstnance bylo možno (ještě před přijetím zákona č. 202/2017 Sb.) považovat za překonaný a výpověď z pracovního poměru navazující na lékařský posudek, který příčinu dlouhodobého pozbytí zdravotní způsobilosti neobsahuje (jinak je ale bezvadný), za platnou.

Druhá poznámka pak směřuje do otázky samotné legitimacy poskytovatelů pracovnělékařských služeb k posouzení charakteru příčiny pozbytí zdravotní způsobilosti zaměstnance, o které lze zásadně pochybovat. Primárním (a jediným) úkolem poskytovatelů pracovnělékařských služeb je pro účely pracovněprávních vztahů posouzení výhradně způsobilosti či (dlouhodobé) nezpůsobilosti zaměstnance k výkonu smluvené činnosti. Konkrétně si lze položit otázku, zda je poskytovatel pracovnělékařských služeb vůbec oprávněn posoudit (s právními následky z toho vyplývajícími), zda příčina pozbytí zdravotní způsobilosti zaměstnance leží v úrazu nepracovního charakteru či úrazu, který lze považovat za pracovní. To vše na pozadí jednoznačně přijímaného faktu, že posouzení, zda určité poškození zdraví je pracovním úrazem, je otázkou právní.<sup>53</sup>

V následujících rozhodnutích se již Nejvyšší soud podrobil názorovému proudy prozrazovanému ze strany Nejvyššího správního soudu a Ústavního soudu, když uzavřel, že: „*Při zkoumání, zda byl naplněn výpovědní důvod podle § 52 písm. e) ZPr, může soud v řízení o určení neplatnosti rozvázání pracovního poměru výpovědi vycházet z lékařského posudku vydaného poskytovatelem pracovnělékařských služeb (z rozhodnutí příslušného správního orgánu, které lékařský posudek přezkoumává) pouze tehdy, má-li všechny stanovené náležitosti a jestliže za řízení nevznikly žádné pochybnosti o jejich správnosti; v případě, že lékařský posudek (rozhodnutí příslušného orgánu, který lékařský posudek přezkoumává) nebude obsahovat všechny náležitosti nebo bude neurčitý či nesrozumitelný anebo že z postojů zaměstnance nebo zaměstnavatele nebo z jiných důvodů se objeví potřeba (znovu a náležitě) objasnit zaměstnancův zdravotní stav a příčiny jeho poškození, je třeba v příslušném soudním řízení otázku, zda zaměstnanec pozbyl vzhledem ke svému zdravotnímu stavu dlouhodobě zdravotní způsobilost, vyřešit (postavit najišto) dokazováním, provedeným zejména prostřednictvím znaleckých posudků.*“<sup>54</sup> Nejvyšší soud šel dokonce ve svých závěrech tak daleko, že **napříště platnosti výpovědi zaměstnavatele z důvodu dlouhodobého pozbytí zdravotní způsobilosti nebrání ani absence lékařského posudku vydaného poskytovatelem pracovnělé-**

<sup>53</sup> Dle komentářové literatury: „*Posouzení, zda určité poškození zdraví je pracovním úrazem, je otázkou právní. K jejímu posouzení je třeba zkoumat, zda zjištěné skutkové okolnosti, za nichž k poškození zdraví došlo, naplňují – kromě jiného – skutkovou podstatu § 271k odst. 1. Proto je zásadně vyloučeno, aby znalec – lékař byl dotazován, zda určitý úraz je úrazem pracovním, neboť by musel v podstatě řešit skutkovou a právní otázku, zda k úrazu došlo při plnění pracovních úkolů nebo v přímé souvislosti s ním.*“ K tomu srov. NOVOTNÝ, Z. § 269 [Odpovědnost za škodu vzniklou úrazem nebo nemocí z povolání]. In: BĚLINA, M. – DRÁPAL, L. a kol. *Zákoník práce*. 3. vyd. Praha: C. H. Beck, 2019.

<sup>54</sup> Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 29. 1. 2016, sp. zn. 21 Cdo 1804/2015.



**kařských služeb či rozhodnutí správního orgánu, který lékařský posudek přezkoumává, jako takového.** K tomu uvedl: „*Výpověď zaměstnavatele z pracovního poměru daná zaměstnanci podle § 52 písm. e) ZP není neplatným pracovněprávním úkonem jen proto, že zaměstnavatel přistoupil k výpovědi pro dlouhodobou zdravotní nezpůsobilost zaměstnance, aniž by měl rozvázání pracovního poměru podložené (řádným a účinným) lékařským posudkem, popřípadě rozhodnutím správního orgánu, který lékařský posudek přezkoumává. Uplatní-li zaměstnanec žalobou u soudu neplatnost takového rozvázání pracovního poměru, soud může shledat výpověď neplatnou, jen jestliže zaměstnavatel dokazováním (zejména znaleckými posudky) neprokáže, že zaměstnanec vzhledem ke svému zdravotnímu stavu pozbýl dlouhodobě zdravotní způsobilost.*“<sup>55</sup>

Povaha lékařských posudků se tak prostřednictvím nastiněného judikатурního vývoje originálně přijatého na půdě Nejvyššího správního soudu proměnila z původního správního rozhodnutí do nezávazného odborného dobrozdání, které nepodléhá přezkumu ve správním soudnictvím, nýbrž je na něj v průběhu soudního sporu (tradičně spor v civilním soudnictví o neplatnost rozvázání pracovního poměru) nahlíženo jako na jakýkoli jiný důkaz, jehož závěr může být jiným důkazem vyvrácen.

Do pracovněprávního prostředí přináší nastolená situace nejistotu s významnými dopady na oba subjekty individuálních pracovněprávních vztahů. I přestože lékařský posudek není závazný, racionální zaměstnavatel jej bude respektovat (i s ohledem na jinak případné veřejnoprávní sankce)<sup>56</sup> a v případě závěru o dlouhodobém pozbytí zdravotní způsobilosti zaměstnance mu dále práci přidělovat nebude a rozváže pracovní poměr výpovědí ve smyslu ust. § 52 písm. d) či e) ZP. V takovém případě ale musí být připraven prokázat správnost závěrů lékařského posudku poskytovatele pracovnělékařských služeb před soudem důkazními prostředky (typicky znaleckými posudky), bude-li se zaměstnanec proti rozvázání pracovního poměru bránit žalobou na určení neplatnosti výpovědi.

Nelze než se připojit k autorům podrobujícím nastalý stav, kdy judikатурní závěry jsou nekompatibilní s účinnou právní úpravou, oprávněné kritice.<sup>57</sup>

Jako racionální a důvodná se jeví navrhovaná redukce výpovědních důvodů z příčin ležících ve zdravotním stavu zaměstnance ze současných dvou (§ 52 písm. d) a e) ZP) na jeden. Zaměstnavatel je nyní postaven do překerní situace, neboť v případě, kdy rozváže se zaměstnancem pracovní poměr výpovědí z nesprávného důvodu, např. rozváže se zaměstnancem pracovní poměr výpovědí z důvodu obecného onemocnění (§ 52 písm. e) ZP) namísto výpovědí z důvodu nemožnosti dále konat práci pro pracovní úraz (§ 52 písm. d) ZP), bude taková výpověď neplatná.<sup>58</sup>

<sup>55</sup> Tamtéž.

<sup>56</sup> Srov. ust. § 92h odst. 7 písm. d) zákona o ochraně veřejného zdraví.

<sup>57</sup> Srov. STRÁNSKÝ, J. – KADLUBIEC, V. Závaznost posudku o zdravotní způsobilosti zaměstnance k výkonu práce. *Právní rozhledy*. 2017, roč. 25, č. 8, s. 238; TOMŠEJ, J. Zdravotní nezpůsobilost zaměstnance: dva výpovědní důvody, mnoho problémů? *Právní rozhledy*. 2020, roč. 28, č. 1, s. 19; ŠUBRT, B. – BUKOVJAN, P. – MIKYŠKA, M. Je pracovnělékařský posudek závazný? *Práce a mzda*. 2016, roč. 64, č. 9, s. 17.

<sup>58</sup> K tomu rovněž STRÁNSKÝ – KADLUBIEC, c. d., s. 238; TOMŠEJ, *Zdravotní nezpůsobilost zaměstnance...*, s. 19.



K poměrně bizarní situaci může dojít v případě, kdy se zaměstnancem byl pracovní poměr rozvázán výpovědí z důvodu pozbytí způsobilosti k výkonu práce z obecných příčin (ust. § 52 písm. e) ZP) a zaměstnanec se domáhá neplatnosti takové výpovědi, neboť je přesvědčen o tom, že příčinou pozbytí jeho zdravotní způsobilosti k výkonu práce byl pracovní úraz. Mezi účastníky tohoto sporu může být (a často bude) od začátku vedeného řízení nesporné tvrzení o dlouhodobém pozbytí zdravotní způsobilosti zaměstnance. Výpovědní důvod tedy na straně zaměstnavatele jednoznačně dán jest, neboť zaměstnavatel (v případě, kdy pro zaměstnance nemá jinou vhodnou pracovní pozici, na kterou by jej převedl) nemá jinou možnost než se zaměstnancem pracovní poměr ukončit. Spor o neplatnost výpovědi se v tomto světle tak jeví mimořádně zbytečný, když mezi stranami je v souvislosti s rozvázáním pracovního poměru sporná pouze otázka nároku na odstupné ve výši dvanáctinásobku průměrného měsíčního výdělku zaměstnance ve smyslu ust. § 67 odst. 2 ZP. Pokud by ze strany zákonodárce došlo k revizi výpovědních důvodů z příčin ležících ve zdravotním stavu zaměstnance pouze na jeden, byla by v takovém případě postavena mezi stranami najisto alespoň otázka platného rozvázání pracovního poměru. Měl-li by zaměstnanec za to, že příčinou dlouhodobého pozbytí zdravotní způsobilosti byl pracovní úraz či nemoc z povolání, mohl by všechny své nároky uplatňovat v rámci řízení vedeném o nárocích zaměstnance na náhradu újmy spojených s pracovním úrazem či nemocí z povolání, čímž by fakticky došlo rovněž mimo jiné k úspoře prostředků účastníků řízení v současné době vynakládaných na vedení sporu o určení neplatnosti rozvázání pracovního poměru.

K zásadnímu obratu mělo podle komentářové literatury dojít v důsledku novely zákona o specifických zdravotních službách, provedené zákonem č. 202/2017 Sb., kterou se povaha lékařských posudků vydaných poskytovatelem pracovnělékařských služeb nebo rozhodnutí příslušných správních orgánů, které lékařský posudek přezkoumávají, změnila. Tento závěr podporuje upřesnění formy, která se použije v případě postupu příslušného správního orgánu podle § 47 odst. 2 zákona o specifických zdravotních službách, když jako nejvhodnější byla zvolena forma „rozhodnutí“; zároveň byl opuštěn odkaz na použití části čtvrté správního řádu a byl nahrazen odkazem na celý správní řád, což znamená použití části druhé, respektive třetí upravující správní řízení jako postup, jehož účelem je vydat rozhodnutí. Právní úprava účinná od 1. 11. 2017 tak nebrání ani tomu, aby k přezkoumávání rozhodnutí příslušných správních orgánů, které lékařský posudek přezkoumávají (potažmo lékařských posudků) docházelo cestou správního soudnictví. „Nelze totiž úspěšně dovozovat, že by lékařský posudek byl pouhým úkonem, jehož vydání závisí výlučně na posouzení zdravotního stavu osob a který sám o sobě neznamená právní překážku výkonu povolání, neboť lékařský posudek již svým vydáním zakládá stav, že zaměstnanec pozbyl dlouhodobě způsobilost k výkonu dosavadní práce. Lékařský posudek, popřípadě rozhodnutí příslušného správního orgánu, kterým byl lékařský posudek přezkoumán, tak již samy o sobě znamenají právní překážku pro výkon dosavadní práce (zasahují tak do právních sfér zaměstnance a zaměstnavatele) a bez dalšího vyvolávají (a předurčují) potřebu učinit příslušné pracovněprávní jednání (spočívající v převedení na jinou práci nebo rozvázání pracovního poměru). Domníváme se proto, že v důsledku výše uvedeného dojde k aktivaci judikatury obecných soudů,

kteřá vycházela ze závaznosti lékařských posudků a podle níž byl-li lékařský posudek vydán v souladu s právními předpisy, není soud oprávněn toto správní rozhodnutí v řízení o neplatnost rozvázání pracovního poměru zahájeném na návrh zaměstnance (podle ustanovení § 64 ZPr 1965 – nyní § 72) přezkoumávat a z takového rozhodnutí je povinen vycházet (§ 135 odst. 2 OSŘ).<sup>59</sup>

Nedávná soudní rozhodnutí však v otázce lékařských posudků, jejich povahy a závaznosti, ukázala, že ani po novele zákona o specifických zdravotních službách účinné od 1. 11. 2017 nedochází k očekávanému obratu v rozhodovací praxi vrcholných soudních instancí.

Nejvyšší správní soud již v rozsudku ze dne 23. 10. 2018, sp. zn. 9 As 339/2018, ve kterém posuzoval kasační stížnost proti usnesení krajského soudu o odmítnutí žaloby o přezkumu rozhodnutí krajského úřadu ze dne 15. 3. 2018 o zrušení lékařského posudku o zdravotní způsobilosti k práci ze dne 6. 11. 2017, tedy rozhodnutí vydaného již za účinnosti zákona č. 202/2017 Sb., zcela odkázal na závěry předchozí judikatury (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 9. 2007, sp. zn. 4 Ads 81/2005, na který navázal další rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 4. 2014, sp. zn. 4 Ads 121/2013, a rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 29. 1. 2016, sp. zn. 21 Cdo 1804/2015). A přestože tak Nejvyšší správní soud neučinil *expressis verbis*, z rozhodnutí vyplývá, že změna zákona o specifických zdravotních službách na dosavadní soudní praxi ve vztahu k posuzování lékařských posudků, vydaných podle tohoto zákona, ve vztahu k posuzování pracovněprávních jednání, nic nezměnila.

Nejvyšší soud se v dopadech novelizace zákona o specifických zdravotních službách zařadil po bok Nejvyššího správního soudu a v rozsudku ze dne 26. 8. 2021, sp. zn. 21 Cdo 1096/2021, jednoznačně stanovil: „**Lékařský posudek vydaný poskytovatelem pracovnělékařských služeb a rozhodnutí příslušného správního orgánu, který lékařský posudek přezkoumává, nelze ani za právní úpravy účinné od 1. 11. 2017 považovat za rozhodnutí, z něhož by mohl soud bez dalšího vycházet v občanském soudním řízení ve smyslu ustanovení § 135 odst. 2 o. s. ř.**“<sup>60</sup> I přestože rozhodnutí Nejvyššího soudu odkazuje na komentářovou literaturu (zmiňovanou výše) a její opačný závěr, s odkazem na respekt k principu dělby soudní pravomoci, a zejména při vázanosti právním názorem Ústavního soudu,<sup>61</sup> není podle Nejvyššího soudu možno tento názor aprobovat.

Vzhledem k výše provedené analýze stávající právní úpravy, relevantní judikatury, včetně geneze právních názorů, lze v tuto chvíli učinit dílčí závěr, že i po novelizaci zákona o specifických zdravotních službách, provedené zákonem č. 202/2017 Sb., představují nadále lékařské posudky poskytovatelů pracovnělékařských služeb pro zaměstnavatele pouze určité „dobrozdání“, nemající povahu rozhodnutí, ke kterým je zapotřebí v občanském soudním řízení (typicky v řízení o určení neplatnosti výpovědi z pracovního poměru) přistupovat jako ke kterémukoli jinému listinnému důkazu, jehož závěr může

<sup>59</sup> PTÁČEK, L. § 52 [Důvody výpovědi]. In: BĚLINA, M. – DRÁPAL, L. a kol. *Zákoník práce*. 3. vyd. Praha: C. H. Beck, 2019, s. 312.

<sup>60</sup> Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 26. 8. 2021, sp. zn. 21 Cdo 1096/2021.

<sup>61</sup> Nález Ústavního soudu ze dne 23. 9. 2008, sp. zn. Pl. ÚS 11/08.

být vyvrácen jiným důkazem. Nelze se v této souvislosti ubránit úvahám o důsledcích, které setrvání na právních závěrech „staronové“ judikatury i po novelizaci zákona o specifických zdravotních službách, bude mít pro pracovněprávní vztahy.

Novelizovaná právní úprava ukládá ve smyslu ust. § 43 odst. 4 a 5 zákona o specifických zdravotních službách posuzujícímu lékaři povinnost uvést příčinu pozbytí zdravotní způsobilosti. Požadavek zákonodárce na uvedení příčiny pozbytí zdravotní způsobilosti zaměstnance jako další povinné náležitosti lékařského posudku však není pro adresáty normy formulován v zákoně jednoznačně a navozuje dojem, že uvést příčinu pozbytí zdravotní způsobilosti je posuzující lékař povinen pouze za situace, kdy konstatuje dlouhodobé pozbytí zdravotní způsobilosti zaměstnance k práci z důvodu nemoci z povolání nebo pracovního úrazu. Posuzující lékař tak může být postaven do situace, kdy buď vydá dva lékařské posudky (jeden ohledně zdravotní způsobilosti k práci, ve kterém uvede, že zaměstnanec dlouhodobě ztratil zdravotní způsobilost k práci a návazně druhý, ve kterém určí, zda důvodem ztráty zdravotní způsobilosti je pracovní úraz) nebo vydá pouze jeden posudek ohledně zdravotní způsobilosti k práci, pokud bude zřejmé, že důvodem dlouhodobého pozbytí zdravotní způsobilosti konat dosavadní práci je pracovní úraz. S ohledem na trvajícím závěr, že posuzujícímu lékaři zásadně nepřisluší hodnocení samotné skutečnosti, zda určité poškození zdraví je pracovním úrazem, když se jedná o otázku právní, může soudový legislativní stav představovat pro závodní lékaře v jistém slova smyslu „alibistické“ vypořádání se s posudkovým závěrem a rezignaci na uvedení příčiny pozbytí zdravotní způsobilosti, neboť v případě pochybností o této příčině (např. povaha úrazu jako ne/pracovního) postačí lékaři vydání posudku se závěrem o dlouhodobém pozbytí zdravotní způsobilosti k práci. Neuvedení příčiny pozbytí zdravotní způsobilosti však automaticky neznamená závěr o příčině ležící v obecném onemocnění zaměstnance. Taková situace ve svém důsledku na jedné straně znamená pro zaměstnance jednoznačně „žalobní přímus“, neboť mu nezbyde nic jiného než v zákonné lhůtě dvou měsíců napadnout výpověď zaměstnavatele udělenou ve smyslu ust. § 52 písm. e) ZP, která bude po tomto posudkovém závěru zpravidla následovat, příslušnou žalobou na určení neplatnosti výpovědi, a pro zaměstnavatele nejistotu ohledně platnosti rozvázání pracovního poměru; pro oba subjekty pak vynaložení nezanedbatelných nákladů na vedení soudního sporu. Sloučení stávajících výpovědních důvodů ležících v pozbytí zdravotní způsobilosti zaměstnance do jediného má potenciál těmto nežádoucím situacím předejít.

## 6. DŮSLEDKY POZBYTÍ ZDRAVOTNÍ ZPŮSOBILOSTI ZAMĚSTNANCE VE SLUŽEBNÍM POMĚRU

Jak bylo již uvedeno, v rámci vztahů při výkonu státní služby, je zdravotní způsobilost k výkonu služby jedním z předpokladů pro přijetí do služebního poměru dle ust. § 25 odst. 1 písm. f) ZSS.

V souladu s ust. § 34 odst. 1 ZSS musí předpoklady uvedené v § 25 odst. 1 státní zaměstnanec splňovat po celou dobu výkonu služby; služebnímu úřadu je pak povinen bez zbytečného odkladu oznámit, že tyto předpoklady přestal splňovat.

Nemůže-li státní zaměstnanec vykonávat službu na dosavadním služebním místě ze zdravotních důvodů, je služební orgán povinen státního zaměstnance **převést na jiné služební místo**, na kterém je pro něj služba vhodná (vedle zdravotních hledisek se sleduje, aby služba byla pro zaměstnance vhodná také vzhledem k jeho kvalifikaci a schopnostem).<sup>62</sup>

Nemůže-li být státní zaměstnanec v případech uvedených v § 61 odst. 1 písm. b) až i) ZSS nebo § 61 odst. 2 písm. a) ZSS převeden na jiné služební místo, protože žádné vhodné není volné, nebo nemůže-li být v případech uvedených v § 70 odst. 3 ZSS nebo § 75 odst. 2 ZSS zařazen na volné služební místo, protože žádné vhodné není volné, **zařadí se mimo výkon služby**, nejdéle však na 6 měsíců. V režimu zařazení mimo výkon služby je státnímu zaměstnanci vypláceno 80 % měsíčního platu.

Ustanovení § 72 ZSS upravuje v prvním odstavci důvody, pro které služební orgán rozhodne o **skončení služebního poměru státního zaměstnance**, když pro účely námi zkoumané problematiky bude pozornost zaměřena zejména na poslední dva důvody, tj:

- písm. c) nespĺňuje-li státní zaměstnanec bez zavinění služebního úřadu jiný předpoklad potřebný k výkonu služby;
- písm. d) uplynula-li marně doba, po kterou byl státní zaměstnanec zařazen mimo výkon služby z organizačních důvodů.

V případě rozvázání služebního poměru rozhodnutím z důvodu ust. § 72 odst. 1 písm. c) ZSS končí služební poměr uplynutím 60 dnů následujících po dni doručení rozhodnutí; pokud je služební poměr rozvazován z důvodu ust. § 72 odst. 1 písm. d) ZSS skončí služební poměr uplynutím 10 dnů následujících po dni doručení rozhodnutí o skončení služebního poměru.

Státnímu zaměstnanci, jehož služební poměr byl rozvázán rozhodnutím dle ust. § 72 odst. 1 písm. d) ZSS náleží odbytné ve výši odstupňované v závislosti na délku trvání jeho služebního poměru.<sup>63</sup>

Oproti důsledkům dlouhodobého pozbytí zdravotní způsobilosti zaměstnance k výkonu práce v obecných pracovněprávních vztazích přistupuje v rámci vztahů služebních do hry institut postavení zaměstnance mimo výkon služby, který lze v určitém smyslu považovat za jistý předstupeň před rozhodnutím o skončení služebního poměru, či určitou alternativu k převedení státního zaměstnance na jiné vhodné služební místo.

Zkušenost ukazuje, že státní zaměstnanci v naprosté většině případů vykonávají službu na systemizovaných místech ve služebních orgánech, která jsou ve smyslu § 2 ve spojení s § 3 odst. 1 písm. a) vyhlášky č. 432/2003 Sb. zařazena zpravidla do první kategorie, tj. práce, při nichž podle současného poznání není pravděpodobný nepříznivý vliv na zdraví (práce pro zaměstnance nejméně riziková).

V praxi se jako problematická ukazuje situace, kdy poskytovatel pracovnělékařských služeb dospěl k závěru, že státní zaměstnanec dlouhodobě pozbyl způsobilost k výkonu služby na konkrétním služebním místě (služební místo státního zaměstnance bylo

<sup>62</sup> Ust. § 61 odst. 1 písm. a) ve spojení s ust. § 61 odst. 2 a § 61 odst. 4 ZSS.

<sup>63</sup> Dle ust. § 72 odst. 2 ZSS: „[...] Při nepřetržitě době trvání služebního poměru

a) nepřesahující 3 roky přísluší odbytné ve výši trojnásobku měsíčního platu,

b) nepřesahující 6 let, ale přesahující 3 roky, přísluší odbytné ve výši šestinásobku měsíčního platu,

c) nepřesahující 9 let, ale přesahující 6 let, přísluší odbytné ve výši devitinásobku měsíčního platu,

d) přesahující 9 let přísluší odbytné ve výši dvanáctinásobku měsíčního platu státního zaměstnance.“

zařazeno do první kategorie rizikivosti prací). Otázkou, před kterou je služební orgán v takovém případě postaven, je, zda zaměstnance ve smyslu ust. § 61 odst. 2 písm. a) ZSS převést na jiné volné vhodné místo, resp. jej dle ust. § 62 odst. 1 ZSS zařadit mimo výkon služby, či s ním rozvázat služební poměr dle ust. § 72 odst. 1 písm. c) ve spojení s ust. § 72 odst. 4 ZSS.

Služební orgány v takové situaci často argumentovaly skutečností, že výkon služby na všech systemizovaných místech je zařazen do první kategorie rizikivosti prací, a proto pozbyde-li státní zaměstnanec dlouhodobě zdravotní způsobilost vykonávat dosavadní službu (na konkrétním služebním místě zařazeném do první kategorie rizikivosti prací), nemůže v této kategorii vykonávat službu na žádném jiném služebním místě. Povinnost služebního orgánu převést zaměstnance dle ust. § 61 odst. 2 písm. a) ZSS by tak pozbývala relevance, neboť služba na každém jiném služebním místě by byla zařazena do první kategorie rizikivosti prací, pro kterou však státní zaměstnanec podle lékařského posudku pozbyl zdravotní způsobilost. Pozbyl-li zaměstnanec dlouhodobě zdravotní způsobilost k výkonu služby v první kategorii rizikivosti prací, vylučuje možnost vykonávat službu v přísnější kategorii. Dle služebních orgánů je tak vyloučena aplikace ust. § 62 ZSS o postavení státního zaměstnance mimo službu, protože žádné jiné služební místo, než místo s výkonem služby v první kategorii služební orgán disponovat nebude.

Proti uvedeným argumentům služebního orgánu stojí zcela opačná (a zákonem předvídaná) konstrukce, kdy v případě, že u státního zaměstnance dojde k pozbytí zdravotní způsobilosti, má služební orgán povinnost převést státního zaměstnance na jiné vhodné a volné služební místo podle ust. § 61 odst. 1 písm. a) ve spojení s ust. § 61 odst. 2 písm. a) ZSS, a pokud takové místo nemá, je na tuto situaci výslovně pamatováno v ust. § 62 odst. 1 ZSS a navazujícího ust. § 72 odst. 1 písm. d) ZSS, tj. rozvázání služebního poměru z důvodu marného uplynutí doby, po kterou byl státní zaměstnanec zařazen mimo výkon služby z organizačních důvodů, za současného vyplacení odbytného v odpovídající výši. Postup převedení státního zaměstnance ze zdravotních důvodů podrobněji popisuje Metodický pokyn náměstka ministra vnitra pro státní službu č. 1/2016 ze dne 7. 3. 2016, kterým se stanoví podrobnosti ke změnám služebního poměru. V souladu s článkem 41 Metodického pokynu se státní zaměstnanec podle ust. § 61 odst. 2 písm. a) ZSS převede, jestliže pozbyl vzhledem ke svému zdravotnímu stavu dlouhodobě způsobilost vykonávat dosavadní službu nebo ji nesmí konat pro služební úraz, onemocnění nemocí z povolání nebo ohrožení touto nemocí. Metodický pokyn rovněž služební orgán upomíná, že mu nepřísluší posouzení dlouhodobé zdravotní nezpůsobilosti státního zaměstnance konat dosavadní službu, ale důvod pro převedení musí jednoznačně vyplývat z lékařského posudku nebo rozhodnutí orgánu státní zdravotní správy.<sup>64</sup> V této souvislosti lze dále poukázat na Přílohu č. 9 k Metodickému pokynu č. 1/2016, který obsahuje vzor pro rozhodnutí zařazení státního zaměstnance mimo výkon služby z organizačních důvodů dle ust. § 62 ZSS, a ve kterém je mimo jiné uvedeno, že: „Podle § 62 odst. 1 zákona o státní službě, nemůže-li být státní zaměstnanec v případech uvedených v § 61 odst. 1 písm. b) až g) nebo § 61 odst. 2 písm. a)

<sup>64</sup> Článek 41 odst. 2 Metodického pokynu náměstka ministra vnitra pro státní službu č. 1/2016 ze dne 7. 3. 2016.

*převeden na jiné služební místo, protože žádné vhodné není volné, nebo nemůže-li být v případech uvedených v § 70 odst. 3 zařazen na volné služební místo, zařadí se mimo výkon služby, nejdéle však na 6 měsíců.*<sup>65</sup>

Ve výše naznačené právní polemice nelze pominout klíčovou roli lékařského posudku poskytovatele pracovnělékařských služeb, který činí závěr o dlouhodobém pozbytí zdravotní způsobilosti státního zaměstnance vykonávat dosavadní službu.

Zákon o státní službě při posuzování zdravotního stavu zaměstnance, resp. jeho zdravotní způsobilosti k výkonu služby, spoléhá a odkazuje (často obecně) na zákon o specifických zdravotních službách. V této souvislosti však není bez významu skutečnost, že zákon o specifických zdravotních službách byl připraven na míru zákoníku práce. Služební zákon nabyl účinnosti později (1. 1. 2015) a zákon o specifických zdravotních službách byl na jeho ustanovení použit již jako existující právní předpis, nikoliv však vždy s přihlédnutím ke specifickým služebním vztahům.

Dle ust. § 42 odst. 1 písm. c) zákona o specifických zdravotních službách: „*Lékařský posudek o zdravotní způsobilosti nebo o zdravotním stavu (dále jen ‚lékařský posudek‘) vydává poskytovatel na žádost pacienta, který je posuzovanou osobou, nebo jiné k tomu oprávněné osoby po posouzení zdravotní způsobilosti, popřípadě zdravotního stavu posuzované osoby, posuzujícím lékařem, a to na základě zhodnocení zdravotní náročnosti pro výkon práce, povolání, vzdělávání, sportu, tělesné výchovy nebo jiné činnosti (dále jen ‚činnost‘), pro které je osoba posuzována, a podmínek, za kterých je činnost vykonávána, nebo nároků činnosti na zdraví posuzované osoby.*“ Náležitosti lékařského posudku jsou stanoveny vyhláškou č. 98/2012 Sb., o zdravotnické dokumentaci, a zahrnují mimo jiné v příloze č. 1 bod 5 písm. b) povinnou náležitost uvedení „*účelu vydání posudku*“.

Je-li lékařský posudek vydáván za určitým účelem, a to pro stanovení zdravotní způsobilosti pro výkon práce, pro kterou je dotyčná osoba posuzována a za podmínek, které tuto práci obnáší, nabízí se v zásadě dvě varianty lékařského posudku, a to posouzení zdravotní způsobilosti státního zaměstnance pro konkrétní služební místo nebo pro službu obecně. Služební orgán by v takovém případě měl pečlivě rozlišovat, o jaký posudek lékaře žádá, zda na konkrétní služební místo či na službu jako celek, tedy veškerá možná služební místa.

Nejvyšší správní soud posuzoval obdobnou otázku v nedávném rozsudku ze dne 20. 1. 2022, č. j. 6 Ads 277/2020-56, v němž dospěl k závěru o nutnosti odlišit dlouhodobé pozbytí zdravotní způsobilosti pro výkon dosavadní služby od pozbytí zdravotní způsobilosti pro výkon státní služby obecně, tedy na jakémkoli služebním místě. V druhém případě je na místě rozhodnutí služebního orgánu o skončení služebního poměru podle § 72 odst. 1 písm. c) zákona o státní službě, bez předchozího zařazení mimo službu, neboť toto zařazení nemůže splnit zákonný účel. Ve vztahu k lékařskému posudku Nejvyšší správní soud konstatoval, že „*z lékařského posudku o zdravotní způsobilosti*

<sup>65</sup> K povinnosti služebního orgánu převést státního zaměstnance na jiné služební místo, pokud lékařský posudek poskytovatele pracovnělékařských služeb stanoví dlouhodobé pozbytí způsobilosti vykonávat dosavadní službu z důvodu zdravotního stavu zaměstnance dle definice uvedené v ust. § 61 odst. 3 ZSS, resp. zákona o specifických zdravotních službách srov. rovněž BĚLINA, T. § 61 [Převedení na jiné služební místo]. In: BĚLINA, M. – KOPECKÝ, P. – PICHRT, J. a kol. *Zákon o státní službě: komentář*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2020, s. 187.



*k výkonu služby, na jehož základě má služební orgán rozhodnout o skončení služebního poměru podle § 72 odst. 1 písm. c) zákona č. 234/2014 Sb., o státní službě, bez předchozího zařazení mimo službu, musí být jednoznačně seznatelné, že pozbytí zdravotní způsobilosti se vztahuje nejen k výkonu dosavadní služby na stávajícím služebním místě, ale k výkonu služby obecně“.<sup>66</sup>*

Přístup Nejvyššího správního soudu k posuzované otázce není nahodilý či ojedinělý. Obdobně je k náležitostem lékařského posudku přístupováno ve vztazích služebního poměru příslušníků bezpečnostních sborů, v souvislosti s nimi již v minulosti Nejvyšší správní soud po provedení gramatického a teleologického výkladu ustanovení zákona č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů,<sup>67</sup> judikoval, že na základě lékařského posudku, v němž poskytovatel pracovnělékařských služeb označil zdravotní klasifikaci příslušníka bezpečnostního sboru známkou „D“ a shledal ztrátu jeho zdravotní způsobilosti požadovanou pro dosavadní služební místo, u něhož nebyla stanovena nadstandardní zdravotní způsobilost jako jiný zvláštní požadavek ve smyslu § 19 odst. 6 zákona č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů, nelze učinit závěr o naplnění důvodu pro propuštění příslušníka ze služebního poměru podle § 42 odst. 1 písm. h) téhož zákona. Takto je možné rozhodnout pouze za situace, kdy je v lékařském posudku stanovena klasifikační známka „D“ a učiněn závěr o dlouhodobém pozbytí zdravotní způsobilosti příslušníka k výkonu služby, jemuž předcházela úvaha o nemožnosti zastávat jiné služební místo z důvodu jeho nepříznivého zdravotního stavu.

Aplikaci závěrů přijatých v právních poměrech služebních poměrů příslušníků bezpečnostních sborů na vztahy státní služby Nejvyšší správní soud znovu potvrdil v rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 3. 2023, č. j. 7 Ads 83/2022-30, v němž v této souvislosti upozornil, že závěr o dvou „případech“ ztráty zdravotní způsobilosti dovedil z díkce samotného zákona o státní službě (srov. body 51 a násl. rozsudku sp. zn. 6 Ads 277/2020). A tak přestože lze v obecné rovině přisvědčit tomu, že vyhláška o zdravotní způsobilosti (aplikovatelná pro příslušníky bezpečnostních sborů) precizuje oproti obecné úpravě aplikovatelné v dané věci nároky kladené na podrobnost posudku, to nebrání služebnímu orgánu, aby dostatečně podrobný posudek zadal poskytovateli pracovnělékařských služeb i on, popř. dodatečně zadání posudku upřesnil.

S ohledem na shora uvedené je zapotřebí, aby služební orgán v případě posuzování zdravotní způsobilosti státního zaměstnance pro výkon služby a závěru o jejím pozbytí jednoznačně zpozorněl, když volba rozvazovacího důvodu musí navazovat na zjištění (závěr) uvedená v lékařském posudku. Rozhodnutí o skončení služebního poměru dle ust. § 72 písm. c) ZSS pro nedostatek jiného předpokladu státního zaměstnance potřebného k výkonu služby musí předcházet lékařský posudek, z něhož je patrný závěr, že zaměstnanec pozbyl dlouhodobě zdravotní způsobilost k výkonu služby, a to na kterémkoli systemizovaném místě zaměstnavatele, tj. k výkonu služby obecně, nikoli pouze k výkonu služby na stávajícím služebním místě. Tomu by měl odpovídat obsah žádosti služebního orgánu o provedení pracovnělékařské prohlídky, včetně následné

<sup>66</sup> Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 1. 2022, č. j. 6 Ads 277/2020-56.

<sup>67</sup> Zejména s ohledem na ust. § 25 odst. 1 písm. c), § 28 odst. 1 písm. d), § 32 odst. 1 písm. d) a § 42 odst. 1 písm. h) zákona o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů.

kontroly náležitostí lékařského posudku a jeho závěru tak, aby závěr lékařského posudku poskytl dostatečný podklad pro následnou dispozici služebního orgánu se služebním poměrem státního zaměstnance. Domnívám se, že v praxi by služebním orgánům, resp. poskytovatelům pracovnělékařských služeb ulehčilo situaci vydání jednotného vzoru lékařského posudku o zdravotní způsobilosti k výkonu služby, který by reflektoval judikurní výklad, včetně případného metodického pokynu ohledně doporučeného postupu služebního orgánu pro případ dlouhodobé nezpůsobilosti zaměstnance k výkonu služby.

## ZÁVĚREM

Již jsme si zvykli, že zákon o státní službě na mnoha místech deleguje svoji právní úpravu na zákoník práce a činí tak i v oblasti bezpečnosti a ochrany zdraví při práci. Oba základní předpisy výkonu závislé práce, resp. služby potom v otázce posuzování zdravotní způsobilosti (státního) zaměstnance k výkonu závislé práce (služby) spoléhají na zákon o specifických zdravotních službách.

Zůstává smutnou pravdou, že zákon o specifických zdravotních službách (v nutném spojení s judikaturou, jejíž rozhodovací praxe je při aplikaci právních pravidel této oblasti naprosto zásadní) bohužel neposkytuje stabilní právní podporu ani pro subjekty pracovněprávních vztahů ani pro poskytovatele pracovnělékařských služeb, když nadále zůstávají nejisté otázky natolik zásadního významu, jako je povaha a závaznost lékařského posudku i jeho podstatné náležitosti.

V případech služebních vztahů je situace o to komplikovanější, neboť byl zákon o státní službě přijat již do existující právní úpravy poskytování pracovnělékařských služeb podle zákona o specifických zdravotních službách, která tak nezohledňuje (a v době svého přijetí ani zohledňovat nemohla) specifika služby. Opět tedy spoléháme na judikaturu nejvyšších soudů, aby sporné momenty právní úpravy vyložila a doplnila další podstatné náležitosti lékařského posudku, bez kterých by tento nebyl určitý, srozumitelný a neposkytoval pro další dispozici služebního orgánu potřebnou oporu.

Marně přemítám, jakým způsobem napravit dojem z jinak převažujícího pesimistického závěru příspěvku a napadá mne v tomto směru snad jen úvaha, kdy v době, která je na prahu zapojení umělé inteligence do života člověka v rozsahu, jehož důsledky ani nejsme schopni domyslet, a kdy je dané, že v některých oblastech dojde k nahrazení lidské síly softwarem, lze významně pochybovat o tom, že by v rovněž v oblasti normování, aplikace či interpretace právních předpisů upravujících poskytování pracovnělékařských služeb došlo k substituci poskytování právních služeb ze strany umělé inteligence. O čem tato skutečnost vypovídá, a zda je to dobře či nikoliv, již ponechám na posouzení laskavému čtenáři.

Mgr. Lucie Matějka Řehořová, Ph.D.  
Právnická fakulta Univerzity Karlovy  
rehorol@prf.cuni.cz  
ORCID: 0000-0002-1151-2752