



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK  
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Jiřího Pally a soudců Mgr. Aleše Roztočila a Mgr. Petry Weissové v právní věci žalobce: **Ing. D. U., Ph.D.**, zast. JUDr. Yvetou Janákovou, advokátkou, se sídlem Vachova 43/5, Brno, proti žalovanému: **náměstek ministra vnitra pro státní službu**, se sídlem Jindřišská 34, Praha 1, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 23. 3. 2020, č. j. MV-134277-15/OSK-2017, v řízení o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 27. 5. 2022, č. j. 15 Ad 7/2020-34,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **se zamítá.**
- II. Žalovaný **je povinen** zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti ve výši 3.400 Kč do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám advokátky JUDr. Yvety Janákové.

## O d ů v o d n ě n í :

## I. Shrnutí předcházejícího řízení

[1] Žalobce jakožto zaměstnanec Ministerstva životního prostředí ve služebním poměru na dobu neurčitou utrpěl dne 5. 11. 2013 na služební cestě v důsledku dopravní nehody pracovní úraz s vážnými zdravotními následky. V souvislosti s touto událostí bylo později zjištěno, že žalobce pozbyl dlouhodobě zdravotní způsobilost pro výkon dosavadní služby. Vzhledem k nemožnosti jeho převedení na jiné služební místo podle § 61 odst. 2 písm. a) zákona č. 234/2014 Sb., o státní službě, ve znění účinném v příslušném období (dále jen „zákon o státní službě“), byl rozhodnutím státního tajemníka Ministerstva životního prostředí (dále jen „služební orgán“) ze dne 15. 7. 2016, č. j. 47617/ENV/16, zařazen mimo výkon služby z organizačních důvodů podle § 62 odst. 1 zákona o státní službě. Následně bylo rozhodnutím služební orgánu ze dne 19. 1. 2017, č. j. 2021/ENV/17, rozhodnuto o skončení služební poměru žalobce podle § 72 odst. 1 písm. d) ve spojení s § 72 odst. 4

zákona o státní službě, přičemž mu současně bylo přiznáno odbytné ve výši dvanáctinásobku měsíčního platu podle § 72 odst. 2 písm. d) zákona o státní službě.

[2] Služební orgán dále rozhodnutím ze dne 19. 12. 2019, č. j. MZP/2019/260/4159, podle § 115 odst. 2 ve spojení s § 159 odst. 1 písm. i) zákona o státní službě rozhodl, že se žalobci nepřiznává odchodné. O to žalobce při skončení služebního poměru žádal, neboť měl za to, že na něj má také (vedle přiznaného odbytného) zákonný nárok. Proti uvedenému rozhodnutí služebního orgánu podal žalobce odvolání.

[3] Žalovaný rozhodnutím ze dne 23. 3. 2020, č. j. MV-134277-15/OSK-2017, odvolání žalobce zamítl a rozhodnutí služebního orgánu potvrdil. Žalovaný dal stejně jako předtím služební orgán žalobci zapravdu, že v souvislosti se skončením jeho služebního poměru mu mělo být přiznáno odchodné podle § 115 odst. 1 zákona o státní službě. Nemělo mu však být přiznáno společně s odbytným podle § 72 odst. 2 zákona o státní službě, nýbrž namísto něj. Souběh nároků na oba instituty totiž není možný, neboť odchodné je speciálním institutem ve vztahu k institutu odbytného. Vzhledem k tomu, že žalobci bylo přiznáno odbytné ve stejné výši, v jaké mu mělo být přiznáno odchodné, nebyl žalobce předmětným postupem služebního orgánu nijak poškozen na svých právech, tj. nebyl dán důvod pro zrušení či změnu napadeného rozhodnutí služebního orgánu.

[4] Proti uvedenému rozhodnutí žalovaného podal žalobce k Městskému soudu v Praze (dále jen „městský soud“) žalobu. Městský soud o podané žalobě rozhodl rozsudkem ze dne 27. 5. 2022, č. j. 15 Ad 7/2020-34, přičemž ji shledal důvodnou.

[5] Městský soud v rozsudku shrnul, že mezi účastníky není sporu ohledně skutkové stránky věci, ale je mezi nimi sporná právní otázka týkající se možnosti souběhu nároků na odbytné a odchodné. Poté vysvětlil, že zákon č. 262/2006 Sb., zákoník práce, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákoník práce“), není podpůrně aplikovatelnou normou k zákonu o státní službě, přičemž z právní úpravy odstupného podle § 67 zákoníku práce nelze nikterak dovozovat vyloučení souběhu nároků na odbytné a odchodné, jak učinil žalovaný. Následně městský soud na základě užití systematického a teleologického výkladu těchto dvou institutů zakotvených v zákoně o státní službě dovodil, že jejich souběh je možný, jelikož jej zákonná úprava nevylučuje a odchodné není institutem speciálním. Žalobci tudíž měly být při splnění zákonných podmínek přiznány nároky na oba předmětné instituty.

[6] S ohledem na uvedené městský soud zrušil rozhodnutí žalovaného ze dne 23. 3. 2020, č. j. MV-134277-15/OSK-2017, i rozhodnutí služebního orgánu ze dne 19. 12. 2019, č. j. MZP/2019/260/4159, a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení.

## II. Obsah kasační stížnosti a vyjádření žalobce

[7] Proti tomuto rozsudku městského soudu podal žalovaný (dále jen „stěžovatel“) včasnou kasační stížnost, ve které uvedl, že je nadále toho názoru, že souběh odbytného a odchodného není možný, přičemž odkázal na závěr svého poradního sboru č. 16 ze dne 8. 9. 2017. Dále uvedl, že rovněž setrvává na svém názoru, že na právní úpravu obou předmětných institutů lze nahlížet obdobně jako na úpravu odstupného v zákoníku práce a

pokračování

z toho dovodit vyloučení jejich souběhu, resp. speciální charakter odchodného. Pokud by žalobci byly přiznány oba nároky, bylo by služebnímu orgánu fakticky dáváno k tíži, že žalobce zařadil mimo výkon služby z organizačních důvodů a snažil se mu nalézt vhodné služební místo, kde by mohl nadále vykonávat službu. To podle stěžovatele nebylo úmyslem zákonodárce.

[8] Z uvedených důvodů stěžovatel navrhl, aby Nejvyšší správní soud zrušil nadepsaný rozsudek městského soudu a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

[9] Ve vyjádření ke kasační stížnosti žalobce uvedl, že názor přijatý městským soudem k otázce souběhu nároků na odbytné a odchodné je správný. Argumentaci obsaženou v kasační stížnosti považuje za totožnou s tou, kterou stěžovatel užil již ve správním řízení i v řízení o žalobě, přičemž městský soud se s ní vyčerpávajícím způsobem vypořádal. Proto žalobce navrhl, aby Nejvyšší správní soud kasační stížnost zamítl jako nedůvodnou.

### III. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[10] Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek v souladu s § 109 odst. 3 a 4 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), podle nichž byl vázán rozsahem a důvody, jež stěžovatel uplatnil v kasační stížnosti. Přitom neshledal vady uvedené v § 109 odst. 4 s. ř. s., k nimž by musel přihlídnout z úřední povinnosti. Stěžovatel v kasační stížnosti uvedl, že ji podává z důvodu uvedeného v § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s., podle něhož *kasační stížnost lze podat pouze z důvodu tvrzené nezákonnosti spočívající v nesprávném posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení.*

[11] V řešeném případě je mezi účastníky stejně jako v řízení o žalobě sporná pouze jedna právní otázka, která se týká možnosti souběhu nároků na odbytné a odchodné při splnění zákonných podmínek pro oba z nich. Stěžovatel trvá na tom, že předmětný souběh není možný, přičemž odkazuje na názor svého poradního sboru. Ve své argumentaci se opírá o právní úpravu odstupného podle zákoníku práce a o dovozený úmysl zákonodárce. K tomu Nejvyšší správní soud uvádí, že souhlasí s žalobcem, že uplatněná kasační argumentace se nijak podstatně neliší od argumentace uplatněné stěžovatelem v předchozí fázi sporu.

[12] Podle § 72 odst. 1 písm. d) zákona o státní službě, *služební orgán rozhodne o skončení služebního poměru, uplynula-li marně doba, po kterou byl státní zaměstnanec zařazen mimo výkon služby z organizačních důvodů.*

[13] Podle § 72 odst. 2 písm. d) zákona o státní službě, *při skončení služebního poměru na dobu neurčitou z důvodu podle odstavce 1 písm. d) má státní zaměstnanec nárok na výplatu odbytného. Při nepřetržité době trvání služebního poměru přesahující 9 let přísluší odbytné ve výši dvanáctinásobku měsíčního platu státního zaměstnance.*

[14] Podle § 115 zákona o státní službě, *státnímu zaměstnanci přísluší od služebního úřadu při skončení služebního poměru z důvodu dlouhodobého neplnění předpokladu zdravotní*

*způsobilosti, k němuž došlo v souvislosti s výkonem služby, odchodné ve výši dvanáctinásobku měsíčního platu.*

[15] Podle Nejvyššího správního soudu městský soud správně shledal, že předmětná právní otázka (možný souběh nároků) není řešena v dotčeném právním předpise ani v důvodové zprávě. Také srozumitelně vysvětlil, proč její zodpovězení nelze získat ze zákoníku práce, čímž vypořádal stěžejní část argumentace stěžovatele. Následně za použití příslušných výkladových metod předmětnou právní otázku sám zodpověděl, přičemž se z důvodů v rozsudku zřetelně uvedených přiklonil na stranu žalobce. Rozhodl, že souběh nároků na oba instituty je možný. Nejvyšší správní soud se s jeho postupem i závěrem ztotožňuje. S ohledem na to, že stěžovatel v kasační stížnosti v podstatě pouze opakuje dříve uplatněnou argumentaci, aniž věcně reaguje na její vypořádání městským soudem, odkazuje Nejvyšší správní soud v podrobnostech na napadený rozsudek. Jeho úlohou totiž není, aby opakoval již jednou správně vyřčené (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 12. 2021, č. j. 7 As 253/2019-26).

[16] K přijatému závěru Nejvyšší správní soud pouze dodává, že ten je v souladu s odbornou literaturou. V ní se k souběhu předmětných institutů uvádí následující. „ZSS neupravuje vztah odchodného poskytovaného podle § 115 a odbytného podle § 72 odst. 2 ZSS, tj. zda se navzájem vylučují anebo poskytují vedle sebe, pokud jsou pro obě plnění splněny zákonem stanovené podmínky. ... Jestliže bude ukončen služební poměr podle § 72 odst. 1 písm. d) ZSS, vzniká státnímu zaměstnanci právo na odbytné ve stanovené výši, ale jsou-li současně splněny podmínky pro výplatu odchodného, přísluší mu i toto plnění. Nelze posoudit, zda to bylo záměrem právní úpravy, pokud nikoliv, vyloučení poskytování jednoho z plnění by muselo být výslovně upraveno.“ (viz Bognárová, V. *Zákon o státní službě. Komentář*. 2020, komentář k § 115, dostupný z právního informačního systému ASPI). „Ve vztahu k zabezpečení zaměstnanců je namístě uvést, že zaměstnanec, jehož služební poměr skončil pro pozbytí zdravotní způsobilosti v souvislosti s výkonem služby, náleží odchodné ve výši dvanáctinásobku měsíčního platu. Je vhodné připomenout, že takovému zaměstnanci bude náležet i odbytné, které může činit až dvanáctinásobek platu.“ (viz Bršťáková, J. a kol. *Abeceda personalistiky 2023*. 2023, komentář k § 115, dostupný z právního informačního systému CODEXIS).

[17] Lze tedy shrnout, že městský soud posoudil spornou právní otázku správně. Souběh nároků na odbytné a odchodné podle zákona o státní službě není ničím vyloučen. Na souběžné přiznání nároků přitom nelze hledět jako na „trest“ pro správní orgán; naopak jej lze po něm spravedlivě požadovat vzhledem k dlouhodobým zdravotním následkům utrpěným žalobcem v důsledku výkonu služby. V daném případě tedy měly být žalobci přiznány nároky na oba tyto instituty. Proto důvod kasační stížnosti podle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. nebyl naplněn.

#### IV. Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

[18] S ohledem na všechny shora uvedené skutečnosti dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že kasační stížnost není důvodná, a proto ji podle § 110 odst. 1 věty druhé s. ř. s. zamítl.

pokračování

[19] O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti rozhodl Nejvyšší správní soud tak, že žalobce má vůči stěžovateli právo na náhradu nákladů řízení, jež důvodně vynaložil, neboť měl ve věci plný úspěch (§ 60 odst. 1 věta první za použití § 120 s. ř. s.).

[20] Důvodně vynaložené náklady řízení o kasační stížnosti tvoří odměna za zastupování advokátkou, která byla určena podle § 11 odst. 1 písm. d) ve spojení s § 7 a § 9 odst. 4 písm. d) vyhlášky Ministerstva spravedlnosti č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „advokátní tarif“), a to za jeden úkon právní služby ve výši 3.100 Kč (vyjádření ke kasační stížnosti). Náhrada hotových výdajů činí podle § 13 odst. 4 advokátního tarifu 300 Kč za tento jeden úkon právní služby. Zástupkyně žalobce soudu sdělila, že není plátcem daně z přidané hodnoty. Celkově důvodně vynaložené náklady žalobce v řízení o kasační stížnosti tak činí 3.400 Kč. Proto Nejvyšší správní soud uložil procesně neúspěšnému stěžovateli povinnost zaplatit tuto částku úspěšnému žalobci na náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti, a to k rukám jeho zástupkyně. Ke splnění této povinnosti stanovil Nejvyšší správní soud přiměřenou lhůtu třiceti dnů od právní moci tohoto rozsudku.

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

V Brně dne 17. května 2023

JUDr. Jiří Palla  
předseda senátu