



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Marka Bedřicha, soudkyně JUDr. Jitky Hroudové a soudce Mgr. Marka Zimy v právní věci

žalobce: **S. H.**
bytem X
zastoupeného JUDr. Martinem Mikyskou, advokátem
se sídlem Malá Skála 397, 468 31 Malá Skála

proti
žalovanému: **1. náměstkovi ministryně obrany**
se sídlem Tychonova 1, 160 01 Praha 6

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 9. 12. 2024, čj. MO 931492/2024-1321

takto:

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

Odůvodnění:

Vymezení věci

1. Žalobce se žalobou podanou u Městského soudu v Praze domáhal zrušení v záhlaví uvedeného rozhodnutí žalovaného (dále jen „*napadené rozhodnutí*“), jímž žalovaný zamítl jeho odvolání proti výroku II rozhodnutí ředitele Legislativního a právního

odboru Ministerstva obrany (dále jen „*služební orgán prvního stupně*“) ze dne 12. 9. 2024, čj. 303-00475-23-19-15-1321, jímž nebyly žalobci přiznány úroky z prodlení z nároku na náhradu za ztrátu na služebním platu po skončení neschopnosti výkonu služby.

Žalobní body

2. Žalobce má za to, že všechny rozhodné skutečnosti pro potvrzení jeho nároku na náhradu za ztrátu na služebním platu jím byly tvrzeny a konečným způsobem doloženy dnem 23. 4. 2024, kdy byla příčinná souvislost mezi propuštěním žalobce z Armády České republiky a uznanou nemocí z povolání potvrzena lékařským posudkem MUDr. P. Š.
3. Žalobce nesouhlasí s právním názorem žalovaného, že rozhodnutí o nároku žalobce podle ustanovení § 118 zákona č. 221/1999 Sb., o vojácích z povolání, ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „*zákon o vojácích z povolání*“), má konstitutivní povahu. Právní povaha nároku na náhradu za ztrátu na služebním platu je podle žalobce soukromoprávní, byť se o něm rozhoduje podle hmotněprávních i procesních právních předpisů tzv. veřejného práva. Rozhodnutí podle § 118 zákona toliko autoritativně mocí správního rozhodnutí deklaruje, že účastník řízení určitý nárok má, od kdy a v jaké výši.
4. Žalobce se domnívá, že ztráta na služebním platu je nárokem majícím povahu náhrady za ztrátu na výdělku. Podle nálezu Ústavního soudu ze dne 26. 4. 2021, sp. zn. II. ÚS 2949/20, k jistině pohledávky na náhradu za ztrátu na výdělku patří i úroky z prodlení, a to na základě ústavněprávní argumentace o úplné náhradě všech majetkových i nemajetkových újem (včetně úroků z prodlení) při ublížení na zdraví na základě článku 7 odstavce 1 Listiny základních práv a svobod (dále též „*Listina*“).
5. Náhrada majetkových újem i nemajetkových újem v zákoně o vojácích z povolání při ublížení na zdraví vojáka z povolání je legislativně koncipována jako komplexní. Žalobce má nicméně za to, že podle judikatury Nejvyššího správního soudu (dále též „*NSS*“) lze uplatnit aplikační zásadu *analogie iuris*. Žalobce odkázal na rozsudek NSS ze dne 21. 1. 2016, sp. zn. 6 As 75/2015, a rozsudek NSS ze dne 2. 12. 2020 sp. zn. 8 As 319/2018, které se zabývají problematikou mezer v zákoně.
6. Podle rozsudku NSS ze dne 21. 1. 2016, sp. zn. 6 As 75/2015, shledal NSS možnost zatížit pohledávku příslušníka Policie ČR na doplatek služebního platu za práci přesčas také o úrok z prodlení na základě analogické aplikace tohoto institutu v novém občanském zákoníku. Nejvyšší správní soud je toho názoru, že chybějící úprava úroků z prodlení u služebního příjmu je mezerou v zákoně. Problematickou mezer v zákoně se přehledně zabýval NSS i v rozsudku ze dne 31. 8. 2009, čj. 8 As 7/2008 - 116.
7. Služební poměr vojáků z povolání podle zákona o vojácích z povolání a nároky z něj vyplývající mají veřejnoprávní povahu, i pokud není některý z takových nároků v tomto zákoně výslovně uveden. Nárok na náhradu nemajetkové újmy má zpravidla povahu soukromoprávní, vyplývá-li však ze služebního poměru vojáka z povolání, jde o nárok ve věci služebního poměru i přesto, že se nejedná o nárok výslovně uvedený v § 145 a § 146 zákona o vojácích z povolání, a nedopadají tak na něj ustanovení tohoto zákona o řízení ve věcech služebního poměru. O těchto nárocích se vede správní řízení podle § 9 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „*správní řád*“), a pravomoc rozhodovat o nich mají podle § 2 odst. 2 zákona o vojácích z povolání služební orgány.

8. Žalobce argumentoval také rozsudkem NSS ze dne 2. 12. 2020, sp. zn. 8 As 319/2018, v němž se soud zabýval otázkou chybějící právní úpravy náhrady nemajetkové újmy pozůstalým při úmrtí vojáka z povolání jinak než v důsledku služebního úrazu či nemoci z povolání, a došel k závěru, že jde (stejně jako tvrdí žalobce v žalobě o nedostatku úpravy úroku z prodlení) o nevědomou mezeru v zákoně, kterou je potřeba zaplnit analogickou aplikací ustanovení § 384 odstavec 3 ve spojení s § 265 zákona č. 262/2006 Sb., zákoníku práce, ve znění účinném do 30. 9. 2015 (nyní § 271n odst. 2 ve spojení s § 265 zákoníku práce). Újma se tak nahradí způsobem a v rozsahu podle ustanovení o služebních úrazech.
9. Žalobce navrhl zrušit napadené rozhodnutí, ale také rozhodnutí ředitele Legislativního a právního odboru Ministerstva obrany, a zavázat služební orgány právním názorem o tom, že žalobce má právo na úroky z prodlení z náhrady za ztrátu na služebním platu.

Vyjádření žalovaného k obsahu podané žaloby

10. Žalovaný uvedl, že nelze souhlasit s tím, že všechny rozhodné skutečnosti pro potvrzení nároku žalobce na náhradu za ztrátu na služebním platu podle § 118 zákona o vojácích z povolání byly žalobcem tvrzeny a konečným způsobem doloženy dne 23. 4. 2024. V rámci řízení o nároku je poté, co byla prokázána příčinná souvislost mezi služebním úrazem a zánikem služebního poměru z důvodu ztráty zdravotní způsobilosti, nutné dále zjistit, jaká je výše vzniklé škody, respektive zda vůbec nějaká škoda vznikla. Jedná se přitom o řízení zahajované na žádost, tzn. že je to žalobce, kdo určuje okamžik zahájení řízení, jeho předmět a rozsah nároku, o kterém má být rozhodováno. Služební orgán veškeré podklady nutné k rozhodnutí o předmětném nároku neměl k dispozici dříve než 2. 9. 2024, kdy žalobce vyjádřil souhlas s vypočteným průměrným služebním platem. Žalovaný rovněž upozornil na skutečnost, že sám žalobce nemá zjevně na jisto postaven okamžik splatnosti své pohledávky, když na jednu stranu tvrdí, že rozhodným okamžikem je datum, kdy si převzal posudek potvrzující příčinnou souvislost mezi služebním úrazem a zánikem služebního poměru, vydaný MUDr. P. Š. (23. 4. 2024), ale úroky požaduje až ode dne 24. 5. 2024, tedy ode dne následujícího po dni, kdy služebnímu orgánu prvního stupně zmíněný posudek doložil.
11. Žalovaný dále uvedl, že o nároku podle § 118 zákona o vojácích z povolání se rozhoduje na žádost služebním úrazem poškozeného vojáka, přičemž ten může svoji žádost podat kdykoliv v rámci dvouleté promlčecí lhůty. Služební orgán obvykle nemá před podáním žádosti jakékoliv informace o tom, zda nějaká škoda vznikla, natož v jaké výši. Pokud by platila úvaha žalobce, že nárok na náhradu podle § 118 zákona o vojácích z povolání je splatný již v okamžiku jeho vzniku, mohlo by to snadno vést k situacím, kdy by byl služební orgán v okamžiku, kdy teprve začíná zkoumat oprávněnost nároku, již dva roky v prodlení, neboť poškozený čekal s uplatněním svého nároku až na samý závěr promlčecí lhůty. Zároveň by neexistovala cesta, jak se vzniku prodlení vyhnout, neboť není možné, aby služební orgán nejen v den vzniku škody měl podklady potřebné k rozhodnutí, ale zároveň téhož dne stihl rozhodnout, případně ještě náhradu vyplatit. Výklad, který by vedl k takovýmto závěrům, považuje žalovaný za nesprávný, proto má za to, že je rozhodnutí ve věci nároku podle § 118 zákona o vojácích z povolání konstitutivní povahy.
12. Žalovaný má za to, že s ohledem na konstitutivní povahu rozhodnutí nemůže prodlení vzniknout dříve než po nabytí právní moci rozhodnutí ve věci. Navíc pro služební orgán

není technicky proveditelné, aby byla platba realizována hned v den právní moci rozhodnutí, a to zejména s ohledem na množství rozhodnutí, které služební orgán prvního stupně vydává, jakož i na množství plateb, které musí následně být schváleny a odeslány. Žalovaný pro úplnost uvádí, že služební orgán prvního stupně stanovuje v rozhodnutí lhůtu 30 dní od právní moci rozhodnutí pro výplatu přiznané náhrady, přičemž doba mezi právní mocí rozhodnutí v nyní posuzované věci a skutečným odesláním finančních prostředků na účet žalobce nijak nevybočila z uvedené lhůty.

13. Žalovaný sdělil, že rozsudek NSS ze dne 21. 1. 2016, čj. 6 As 75/2015 - 17, se zabývá otázkou úroku prodlení ve vztahu k prodlení s výplatou služebního platu příslušníka bezpečnostního sboru. Tento rozsudek tak není v tomto případě aplikovatelný, neboť v případě služebního platu je zřejmé, kdy nastala jeho splatnost, a tedy kdy se dlužník ocitá v prodlení. V daném případě není nutné v rámci správního řízení zkoumat, zda vznikla škoda a v jaké výši. V případě, který řeší výše uvedený rozsudek, dlužník nevyplatil včas celý služební příjem, na který měl příslušník bezpečnostního sboru nárok. V okamžiku, kdy mělo dojít k výplatě, se tak dlužník ocitl v prodlení s částí, kterou nevyplatil. V daném případě tak není co zkoumat, ani se zde nevydává rozhodnutí o výši nároku, okamžik splatnosti nároku není sporný.
14. Ani druhý žalobcem uvedený rozsudek NSS ze dne 2. 12. 2020, čj. 8 As 319/2018 - 59, který se zabývá otázkou náhrady nemajetkové újmy pozůstalým při úmrtí vojáka z povolání jinak než v důsledku služebního úrazu či nemoci z povolání, není v této věci aplikovatelný, jelikož v daném případě se dle soudu jedná o nevědomou mezeru v zákoně, zatímco v případě úroků z prodlení se o nevědomou mezeru nejedná.
15. Na základě výše uvedeného žalovaný neshledal důvod ani prostor pro aplikaci zásady *analogie iuris* a zastává názor, že zde žádná mezera ve veřejném právu neexistuje, neboť pokud se správní orgán ocitne v prodlení, právní řád nabízí jiné instituty, jimiž se účastník řízení může domáhat svých práv jiným způsobem.
16. S ohledem na výše uvedené žalovaný navrhl, aby soud žalobu jako nedůvodnou zamítl.

Replika žalobce

17. Žalobce v ní opětovně zopakoval a rozvedl argumenty přednesené v žalobě. Konkrétně se vyjádřil k doložení všech rozhodných skutečností, k okamžiku běhu úroků z prodlení, k promlčení a řízení o odškodnění za služební úraz jako řízení návrhovému, k povaze rozhodnutí a k vyplňování mezer v zákoně.
18. Zejména rozvedl otázku splatnosti nároků. V soukromém právu je splatnost pohledávek obecně řešena příslušným zákonem, zákon o vojácích z povolání tuto právní otázku vůbec neřeší. Žalobce se nedomnívá, že to znamená, že by správní orgán měl zcela otevřený právní prostor, aby v rozhodnutí splatnost pohledávky stanovil např. na 30 dnů od právní moci rozhodnutí, anebo aby splatnost pohledávky vůbec v rozhodnutí nestanovil, jako se stalo v nyní posuzované věci. V judikatuře správních soudů se dle žalobce jedno řešení již objevilo, a to v rozsudku Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 21. 8. 2024, sp. zn. 15 Af 21/2022, podle něhož okamžik splatnosti částky jednorázového odškodnění se vztahuje k okamžiku nabytí právní moci, resp. vykonatelnosti rozhodnutí, kterým bylo dané jednorázové odškodnění příslušníkovi stanoveno. V této věci dosud nerozhodl Nejvyšší správní soud.

Rozhodné skutkové okolnosti, dosavadní průběh řízení a obsah spisového materiálu

19. Ze spisového materiálu, který byl soudu předložen žalovaným správním orgánem, byly zjištěny následující, pro rozhodnutí ve věci samé podstatné skutečnosti:
20. Rozhodnutím Přezkumné komise u ÚVN – VFN v Praze k Osvědčení o nemoci číslo 229/21, vydaným dne 10. 2. 2022, a potvrzeným rozhodnutím Vyšší přezkumné komise Ministerstva obrany se sídlem v Hradci Králové ze dne 12. 4. 2022, čj. MO 146449/2022-684800, které nabylo právní moci dnem 27. 4. 2022, byla žalobci stanovena zdravotní klasifikace *D – neschopen k vojenské činné službě*. Podle ustanovení § 18 písm. h) zákona o vojácích z povolání zanikl dnem 27. 4. 2022 žalobci služební poměr vojáka z povolání ztrátou zdravotní způsobilosti na základě rozhodnutí přezkumné komise.
21. Žalobci bylo lékařským posudkem ze dne 3. 10. 2023, zn. VS-NZP/159-23, vystaveným MUDr. J. P., Ph. D., z Ústřední vojenské nemocnice – Vojenské fakultní nemocnice v Praze („ÚVN-VFN“), oddělením nemocí z povolání, uznáno zjištěné onemocnění – percepční kochleární vada sluchu způsobená hlukem H833 – jako nemoc z povolání. Datum zjištění nemoci z povolání je 12. 2. 2021.
22. Lékařský posudek MUDr. P. Š. z Centra zdravotních služeb Hradec Králové ze dne 23. 4. 2024 pak potvrdil příčinnou souvislost mezi propuštěním žalobce ze služebního poměru a uznanou nemocí z povolání. Žalobce není osobou s přiznaným stupněm invalidity.
23. Žalobce uplatnil žádost ze dne 6. 11. 2023 nárok na náhradu na služebním platu po skončení neschopnosti výkonu služby, kterou specifikoval jednak jako náhradu na ztrátě na služebním platu po skončení neschopnosti výkonu služby od 29. 4. 2022 do 19. 6. 2023, dále jako náhradu za ztrátu na služebním platu po skončení neschopnosti výkonu služby od 20. 6. 2023 „dosud“ a konečně jako peněžitý důchod jako rozdíl mezi služebním platem a příjmem z podnikání poté, co žalobce přestal být evidován u úřadu práce jako uchazeč o zaměstnání a obnovil si podnikatelské oprávnění osoby samostatně výdělečně činné.
24. Dne 4. 2. 2024 byl žalobce vyrozuměn o tom, že Legislativní a právní odbor Ministerstva obrany zahájil řízení o náhradu škody za ztrátu na služebním platu po skončení neschopnosti výkonu služby, a současně vyzval žalobce mj. k doplnění podkladů pro rozhodnutí o lékařský posudek potvrzující příčinnou souvislost mezi zánikem služebního poměru a uznanou nemocí z povolání, lékařský posudek o uznání zjištěného onemocnění jako nemoci z povolání, kontakty na ošetřující lékaře, potvrzení o době vedení v evidenci uchazečů o zaměstnání, doklad o obnovení živnosti a přiznání k dani z příjmů za rok 2023. Žalobce požadované podklady doručil služebnímu funkcionáři podáním ze dne 23. 5. 2024.
25. Rozhodnutím služebního funkcionáře ze dne 15. 2. 2024, čj. MO 141014/2024-7214, byla žalobci přiznání náhrada za ztrátu na platu po dobu neschopnosti výkonu služby v částce 53 553 Kč, náhrada za bolest ve výši 117 951 Kč, náhrada za ztížení společenského uplatnění v částce 1 102 449 Kč a náhrada za věcnou škodu v částce 34 918 Kč.
26. Výzvou ze dne 30. 5. 2024, čj. 303-00475-23-9-15-1321, služební funkcionář vyzval žalobce, aby do 15 dnů ode dne doručení výzvy výslovně a přesně uvedl, za jaké konkrétní období od 20. 6. 2023 žádá o náhradu za ztrátu na služebním platu, když žalobce zároveň poučil o tom, že nelze žádat o náhradu do budoucna, tj. ještě před

okamžikem, než k předmětné ztrátě fakticky došlo, a dále žalobce vyzval, co přesně míní slovním označením „*dosud a dále formou peněžitého důchodu*“.

27. Podle sdělení žalobce ze dne 3. 6. 2024 žalobce žádal o přiznání nároku na náhradu za ztrátu na služebním platu za období od 29. 4. 2022 do 31. 12. 2023.
28. Výzvou ze dne 26. 8. 2024, čj. 303-00475-23-17-15-1321, byl žalobce vyzván k vyjádření se ke stanovenému průměrnému hrubému měsíčnímu služebnímu platu za 1. čtvrtletí 2022 v částce 39 487 Kč a průměrnému hrubému hodinovému služebnímu platu za 1. čtvrtletí 2022 ve výši 227,04 Kč jako nezbytného podkladu pro posouzení výše nároku žalobce na náhradu za ztrátu na služebním platu po skončení neschopnosti výkonu služby.
29. Žalobce reagoval přípisem ze dne 31. 8. 2024, v němž souhlasil s výše uvedenými veličinami a připomněl, že žádal o rozhodnutí o náhradě za ztrátu na výdělků do konce roku 2023 a zároveň navrhl přiznání úroku z prodlení z přiznané částky počínaje doručením podání žalobce ze dne 23. 5. 2024.
30. Rozhodnutím ze dne 12. 9. 2024, čj. 303-00475-23-19-15-1321, služební orgán prvního stupně žalobci přiznal podle ustanovení § 118 zákona o vojácích z povolání ve výroku I náhradu za ztrátu na služebním platu po skončení neschopnosti výkonu služby v období od 29. 4. 2022 do 31. 12. 2023 ve výši 594 779 Kč, a výrokem II nárok na úroky z prodlení z přiznané náhrady za ztrátu na služebním platu po skončení neschopnosti výkonu služby podle ustanovení § 118 zákona o vojácích z povolání v období od 29. 4. 2022 do 31. 12. 2023 služební orgán prvního stupně žalobci nepřiznal.
31. Služební orgán prvního stupně konstatoval, že zákon o vojácích z povolání neobsahuje žádnou speciální úpravu týkající se úročení odškodnění. Obecná občanskoprávní úprava na věc není použitelná. Aby byl dlužník v prodlení, musí existovat dluh a být splatný, ale tak tomu v případě odškodnění není.
32. Žalobce následně podal proti rozhodnutí správního orgánu prvního stupně odvolání, které žalovaný žalobou napadeným rozhodnutím zamítl.

Posouzení věci soudem

33. Městský soud v Praze přezkoumal napadené rozhodnutí v rozsahu uplatněných žalobních bodů podle ustanovení § 75 odst. 2 věta první zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů - dále jen „s. ř. s.“, jakož i z pohledu vad, k nimž je povinen přihlížet z úřední povinnosti. Vycházel přitom ze skutkového i právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (§ 75 odst. 1 s. ř. s.).
34. Ve věci samé rozhodl soud bez nařízení jednání, neboť žalobce ani žalovaný s tímto postupem po poučení soudem nevyslovili svůj nesouhlas (§ 51 odst. 1 s. ř. s.). Důvodem pro nařízení jednání nebyla ani potřeba dokazování, neboť veškeré listiny potřebné pro rozhodnutí jsou obsaženy ve správním spisu, jímž se dokazování neprovádí (viz rozsudek NSS ze dne 29. 1. 2009, čj. 9 Afs 8/2008 - 117, dostupný, stejně jako všechna zde dále citovaná rozhodnutí tohoto soudu též online na www.nssoud.cz, a publikovaný pod č. 2383/2011 ve Sbírce NSS).
35. Žalobu podala včas osoba k tomu oprávněná.

36. Žaloba není důvodná.

37. Předmětem sporu je otázka, zda žalobci náleží právo na úroky z prodlení z náhrady za ztrátu na služebním platu.

Právní rámec

38. Podle ustanovení § 116 zákona o vojácích z povolání platí: „Vojákovi, který utrpěl služební úraz nebo u něhož byla zjištěna nemoc z povolání, je stát povinen v rozsahu, ve kterém za škodu odpovídá, poskytnout

- a) náhradu za ztrátu na služebním platu po dobu neschopnosti výkonu služby,
- b) náhradu za ztrátu na služebním platu po skončení neschopnosti výkonu služby,
- c) náhradu za bolest,
- d) náhradu za ztížení společenského uplatnění,
- e) náhradu za účelně vynaložené náklady spojené s léčením,
- f) jednorázové mimořádné odškodnění,
- g) náhradu za věcnou škodu.“

39. Podle ustanovení § 118 téhož zákona:

„(1) 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 úrazu 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 služební plat, kterého dosahují vojáci ve srovnatelném služebním zařazení.

(2) Náhrada za ztrátu na služebním platu po skončení neschopnosti výkonu služby náleží vojákovi i při neschopnosti z jiného důvodu, než je původní služební úraz nebo nemoc z povolání. Přitom se za služební plat po služebním úrazu nebo po zjištění nemoci z povolání považuje služební plat, z něhož se stanoví nemocenské.

(3) Pro poskytnutí náhrady za ztrátu na služebním platu podle odstavce 1 občanovi, který je po zániku služebního poměru veden v evidenci uchazečů o zaměstnání, se použijí příslušná ustanovení zákoníku práce obdobně.

(4) Vojákovi, který bez vážných důvodů nenastoupil výkon služby, nebo občanovi, který po zániku služebního poměru nenastoupil práci, která mu byla zajištěna, přísluší náhrada za ztrátu na služebním platu podle předchozích odstavců pouze ve výši rozdílu mezi průměrným služebním platem před vznikem škody způsobené vojákovi úrazem nebo nemocí z povolání a průměrným služebním platem, kterého mohl ve službě nebo v práci dosáhnout.

(5) Náhrada za ztrátu na služebním platu po skončení neschopnosti výkonu služby náleží vojákovi nejdéle do konce kalendářního měsíce, ve kterém dovrší 65 let věku. To neplatí, vznikl-li služební úraz nebo nemoc z povolání při výkonu služby uvedené v § 120 odst. 3. V tom případě se náhrada za ztrátu na služebním platu poskytuje bez přihlédnutí k věkovému omezení.“

Povaha rozhodnutí

40. Žalobce nejprve namítl, že nesouhlasí s právním názorem žalovaného, že rozhodnutí o nároku žalobce podle § 118 zákona o vojácích z povolání má konstitutivní povahu. Právní povaha nároku na náhradu za ztrátu na služebním platu je dle žalobce soukromoprávní, byť se o něm rozhoduje podle hmotněprávních i procesních právních předpisů tzv. veřejného práva. Rozhodnutí podle § 118 zákona toliko autoritativně mocí správního rozhodnutí deklaruje, že účastník řízení určitý nárok má, od kdy a v jaké výši.
41. Ze spisového materiálu vyplývá, že žalobci podle ustanovení § 18 písm. h) zákona o vojácích z povolání služební poměr vojáka zanikl ztrátou zdravotní způsobilosti na základě rozhodnutí přezkumné komise. Dané zákonné ustanovení uvádí důvody zániku služebního poměru taxativně. Dnem nabytí právní moci rozhodnutí přezkumné komise o ztrátě zdravotní způsobilosti u žalobce došlo k zániku služebního poměru. Právní mocí rozhodnutí přezkumné komise dnem 27. 4. 2022 žalobci zanikl služební poměr vojáka z povolání, neboť v něm žalovaný respektoval znění zákona, který v § 18 výslovně stanoví podmínky, při jejichž splnění služební poměr zaniká. Následně byla žalobci rozhodnutím správního orgánu prvního stupně přiznána náhrada za ztrátu na služebním platu po skončení neschopnosti výkonu služby dle ustanovení § 118 zákona o vojácích z povolání.
42. Soudní řád správní definuje v ustanovení § 65 odst. 1 rozhodnutí jako úkon, jímž se zakládají, mění, ruší nebo závazně určují práva nebo povinnosti jednotlivců. Definice rozhodnutí obsažená v § 65 s. ř. s. tak v sobě zahrnuje jednak konstitutivní rozhodnutí, jednak rozhodnutí deklaratorní („*závazně určují jeho práva nebo povinnosti*“). Žalobce na tuto definici odkázel, nicméně už nepředložil žádnou argumentaci, proč by právě dané rozhodnutí mělo být deklaratorní povahy. Toto ustanovení pouze stanoví, jak ostatně uvedl i žalovaný, že rozhodnutí je konstitutivní povahy nebo deklaratorní povahy.
43. Rozhodnutí deklaratorní se o sporném hmotněprávním vztahu toliko závazně vyslovuje, aniž ho mění. Rozhodnutí konstitutivní jsou přímo důvodem vzniku, změny nebo zániku hmotněprávních vztahů, jsou přímo ve smyslu ustanovení hmotného práva samy důvodem vzniku nového, předtím neexistujícího hmotněprávního vztahu, popřípadě jeho změny či zániku; jsou s nimi proto spojeny nutně účinky *ex nunc*. Konstitutivní rozhodnutí tedy nedeklaruje již existující práva a povinnosti, ale zasahuje do hmotněprávní sféry účastníků tak, že zakládá, mění nebo ruší subjektivní práva a povinnosti (srov. odůvodnění rozsudku Nejvyššího soudu ze dne 16. 5. 2005, sp. zn. 22 Cdo 1438/2004).
44. Rozhodnutí o určení, že žalobci náleží náhrada za ztrátu na služebním platu po skončení neschopnosti výkonu služby podle ustanovení § 118 zákona o vojácích z povolání, lze – s přihlédnutím k výše uvedenému – jednoznačně pokládat za rozhodnutí konstitutivní. Hmotné subjektivní právo žalobce tu totiž neexistovalo v době před vydáním rozhodnutí. Aby toto právo vzniklo, musel o něj žalobce požádat, správní orgán musel posoudit splnění podmínek pro přiznání tohoto nároku a též vést řízení, v jehož rámci mj. zjišťoval, v jaké výši žalobci právo na náhradu za ztrátu na služebním platu náleží. Proto až den právní moci rozhodnutí, jímž bylo určeno, že žalobci náleží náhrada za ztrátu na služebním platu, lze považovat za okamžik, kdy žalobce (teprve) získal nárok na náhradu za ztrátu na výdělků, když tento nárok vznikl až vydáním samotného rozhodnutí.

45. Městský soud v Praze tak dospěl k závěru, že rozhodnutím se přímo zakládají práva či povinnosti, a tedy jde o konstitutivní rozhodnutí.

Úroky z prodlení

46. Žalobce se domnívá, že ztráta na služebním platu je nárokem majícím povahu náhrady za ztrátu na výdělku. Podle nálezu Ústavního soudu ze dne 26. 4. 2021, sp. zn. II. ÚS 2949/20, k jistině pohledávky na náhradu za ztrátu na výdělku patří i úroky z prodlení. A to na základě ústavněprávní argumentace o úplné náhradě všech majetkových i nemajetkových újem, včetně úroků z prodlení, při ublížení na zdraví na základě čl. 7 odst. 1 Listiny základních práv a svobod.
47. Ústavní soud dovodil, že podle článku 7 odst. 1 Listiny je zaručena „*nedotknutelnost osoby a jejího soukromí*“. Tímto ustanovením je garantována ochrana tělesné a duševní integrity člověka, jejíž základní součástí je zdraví jednotlivce. Zásahem do zdraví, a tedy do tělesné a duševní integrity chráněné článkem 7 odst. 1 Listiny, je „*způsobení zranění, způsobení či zhoršení choroby, a to i choroby, resp. poruchy psychické, ale i pouhé způsobení bolesti*“ (nález sp. zn. II. ÚS 2379/08, bod 11). Dojde-li v důsledku zásahu do tělesné a duševní integrity člověka k újmě na zdraví, promítá se ochrana základního práva na nedotknutelnost osoby a jejího soukromí do nároků na náhradu újmy z toho plynoucích. Jak Ústavní soud vyložil v nálezu sp. zn. III. ÚS 2253/13 ze dne 9. 1. 2014 (N 3/72 SbNU 41), bod 35, „*v náhradě jakékoli újmy, a to i újmy na zdraví, je zapotřebí vidět i jakési ‚pokračování‘ práv. Skrze uplatnění nároku na náhradu újmy ‚pokračuje‘ subjektivní právo (na zdraví) nebo právní statek či hodnota (zdraví), z jehož porušení škoda vzešla*“. To podle závěrů Ústavního soudu znamená, že aby byla ochrana, kterou soudní moc poskytuje právu na tělesnou a duševní integritu podle čl. 7 odst. 1 Listiny, skutečná a účinná, je třeba vycházet z toho, že původce újmy je povinen tuto újmu plně nahradit. Z práva na ochranu tělesné a duševní integrity podle čl. 7 odst. 1 Listiny tedy plyne princip úplné náhrady újmy, majetkové i nemajetkové, tomu, kdo utrpěl újmu na zdraví.
48. Výše uvedené principy musí podle názoru Ústavního soudu obecné soudy respektovat i při aplikaci právní úpravy týkající se soukromoprávních vztahů. Základní práva a svobody zaručené v Listině působí nejen ve vztazích mezi jednotlivcem a státem (vertikální vztahy), ale ustálená judikatura Ústavního soudu jim přiznává účinek i ve vztazích mezi jednotlivci navzájem (horizontální vztahy). V těchto vztazích, založených na rovnosti subjektů, působí základní práva a svobody tak, že „*prozařují normami podústavního práva. Při výkladu a aplikaci podústavního práva jsou proto soudy povinny toto prozařování pečlivě zvažovat, neboť jedině tak mohou dostát své povinnosti poskytovat základním právům a svobodám ochranu podle čl. 4 Ústavy. Princip plné náhrady újmy na zdraví dopadá tedy i náhradu majetkové újmy spočívající ve ztrátě na výdělku. Je-li peněžitá náhrada této újmy poskytnuta s prodlením, dochází tím ke snížení míry, v níž kompenzuje poškozenému jeho majetkovou újmu (je tedy narušena kompenzační funkce peněžité náhrady). Peněžitá náhrada majetkové újmy poskytnutá s prodlením tedy již z ústavněprávního hlediska nepředstavuje plnou náhradu újmy na zdraví. S ohledem na tento princip je tudíž nezbytné, aby se poškozenému zásadně dostalo v případech prodlení s peněžitou náhradou i úroků z prodlení*“.
49. Městský soud v Praze po provedeném řízení dospěl k závěru, že žalobou napadené rozhodnutí není v rozporu s výše uvedeným nálezem Ústavního soudu. Není pochyb o tom, že princip plné náhrady újmy na zdraví dopadá i na náhradu majetkové újmy

spočívající ve ztrátě na výdělků. V nyní posuzované věci však nebyla splněna podmínka uvedená v bodě 31 citovaného nálezu, totiž „*je-li peněžitá náhrada této újmy poskytnuta s prodlením, dochází tím ke snížení míry, v níž kompenzuje poškozenému jeho majetkovou újmu (je tedy narušena kompenzační funkce peněžité náhrady)*.“ Nebyl-li služební funkcionář a potažmo i žalovaný v prodlení s poskytnutím peněžité náhrady, nebyla splněna ani podmínka, že žalobci se nedostalo plné náhrady újmy na zdraví.

50. Soud nemohl odhlédnout od toho, že Ústavním soudem posuzovaná věc má zcela odlišný skutkový i právní základ. Z obsahu namítaného nálezu je zřejmé, že obvodní soud úroky z prodlení stěžovatelce nepřiznal pro rozpor s dobrými mravy, neboť se vedlejší účastnice nevyhýbaly své povinnosti plnit nároky, jež byly jednoznačně prokázány. Ve věci však bylo nutno činit složité a obsáhlé dokazování znaleckými posudky. Přiznání úroků z prodlení by dle soudu neplnilo funkci spočívající v postihnutí dlužníka za vyhýbání se povinnosti plnit „*na určitou pohledávku, jejíž výše je známa*“, nýbrž by fakticky navyšovaly nároky přiznané stěžovatelce. Odvolací městský soud pak rozsudek obvodního soudu potvrdil, mj. i ve výroku o zamítnutí žaloby na úroky z prodlení, který označil za věcně správné.
51. Ústavní soud pak ve věci rozhodl nálesem sp. zn. II. ÚS 2949/20, jehož závěry soud uvedl výše v bodech 46 – 48 tohoto rozsudku.
52. Podobnost nálezu II. ÚS 2949/20 s právě posuzovanou věcí lze spatřovat snad jen v tom, že „*je zřejmé, že žalované musejí zacházet s jim svěřeným majetkem s péčí řádného hospodáře a mohou tedy odškodnit jednotlivé nároky až poté, co bude zřejmá jejich existence a výše. Vedlejší účastnice - Kooperativa pojišťovna - přitom získala podklady až v roce 2011 a obě vedlejší účastnice také fakticky plnily bez zbytečného odkladu.*“ Obdobnou argumentaci uplatnil v nyní posuzované věci také žalovaný.
53. Obecná občanskoprávní úprava úroku z prodlení není na věc použitelná. Aby byl dlužník v prodlení, musí již existovat dluh a být splatný. Tak tomu však v případě odškodnění není. V této souvislosti lze podle názoru zdejšího soudu odkázat na rozsudek Nejvyššího soudu z 26. 11. 2009, sp. zn. 25 Cdo 968/2008, č. R 8/2011 civ., podle kterého: „*Vzhledem k tomu, že povinnost k plnění zvýšené náhrady za ztížení společenského uplatnění podle § 7 odst. 3 vyhlášky č. 440/2001 Sb. (dříve vyhlášky č. 32/1965 Sb.) může být uložena jen soudním rozhodnutím, právo a tomu odpovídající povinnost k plnění v tomto rozsahu bez soudního rozhodnutí nevzniká. Nejde tedy o přisouzení existujícího nároku, ale o jeho konstituování. Do doby, než je o tomto nároku rozhodnuto, nevznikl, a nemůže proto nastat ani jeho splatnost. Povinnost k tomuto plnění vzniká subjektu odpovědnému za škodu až na základě soudního rozhodnutí, v němž je určena doba splnění, a teprve uplynutím takto určené doby by mohlo dojít k prodlení dlužníka. Z tohoto právního názoru, jenž byl vysloven v rozsudku Nejvyššího soudu ze dne 30. 12. 1991, sp. zn. 1 Cz 31/91, publikovaném v Bulletinu NS ČR pod č. 1, roč 1992, je třeba i nyní vycházet (srov. např. rozsudky Nejvyššího soudu ze dne 14. 12. 2005, sp. zn. 25 Cdo 423/2005, nebo ze dne 27. 9. 2006, sp. zn. 25 Cdo 1444/2005)*“ (důraz doplněn městským soudem).
54. Tyto závěry je nutno uplatnit i ve vztahu k nároku žalobce. Požadované úroky z prodlení nemohly být žalobci přiznány, neboť do pravomocného rozhodnutí služebního orgánu neexistoval žádný jeho nárok. Služební funkcionář prováděl ve věci dokazování za účelem zjištění výchozích předpokladů pro vydání rozhodnutí, tj.

- zjišťoval skutečnosti rozhodné pro stanovení průměrného hrubému měsíčnímu služebnímu platu a průměrného hrubého hodinového služebnímu platu za 1. čtvrtletí 2022. Splatnost nároku žalobce nastala až vydáním rozhodnutí ze dne 12. 9. 2024, ve spojení s žalobou napadeným rozhodnutím o odvolání.
55. Z téhož důvodu na posuzovanou věc nedopadají ani závěry rozsudku NSS ze dne 21. 1. 2016, čj. 6 As 75/2015 – 17, který se zabývá otázkou úroku prodlení ve vztahu k prodlení s výplatou služebnímu platu příslušníka bezpečnostního sboru. V případě služebnímu platu je zřejmé, kdy nastala jeho splatnost, a tedy kdy se dlužník ocitá v prodlení. V případě, který řešil NSS, dlužník nevyplatil včas celý služební příjem, na který měl příslušník bezpečnostního sboru nárok. V okamžiku, kdy mělo dojít k výplatě, se tak dlužník ocitl v prodlení s částí, kterou nevyplatil. V daném případě však je situace odlišná, „dlužník“ se v prodlení neocitl a okamžik splatnosti nároku není sporný.
56. Žalobce v replice argumentoval rozsudkem Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 21. 8. 2024, čj. 15 Af 21/2022 - 126 (jehož stejnopis však soudu nepředložil a soudu se nepodařilo toto rozhodnutí v dostupných databázích nalézt, nicméně jeho část byla publikována v Soudních rozhledech č. 10/2024), podle něhož *„okamžik splatnosti částky jednorázového odškodnění se vztahuje k okamžiku nabytí právní moci, resp. vykonatelnosti napadeného rozhodnutí, kterým bylo dané jednorázové odškodnění příslušníkovi stanoveno“*. Ve věci byla podána kasační stížnost, vedená u NSS pod sp. zn. 4 As 181/2024, o níž Nejvyšší správní soud dosud nerozhodl.
57. Soud si dokáže představit výjimečné situaci, kdy se na řízení o nároku podle § 118 zákona o vojácích z povolání bude nutné aplikovat závěry Ústavního soudu vyjádřené v nálezu II. ÚS 2949/20. Soud se neztotožnil s jednoznačným tvrzením žalovaného, že úročení odškodnění nemůže být přiznáno pro absenci speciální úpravy v zákoně o služebním poměru, že tato úprava je komplexní a vylučuje použití zákoníku práce či předpisů občanskoprávních. Takový závěr je v přímém rozporu s nálezem II. ÚS 2949/20. Pokud však jde o právě posuzovaný případ, dospěl soud k závěru, že překlenutí mezery v právní úpravě zákona o služebním poměru žalobcem navrženou analogií není na místě, neboť z obsahu spisu je zřejmé, že služební funkcionář nebyl v prodlení s rozhodnutím o návrhu žalobce na poskytnutí náhrady za ztrátu na služebním platu po ukončení neschopnosti výkonu služby, protože v řízení postupoval řádně, bez zbytečných průtahů a bezodkladně reagoval na postupně se vyvíjející podání žalobce, jimiž své požadavky měnil, rozšiřoval a upravoval. Za situace, kdy by příslušný orgán takto nepostupoval a nevydal rozhodnutí o návrhu ve lhůtě přiměřené složitosti věci, předloženým podkladům pro rozhodnutí a mimo rámec běžné či obvyklé délky správního řízení, lze si přímou aplikaci závěrů nálezů II. ÚS 2949/20 a přiznání úroků z prodlení představit, třeba i cestou výjimečného, nicméně judikaturou již ověřeného sofistikovaného vyplnění mezer v zákoně, jak na tento institut ostatně poukazuje i žalobce v žalobě.
58. Soud však v nyní posuzované věci neshledal prodlení žalovaného při rozhodování o návrhu žalobce, ani takové výjimečné skutkové okolnosti případu, které by jej dovedly k závěru o nezákonnosti žalobou napadeného rozhodnutí. Žalobce výslovně požádal o přiznání úroku z prodlení v průběhu správního řízení až podáním ze dne 31. 8. 2024, ředitel Legislativního a právního odboru žalovaného o žádosti rozhodl prvostupňovým rozhodnutím již dne 12. 9. 2024 a o žalobcem podaném odvolání rozhodl žalovaný dne 9. 12. 2024, což soud považuje za rozhodování ve lhůtách *„bez zbytečného odkladu“*.

59. Soud se v tomto směru ztotožnil se závěry, k nimž dospěl Krajský soud v Ústí nad Labem v žalobcem citovaném rozsudku sp. zn. 15 Af 21/2022, podle nichž *dlužník je v prodlení, nesplní-li svůj dluh řádně a včas. Následkem prodlení dlužníka s plněním peněžitého dluhu je pak vznik oprávnění věřitele požadovat úroky z prodlení, ledaže dlužník není za prodlení odpovědný. Toto právo vzniká přímo ze zákona; věřitel proto nemusí činit žádná další právní jednání. Aby bylo možno požadovat po dlužníkovi úroky z prodlení, musí být kumulativně splněno několik předpokladů, a to 1. musí jít o peněžitý dluh, 2. dlužník je ve stavu prodlení, 3. dlužník je za prodlení odpovědný, 4. věřitel řádně splnil své povinnosti. Samotné prodlení počíná marným uplynutím okamžiku splatnosti. Okamžik splatnosti tak musí být v každém případě určen jasným (jednoznačným) způsobem. Nelze-li splatnost jednorázového odškodnění z povahy věci určit ani dohodou stran, jakož ani jednostranným úkonem věřitele (tj. prostřednictvím požadavku věřitele na okamžité plnění), neboť se jedná o postupy neslučitelné se zákonným rámcem správního řízení ve věci služebního poměru vojáka z povolání, je nutno v řešeném případě okamžik splatnosti částky předmětného jednorázového odškodnění vztahovat k okamžiku nabytí právní moci, resp. vykonatelnosti, napadeného rozhodnutí, kterým bylo dané jednorázové odškodnění žalobci stanoveno*". Byť tedy právo žalobce na náhradu za ztrátu na služebním příjmu vznikl ze zákona ke dni propuštění žalobce ze služebního poměru vojáka z povolání, samotná splatnost náhrady byla založena až okamžikem nabytí právní moci, resp. vykonatelnosti, napadeného rozhodnutí – tedy až tímto momentem právo dospělo a žalobci vznikl nárok na vyplacení náhrady v konkrétní výši.
60. Okamžik splatnosti částky předmětné náhrady za ztrátu na služebním příjmu v řešené věci nastal dnem nabytí právní moci napadeného rozhodnutí. Žalovaný tak byl povinen po dni nabytí právní moci napadeného rozhodnutí žalobci zaplatit poskytnutou částku vypočtené náhrady. Nebyla-li by poté tato povinnost bezpečnostním sborem řádně a včas splněna, nastalo by až v tento okamžik prodlení, které počíná marným uplynutím okamžiku splatnosti, a to mj. s následky v podobě vzniku nároku na úrok z prodlení. Úrok z prodlení by tedy v takovém případě žalobci náležel ode dne následujícího po dni splatnosti až do dne faktického zaplacení plnění. Na základě konstatovaných rozhodných okolností věci je však dle soudu v daném ohledu nutno uzavřít, že ke dni vydání napadeného rozhodnutí žalovaný v prodlení s platbou náhrady za ztrátu na služebním příjmu nebyl, neboť do tohoto momentu nedošlo k marnému uplynutí okamžiku jeho splatnosti.
61. S ohledem na to, že žalovaný nebyl v prodlení a žalobci nárok na přiznání úroku z prodlení nenáleží, nebylo důvodu, aby se soud blíže zabýval žalobní argumentací ohledně metodologie vyplňování mezer v zákoně, když důvodem zamítnutí této části nároku žalobce nebylo to, že úroky zákon o vojácích z povolání neupravuje (a je třeba dostát závěrům uvedeným v nálezu II. ÚS 2949/20), ale právě okolnost, že splatnost nároku žalobce nastala až s právní moci rozhodnutí o přiznání nároku na ztrátu na služebním platu za určité období v konkrétní výši.

Závěr a náklady řízení

62. Na základě všech výše uvedených skutečností soud dospěl k závěru, že žaloba není důvodná, a proto ji podle § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl.
63. O nákladech řízení soud rozhodl podle § 60 odst. 1 s. ř. s., podle kterého má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které

důvodně vynaložil, proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Ve věci měl plný úspěch žalovaný, avšak žalovanému v řízení žádné náklady nad rámec jeho běžných činností nevznikly. Soud proto rozhodl, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů tohoto řízení.

P o u č e n í

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou (více) vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejblíže následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

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.

V Praze dne 25. dubna 2025

Mgr. Marek Bedřich
předseda senátu