



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Martina Kříže a soudkyň Mgr. Věry Jachurové a Mgr. et Mgr. Lenky Bahýřové, Ph.D., v právní věci

žalobce: **V. Ž.,**
bytem
zastoupený Mgr. Alešem Oškerou, advokátem
se sídlem Zlín, Lazy IV 3328

proti

žalovanému: **Ministerstvo obrany**
se sídlem Praha 6, Tychonova 221/1

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 12. 1. 2017 č.j. SpMO 598-2/2016-1322

takto:

- I. Žaloba se zamítá.
- II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

1. Žalobou podanou u Městského soudu v Praze se žalobce domáhal zrušení rozhodnutí žalovaného označeného v záhlaví tohoto rozsudku (dále jen „napadené rozhodnutí“), kterým bylo zamítnuto odvolání žalobce a potvrzeno rozhodnutí ředitelky odboru pro právní zastupování sekce právní Ministerstva obrany ze dne 1. 11. 2016 č.j. 305-01529-10-82-10 (dále jen „rozhodnutí ředitelky“). Rozhodnutím ředitelky byla žalobci přiznána v souladu s § 118 zákona č. 221/1999 Sb., o vojácích z povolání (dále jen „zákon o vojácích z povolání“) náhrada za ztrátu na služebním platu po skončení neschopnosti výkonu služby za období od 1.5.2016 do 31.8.2016 ve výši 34.792,- Kč.

2. Žalovaný v napadeném rozhodnutí nejprve zrekapituloval obsah rozhodnutí ředitelky a odvolací námitky žalobce. V rámci jejich vypořádání pak konstatoval, že žalobce nezpochybnil výši průměrného výdělku před vznikem škody, ani započítávání tzv. stop výdělku. Dal žalobci za pravdu v tom, že stop výdělek nebyl v rozhodnutí ředitelky vyčíslen, s ohledem na § 89 odst. 2 správního řádu však neshledal, že by tato skutečnost zakládala nesprávnost nebo nezákonnost rozhodnutí ředitelky, neboť správní orgán I. stupně v otázce podrobného vysvětlení stanovení tzv. stop výdělku a důvodů jeho výpočtu, resp. vyčíslení odkázal na své dřívější rozhodnutí ze dne 24. 5. 2016 č.j. 309-01529-10-74-10. Žalovaný takový postup označil za méně vhodný, nicméně nezpůsobující nepřezkoumatelnost rozhodnutí, neboť způsob výpočtu tzv. stop výdělku je v odkazovaném rozhodnutí dostatečně srozumitelně odůvodněn. Ze spisového materiálu dle žalovaného vyplývá, že žalobce byl s tímto rozhodnutím, a tedy i se způsobem výpočtu tzv. stop výdělku prokazatelně seznámen doručením předmětného rozhodnutí dne 24. 5. 2016, tj. před vydáním napadeného rozhodnutí. Uvedl, že tento jeho závěr má též oporu v soudní judikatuře, konkrétně v rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 5. 2016 č.j. 6 Azs 142/2006. Žalovaný nicméně apeloval na správní orgán I. stupně, aby napříště od obdobných odkazů na předchozí dokumenty upustil a v odůvodnění rozhodnutí všechny svoje úvahy obsírně vysvětlil. Dále dal za pravdu žalobci, že nevyslovil souhlas s postupem správního orgánu I. stupně při započtení stop výdělku. Ze spisového materiálu vyplývá pouze souhlas žalobce s vyčíslením průměrného hodinového výdělku, a to dopisem ze dne 11. 5. 2012, nikoli se započtením, resp. výpočtem stop výdělku. Vyslovení či nevyslovení souhlasu se započtením, resp. s výpočtem tzv. stop výdělku však dle žalovaného nemá v řízení o žádosti o poskytnutí náhrady za ztrátu na výdělku po skončení pracovní neschopnosti žádný dopad na výsledek rozhodnutí. Souhlas není právními předpisy jako podklad pro rozhodnutí požadován. Konstatoval dále, že ze skutkových okolností nastalých v případě žalobce bylo započtení stop výdělku jediným možným postupem. Navzdory tomu, že se správní orgán I. stupně dopustil zřejmé nesprávnosti konstatováním souhlasu žalobce se započtením, resp. výpočtem tzv. stop výdělku, nemá tedy toto pochybení vliv na správnost a zákonnost rozhodnutí ředitelky. K další odvolací námitce žalovaný uvedl, že jejím jádrem je požadavek, aby výše kalkulovaného tzv. stop výdělku, resp. délka pracovní doby byla ponížena adekvátně poklesu pracovní schopnosti žalobce ve výši 35 %, deklarovanému posudkem o invaliditě ze dne 15.10.2014. Takový postup by byl dle mínění žalovaného v rozporu s právní úpravou zákona o vojácích z povolání, neboť je třeba vycházet z faktické výše výdělku, resp. tzv. stop výdělku. Pokud tedy navzdory teoretickému poklesu pracovní schopnosti žalobce činila jeho pracovní doba 38,75 hodiny týdně, jak vyplývá ze spisového materiálu, postupoval správní orgán I. stupně správně, když při výpočtu náhrady za ztrátu na služebním platu po skončení neschopnosti výkonu služby vyšel ze skutečné pracovní doby žalobce v rozsahu 38,75 hodiny týdně.
3. V žalobě proti napadenému rozhodnutí žalobce namítl, že správní orgány obou stupňů nesprávně stanovily výši tzv. stop výdělku. Postup, kdy správní orgán I. stupně namísto toho, aby své rozhodnutí řádně odůvodnil, pouze odkázal na některé předchozí rozhodnutí, je minimálně nevhodný. Žalobce rovněž popřel, že by se způsobem stanovení stop výdělku souhlasil. Uvedl, že tohoto výdělku dosáhl jen díky svému zvýšenému pracovnímu úsilí. Správní orgán tuto okolnost také hodnotil, nicméně ji nesprávně aplikoval na skutkový stav. Za zvýšené pracovní úsilí žalobce totiž považoval bez dalšího jeho přesčasovou práci pro zaměstnavatele. V rámci druhu práce, kterou žalobce

vykonával, takto na přesčasové práce nahlížet nelze. Žalobce byl zaměstnán jako strážce, přičemž náplň jeho práce spočívala mj. v pochůzkách po určeném objektu a jeho neustálé kontrole. Žalobci byl přiznán invalidní důchod právě z důvodu poškození dolní končetiny. Z náplně práce žalobce je patrné, že jeho přesčasovou práci nelze v žádném případě považovat za zvýšené pracovní úsilí, neboť zde nešlo o tzv. úkolovou odměnu za odvedenou práci, ale žalobce byl nucen vyvíjet zvýšené pracovní úsilí po celou pracovní dobu. Jeho dolní končetina byla při pochůzkách a kontrolách namáhána prakticky neustále. V této souvislosti žalobce odkázal na judikaturu zabývající se zvýšeným pracovním úsilím, konkrétně na rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 8. 10. 1998 sp. zn. 2 Cdon 1233/97. Namítl, že správní orgány si pojem zvýšeného úsilí nesprávně vyložily a žalovaný se jeho odvolacími námitkami příliš nezabýval. V odůvodnění dřívějšího rozhodnutí, na které správní orgán I. stupně odkázal, dokonce bylo uvedeno, že za zvýšené pracovní úsilí žalobce považuje správní orgán I. stupně jeho přesčasovou práci. Žalobce dále poukázal na to, že z ustanovení § 118 zákona o vojácích z povolání explicitně nevyplývá povinnost správního orgánu nepřihlížet k výdělku dosaženému zvýšeným pracovním úsilím. Sám správní orgán však s tímto pojmem pracuje. Dle názoru žalobce je nutné na celou záležitost pohlížet analogicky dle ustanovení § 271b zákona č. 262/2006 Sb., zákoníku práce (dále jen „zákoník práce“), neboť jinak by mohlo dojít k porušování ústavně zaručených práv. Odkázal rovněž na důvodovou zprávu k návrhu zákona o vojácích z povolání, kde je k ustanovení § 118 uvedeno, že se jím „(v) zásadě přebírají instituty náhrady škody na zdraví doposud upravené v jiném právním předpisu (zákoníku práce)“. Lze jen těžko předpokládat, že by zákonodárce měl v úmyslu diskriminovat zaměstnance - bývalé vojáky z povolání v důsledku jejich služebního úrazu oproti zaměstnancům „běžným“. Postupem správních orgánů však k takovéto diskriminaci žalobce de facto dochází. K výdělku dosahovanému žalobcem při výkonu práce pro zaměstnavatele tedy neměl správní orgán v plné výši přihlížet, protože tohoto výdělku žalobce dosáhl zvýšeným pracovním úsilím žalobce.

4. Žalovaný navrhl zamítnutí žaloby. Ve vyjádření k žalobě shodně jako v napadeném rozhodnutí konstatoval, že žalobce nezpochybnil provedený výpočet průměrného výdělku před vznikem škody ani započítávání tzv. stop výdělku, namítl však, že v rozhodnutí nebyl stop výdělek vyčíslen. Žalovaný nerozporoval námitku, že odkaz na odůvodnění způsobu stanovení tzv. stop výdělku v předcházejícím rozhodnutí není dostačující, avšak v souladu s ustanovením § 89 odst. 2 správního řádu uvedl, že nejde o skutečnost, která by zakládala nesprávnost nebo nezákonnost rozhodnutí ředitelky, neboť podané vysvětlení způsobu výpočtu je v rozhodnutí č.j. 309-01529-10-74 ze dne 24. 5. 2016 srozumitelně zdůvodněno. Žalovaný rovněž nezpochybnil námitku, že žalobce výslovný souhlas s postupem služebního orgánu I. stupně při započtení tzv. stop výdělku nesdělil, zdůraznil však, že výslovný souhlas s výpočtem tzv. stop výdělku není v řízení o náhradě za ztrátu na platu po skončení pracovní neschopnosti podstatný pro jeho výsledek a právními předpisy není jako podklad rozhodnutí požadován. Uvedl dále, že stanovený procentuální pokles schopnosti soustavné výdělečné činnosti (na 35 %) má význam především z hlediska splnění podmínek pro přiznání nároku na invalidní důchod, není však sám o sobě rozhodující (zejména bez přihlédnutí ke konkrétním pracovním podmínkám) pro závěr o tom, v jakém rozsahu by byly výdělečné schopnosti žalobce v rámci výkonu práce, kterou za daných podmínek vykonává. Požadavek žalobce, aby byla výše zohledňovaného tzv. stop výdělku, resp. délka pracovní doby ponížena adekvátně tomuto poklesu pracovní

schopnosti, je v rozporu s právní úpravou, podle níž je nezbytné vycházet z faktické výše výdělku, resp. z faktické výše tzv. stop výdělku. Žalovaný odkázal na rozhodnutí Nejvyššího soudu ze dne 2. 7. 2002, sp. zn. 21 Cdo 1661/2001, podle něhož i poživateli plného invalidního důchodu (nyní invalidního důchodu III. stupně) se při výpočtu náhrady za ztrátu na výdělek po skončení pracovní neschopnosti odečítá skutečně dosažený výdělek u zaměstnavatele, u kterého je takový poškozený zaměstnán po pracovním úraze, pokud není lékařským potvrzením a dalšími podklady prokázáno, že poškozený tohoto výdělku dosahuje zvýšeným pracovním úsilím. Žalovaný zdůraznil, že žalobce nikdy dříve netvrdil ani neprokazoval (ačkoli se jedná o jeho procesní povinnosti), že práci u zaměstnavatele vykonával za zvýšeného pracovního úsilí, a neučinil tak ani v odvolání proti rozhodnutí ředitelky. Přitom tak mohl (a měl) učinit již při odečítání tohoto výdělku u zaměstnavatele při výpočtu náhrady za ztrátu na služebním platu po skončení neschopnosti výkonu služby v předchozím období.

5. V replice k vyjádření žalovaného žalobce uvedl, že žalovaným odkazované rozhodnutí Nejvyššího soudu ze dne 2. 7. 2002, sp. zn. 21 Cdo 1661/2001 není ku prospěchu názoru žalovaného, spíše naopak. Zdůraznil, že žalovaný nadále žalobce nezaměstnal, a proto si žalobce sám práci vyhledal a ve chvíli, kdy jedno zaměstnání ve zkušební době opustil, je mu náhrada, na kterou má ze zákona nárok, neustále ponižována tím, že není brán zřetel na jeho zvýšené pracovní úsilí při výpočtu stop výdělku, jehož v minulosti dosahoval. Za nesmyslné žalobce označil tvrzení žalovaného, že do podání správní žaloby nikdy dříve netvrdil, že práci u zaměstnavatele vykonával se zvýšeným pracovním úsilím. Tato skutečnosti byla žalovanému sdělena právě v odvolání ze dne 3. 11. 2016, a to s odkazem na příslušnou judikaturu. Žalovaný se zvýšeným pracovním úsilím najednou operuje a tvrdí, že je chybou žalobce, že přesně neurčil jeho rozsah. Toto je zcela v rozporu se základními zásadami správního řízení, a to jednak se zásadou šetření práv dotčené osoby, ale zejména se zásadou materiální pravdy.
6. Městský soud v Praze na základě podané žaloby přezkoumal napadeného rozhodnutí, jakož i řízení, které jeho vydání předcházelo, a to v mezích žalobních bodů. V posuzované věci vyšel z následně uvedené právní úpravy:
7. Podle § 118 odst. 1 zákona o vojácích z povolání v relevantním znění náhrada za ztrátu na služebním platu po skončení neschopnosti výkonu služby nebo při uznání invalidity se poskytne vojákovi v takové výši, aby spolu s jeho příjmem po služebním úraze nebo po zjištění nemoci z povolání, s připočtením případného invalidního důchodu, který se poskytuje z téhož důvodu, se rovnala jeho průměrnému služebnímu platu před vznikem škody, nejvýše však ve výši dvacetinásobku minimální mzdy. Jestliže voják neměl před vznikem škody služební plat, považuje se za služební plat průměrný plat, kterého dosahují vojáci ve srovnatelném služebním zařazení.
8. Podle § 271b odst. 1 zákoníku práce náhrada za ztrátu na výdělek po skončení pracovní neschopnosti nebo při uznání invalidity přísluší zaměstnanci ve výši rozdílu mezi průměrným výdělkem před vznikem škody a výdělkem dosahovaným po pracovním úraze nebo po zjištění nemoci z povolání s připočtením případného invalidního důchodu pobíraného z téhož důvodu. Ke snížení invalidního důchodu pro souběh s jiným

důchodem podle právních předpisů o důchodovém pojištění, ani k výdělků zaměstnance, kterého dosáhl zvýšeným pracovním úsilím, se nepřihlíží.

9. Po provedeném řízení soud dospěl k závěru, že žaloba není důvodná.
10. Soud považuje za vhodné předeslat, že při výkladu aplikovaného ustanovení § 118 odst. 1 zákona o vojácích z povolání nelze opomenout úmysl zákonodárce a celkovou koncepci předmětné zákonné úpravy. Ta je vyjádřena zejména v důvodové zprávě k návrhu zákona o vojácích z povolání ze dne 1. 2. 1999. Konkrétně k ustanovení § 118 důvodová zpráva uvádí, že: „*V zásadě se přebírají instituty náhrady škody na zdraví doposud upravené v jiném právním předpisu (zákoníku práce), kam ani věcně nepatří.*“ Byť tedy není v ustanovení § 118 zákona o vojácích z povolání explicitně vyjádřena zásada, že se při stanovení náhrady za ztrátu na služebním platu nepřihlíží k výdělků, kterého voják dosáhl zvýšeným pracovním úsilím, je na místě analogická aplikace příslušného ustanovení zákoníku práce, jež v rozhodném období upravilo institut náhrady za ztrátu na výdělků komplexně, a to ustanovení § 271b odst. 1 zákoníku práce. Z uvedeného tak plyne, že voják z povolání, který utrpěl poškození zdraví v důsledku služebního úrazu nebo nemoci z povolání, má po skončení neschopnosti výkonu služby nebo při uznání invalidity nárok na náhradu za ztrátu na služebním platu neredukovanou o tu část výdělků, kterého dosáhl jen zvýšeným pracovním úsilím. Nutno však zároveň zdůraznit, že zákonná úprava pojem „zvýšené pracovní úsilí“ blíže nevymezuje. Pro posouzení, zda jde o příjem získaný zvýšeným pracovním úsilím, budou proto rozhodné skutkové okolnosti zjištěné a prokázané v každém konkrétním případě. Nejvyšší soud v žalobcem odkazovaném rozhodnutí ze dne 8. 10. 1998 sp. zn. 2 Cdon 1233/97 vyložil, že: „*Vzhledem k tomu, že uvedená úprava se vztahuje na situaci pracovníka, který byl poškozen na zdraví a následky tohoto druhu přetrvávají, je míněno především takové úsilí, které pracovník při práci vyvíjí právě pro svůj zdravotní stav a které je nezbytné, aby mohl vůbec pracovat. Jde tedy o úsilí spočívající v překonávání těžkostí, které pracovníkovi nově vznikají v takovém rozsahu, že jej omezují v běžné pracovní činnosti. Tyto těžkosti musejí mít původ právě v poškození zdraví, za které organizace odpovídá. Jedná se proto především o případy, kdy určitou tělesnou indispozici (snížení kvality smyslových orgánů, poškození končetin, poruchy vnitřních orgánů či psychické potíže), která je překážkou kvalitního uplatnění pracovních sil, nahrazuje pracovník tím, že z rezervuáru svých tělesných i duševních schopností, možností a sil čerpá nad poměry obvyklé u něj před vznikem škody. (...) Zdravotním stavem vynucený přechod na zaměstnání nepřiměřené jak po stránce využití pracovních sil, tak po stránce společenského významu, je nepochybně nepříznivou okolností, která může být spojena i s negativními psychickými vlivy, s nimiž se pracovník musí vyrovnat. O zvýšené pracovní úsilí v této souvislosti však jde pouze tehdy, vyvíjí-li je pracovník ve shora definovaných mezích proto, aby vůbec mohl práci vykonávat, tedy aby přes zhoršený zdravotní stav dostál požadavkům kladeným na jeho výkon při plnění pracovních úkolů. Jedině tehdy, když samotný výkon práce nutí pracovníka, aby s výraznějším nasazením sil překonával omezení plynoucí z jeho zdravotního stavu, je dána podmínka zakládající postup podle ustanovení § 195 odst. 1, věty druhé, popřípadě § 195 odst. 2, části věty první za středníkem, zákoníku práce.*“
11. Skutečnosti, které odůvodňují nasazení zvýšeného pracovního úsilí na získání příjmu, musí tvrdit a doložit voják (zaměstnanec), kterému nárok na náhradu za ztrátu na služebním platu vznikl. Přitom zpravidla nebude postačovat pouhé tvrzení o tom, že výkon

konkrétní pracovní náplně vyžaduje překonání zdravotních omezení plynoucích ze služebního úrazu (nemoci z povolání), neboť míra úsilí, které je třeba objektivně vynaložit na řádné plnění pracovních povinností, může být vzhledem k charakteru poškození zdraví sporná. Naproti tomu zákon neukládá služebnímu orgánu, který nese odpovědnost za služební úraz (nemoc z povolání) vojáka z povolání, povinnost zjišťovat, s jakou mírou úsilí (bývalý) voják dosáhl určitého příjmu.

12. Nutno zdůraznit, že při přezkoumání rozhodnutí vychází soud ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (§ 75 odst. 1 s.ř.s.). NSS v rozhodnutí ze dne 28. 3. 2007 č.j. 1 As 32/2006-99 konstatoval, že: *(S)oudem prováděné dokazování musí vždy směřovat výlučně k osvědčení skutkového stavu v době rozhodování správního orgánu; ke skutkovým novotám se zásadně nepřihlíží.* Žalobce poprvé až v žalobě vyličil (nikoli však vyčerpávajícím způsobem) skutkové okolnosti, z nichž dovozuje, že sjednanou náplň práce mohl vykonávat jen se zvýšeným pracovním úsilím (poškození dolní končetiny versus pochůzky v určené objektu a jeho neustálá kontrola). V odvolání proti rozhodnutí ředitelky přitom uvedl pouze to, že *správní orgán pochybil, když při výpočtu výše tzv. stop výdělku nezohlednil míru poklesu jeho pracovní schopnosti a že správně by tato výše měla být ponížena o 35 % poklesu pracovní schopnosti, které dle posudku o invaliditě odpovídají míře zvýšeného pracovního úsilí, které pro dosažení stejného pracovního výsledku oproti zdravým pracovníkům žalobce vynakládá.* Žalobce tedy ve správním řízení nespecifikoval rozhodné, ve vztahu k jeho osobě a náplni vykonávané práce individualizované skutkové okolnosti, v nichž zvýšené pracovní úsilí mohlo vyplývat. Sama okolnost, že poškozený zaměstnanec, jemuž byl přiznán invalidní důchod, vykonává po úrazu či nemoci z povolání práci nesouměřitelnou s předchozím zaměstnáním, neznamená automaticky, že se tak děje zvýšeným pracovním úsilím. Jedině tehdy, nutí-li samotný výkon práce zaměstnance, aby s výraznějším nasazením sil překonával omezení plynoucí z jeho zhoršeného zdravotního stavu, se při určení náhrady za ztrátu na výdělku při uznání invalidity k příjmům ze zaměstnání poživatele invalidního důchodu nepřihlíží (viz rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 2. 7. 2002, sp. zn. 21 Cdo 1661/2001).
13. Žalovaný v napadeném rozhodnutí konstatoval, že při stanovení výše náhrady je určující faktický stav, tj. skutečné snížení výdělku, nikoliv stav teoretický, tj. snížení pracovní schopnosti, které je stanoveno v posudku o invaliditě za účelem výpočtu výše případného invalidního důchodu. Tímto způsobem se žalovaný řádně a v souladu s právní úpravou i judikurní praxí vypořádal s odvolací námitkou, v níž se žalobce toliko v obecné rovině a bez přiblížení relevantních (individualizovaných) okolností „dotkl“ hodnocení dosaženého příjmu z hlediska míry úsilí, které je nutno k jeho získání vynaložit. Závěr přijatý napadeným rozhodnutím, podle něhož se výše náhrady za ztrátu na služebním platu snižuje o příjem získaný žalobcem po skončení neschopnosti výkonu služby, je v souladu s aplikovaným ustanovením § 118 odst. 1 zákona o vojácích z povolání.
14. Soud tedy neshledal žalobu důvodnou, a proto ji podle § 78 odst. 7 s.ř.s. zamítl. Za splnění podmínek zakotvených v § 51 odst. 1 s.ř.s. tak učinil bez nařízení ústního jednání (žalobce vyjádřil výslovně souhlas s rozhodnutím bez jednání, žalovaný ve stanovené lhůtě nevyjádřil svůj nesouhlas s takovým projednáním věci).

15. Výrok o nákladech řízení má oporu v ustanovení § 60 odst. 1 s.ř.s., neboť žalobce nebyl ve věci úspěšný a žalovanému žádné účelně vynaložené náklady v řízení nevznikly.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud. Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu

a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno. V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie. Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

Praha 21. března 2019

Mgr. Martin Kříž v. r.
předseda senátu