

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy Davida Hipšra a soudců Tomáše Foltase a Lenky Krupičkové, v právní věci žalobce: **R. M.**, zastoupen Mgr. Milanem Flanderkou, advokátem se sídlem Krakovská 25, Praha 1, proti žalovanému: **ministr vnitra**, se sídlem Nad Štolou 3, Praha 7, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 8. 12. 2020, č. j. 14 Ad 5/2019-37,

takto:

I. Kasační stížnost **se zamítá**.

II. Žádný z účastníků **nemá** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

Odůvodnění:

I.

[1] Žalovaný rozhodnutím ze dne 25. 1. 2019, č. j. MV-134207-7/SO-2018 (dále též „napadené rozhodnutí“), zamítl rozklad žalobce a potvrdil rozhodnutí ministra vnitra ze dne 16. 10. 2018, č. j. MV-86109-6/SO-2018 (dále též „prvostupňové rozhodnutí“), jímž bylo v přezkumném řízení rozhodnuto o zrušení pravomocného rozhodnutí ředitele Hasičského záchranného sboru Královéhradeckého kraje ve věcech služebního poměru ze dne 16. 12. 2014, č. j. HSHK-2429-20/2013 (dále jen „přezkoumávané rozhodnutí“), a navazujících rozhodnutí ředitele kanceláře krajského ředitele ve věcech služebního poměru ze dne 26. 1. 2015, č. j. HSHK-319-3/2015, ze dne 13. 4. 2016, č. j. HSHK-977-4/2016, ze dne 10. 3. 2017, č. j. HSHK-461-5/2017, a ze dne 7. 3. 2018, č. j. HSHK-380-5/2018 (dále též „navazující rozhodnutí“).

[2] Žalobce byl příslušníkem Hasičského záchranného sboru. Při plnění služebních povinností dne 12. 6. 2003 utrpěl služební úraz. Přezkoumávaným rozhodnutím byla žalobci přiznána náhrada za ztrátu na služebním příjmu po skončení neschopnosti ke

službě ve výši 36 365 Kč. Za dosahovaný výdělek dle § 103 odst. 2 zákona č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů (dále též „zákon o služebním poměru“) byl považován jeho příjem ze závislé činnosti ve výši 3 000 Kč, kterého žalobce dosahoval na základě dohody o pracovní činnosti uzavřené se společností MAKKKS s.r.o., IČO: 24703681 (dále též „společnost MAKKKS s.r.o.“), kde pracoval jako pomocný dělník s délkou pracovní doby 2 hodiny denně.

[3] Prvostupňovým rozhodnutím bylo přezkoumávané rozhodnutí zrušeno, včetně navazujících rozhodnutí, a věc byla vrácena k novému rozhodnutí. Důvodem zrušení přezkoumávaného rozhodnutí bylo stanovení výše náhrady v rozporu s § 103 odst. 2 zákona o služebním poměru. Podle ministra měl krajský ředitel za skutečný příjem žalobce považovat výši minimální mzdy. V důsledku nepřihlédnutí k aktuální minimální mzdě byla nezákonná též navazující rozhodnutí.

[4] Žalobce podal proti prvostupňovému rozhodnutí rozklad. Tvrdil, že při stanovení náhrady za ztrátu na služebním příjmu měla být použita redukovaná minimální mzda ve výši odpovídající pracovnímu úvazku, tak jak to bylo provedeno v přezkoumávaném rozhodnutí. Rozhodné okolnosti jsou předmětem posudku Okresní správy sociálního zabezpečení Rychnov nad Kněžnou o invaliditě ze dne 14. 10. 2013, č. j. LPS/2013/2459-RK_CSSZ (dále též „posudek OSSZ“), který stanovil, že invalidita žalobce zanikla, protože jeho pracovní schopnost z důvodu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu poklesla pouze o 30 %, což neodpovídá žádnému stupni invalidity podle zákona č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění (dále též „zákon o důchodovém pojištění“). Žalovaný rozklad zamítl a prvostupňové rozhodnutí potvrdil.

II.

[5] Žalobce podal proti napadenému rozhodnutí žalobu k Městskému soudu v Praze (dále též „městský soud“), který ji shora označeným rozsudkem zamítl jako nedůvodnou, ačkoliv modifikoval odůvodnění napadeného rozhodnutí. V podané žalobě žalobce namítal, že žalovaný nezjistil všechny pro věc rozhodné okolnosti a napadené rozhodnutí nemá oporu ve správním spisu. Dále namítal, že žalovaný nevzal v potaz, že při stanovení náhrady za ztrátu na služebním příjmu mělo dojít k poměrnému snížení minimální mzdy s ohledem na žalobcův rozsah zachované pracovní způsobilosti po služebním úrazu. Z lékařské zprávy, vypracované obvodním lékařem žalobce (dále též „lékařský posudek“), plyne, že žalobcova pracovní schopnost je omezena na 2 hodiny denně, a proto musí být dle § 5 odst. 2 nařízení vlády č. 567/2006 Sb. minimální mzda poměrně snížena. Uvedl, že výklad žalovaného směřuje proti smyslu a účelu náhrady za ztrátu na služebním příjmu.

[6] V replice pak žalobce zdůraznil, že škoda spočívající ve ztrátě výdělku je majetkovou újmou, která je stanovena ve výši rozdílu mezi průměrným výdělkem zaměstnance před vznikem škody na straně jedné, a výdělkem zaměstnance po pracovním úrazu nebo po zjištění nemoci z povolání s připočtením případného invalidního důchodu na straně druhé. Výdělkem dosahovaným po pracovním úrazu je podle žalobce výdělek, kterého zaměstnanec dosahuje vzhledem ke snížení jeho pracovní schopnosti následkem pracovního úrazu při výkonu méně placené práce. Tato konstrukce však funguje, pouze má-li zaměstnanec možnost vykonávat jinou vhodnou práci. Uzavřel, že lékařský posudek

vychází z celkového zdravotního stavu žalobce a z jeho schopnosti pracovat. Jedná se tak o objektivní a komplexní posouzení poklesu pracovní schopnosti žalobce.

[7] Městský soud poukázal na to, že žalobce neuvedl, které konkrétní okolnosti rozhodné pro věc žalovaný údajně nezjistil, a jaké skutečnosti neměly mít oporu ve správním spisu. Dospěl k závěru, že s ohledem na skutečnost, že žalobce namítal použití nesprávného posudku, ačkoliv nerozporoval skutkové závěry žádného z posudků, jednalo se spíše o otázku právní, nikoliv skutkovou, neboť rozhodnutí je řádně odůvodněno a skutkový stav je mezi stranami nesporný. Oba posudky jsou navíc součástí spisu, nelze proto žalobci přisvědčit, že napadené rozhodnutí nemá oporu ve správním spisu.

[8] K druhé žalobní námitce městský soud uvedl, že mezi účastníky nebyla sporná výše průměrného služebního příjmu žalobce před vznikem škody, nýbrž výše výdělku žalobce po služebním úrazu. Institut náhrady za ztrátu na služebním příjmu dle § 103 zákona o služebním poměru je založen na zásadě, že škoda, kterou příslušník v důsledku služebního úrazu utrpěl, je tvořena rozdílem mezi příjmem, který by dosahoval, pokud by ke služebnímu úrazu nedošlo, a příjmem, který v důsledku této události skutečně dosahuje (nebo jiným výdělkem po úrazu).

[9] Městský soud posuzoval, zda k dosahování příjmu 3 000 Kč došlo v příčinné souvislosti se služebním úrazem. Dospěl k závěru, že institut náhrady necílí na poskytování kompenzace za rozhodnutí žalobce vykonávat konkrétní práci, k níž není způsobilý nad rámec omezení způsobených služebním úrazem. Konstatoval, že lékařský posudek obsahuje hodnocení způsobilosti žalobce ke konkrétní práci, nikoliv k obecné pracovní způsobilosti. To znamená, že výdělek 3 000 Kč měsíčně není v příčinné souvislosti s pracovním úrazem, ale s tím, že se žalobce rozhodl vykonávat práci, kterou je způsobilý vykonávat pouze 10 hodin týdně. Uzavřel, že v případě nejistého výdělku po služebním úrazu je nutné při výpočtu náhrady postupovat podle právní fikce minimální mzdy dle § 103 odst. 2 věty druhé zákona o služebním poměru. Zvláštním právním předpisem, který určuje výši minimální mzdy, je nařízení vlády č. 567/2006 Sb. (dále též „nařízení č. 567/2006 Sb.“). Žalovaný tedy dle městského soudu dospěl ke správnému závěru, že přezkoumávané rozhodnutí je nezákonné.

[10] Městský soud se nicméně neztotožnil s odůvodněním napadeného rozhodnutí. Ustanovení § 2 nařízení č. 567/2006 Sb. obsahuje pevnou částku, tzv. základní sazbu minimální mzdy pro stanovenou týdenní pracovní dobu 40 hodin. Zdůraznil však, že zákon o služebním poměru v § 103 odst. 2 neodkazuje přímo na tuto částku. Ten za dosahovaný výdělek považuje výdělek alespoň ve výši minimální mzdy stanovené zvláštním právním předpisem. Tento zvláštní předpis, nařízení č. 567/2006 Sb., výši minimální mzdy dále upravuje podle konkrétních okolností případu. Stanoví tak výši minimální mzdy nepaušálně. Podle § 5 odst. 2 nařízení č. 567/2006 Sb. se měsíční sazba minimální mzdy sníží úměrně odpracované době. Podle posudku OSSZ došlo v důsledku služebního úrazu ke snížení pracovní schopnosti žalobce o 30 %. Je-li tedy obecná pracovní schopnost žalobce podle posudku OSSZ na úrovni 70 %, pak není možné na žalobce vztáhnout paušální částku minimální mzdy podle § 2 nařízení č. 567/2006 Sb., která je vázána na plnou pracovní dobu. Snížená pracovní schopnost žalobce může znamenat, že není schopen vykonávat práci na plnou pracovní dobu. Dle městského soudu je tedy nutno

v případě žalobce analogicky aplikovat § 5 odst. 2 nařízení č. 567/2006 Sb. a předpokládat, že žalobce na trhu práce dosáhne výdělku alespoň odpovídajícího 70 % měsíční sazby minimální mzdy za plnou pracovní dobu. V nyní posuzovaném případě jde o posuzování odpovídající náhrady újmy za pracovní úraz. Pokud v daném případě byla v důsledku pracovního úrazu snížena pracovní schopnost žalobce o 30 %, je nutno tuto skutečnost zohlednit při stanovování výše náhrady. Uzavřel, že žalovaný pochybil, pokud vycházel ze 100% výše minimální mzdy a nezohlednil všeobecný pokles pracovní schopnosti žalobce. Toto pochybení se však týká pouze odůvodnění napadeného rozhodnutí, nikoliv jeho výroku.

III.

[11] Proti v záhlaví uvedenému rozsudku podal žalobce (dále též „stěžovatel“) kasační stížnost z důvodů § 103 odst. 1 písm. a) a d) s. ř. s. Namítal, že nesouhlasí se závěry městského soudu, přičemž může pouze kvitovat konstatování a právní závěr uvedený v odůvodnění, že žalovaný nesprávně usoudil, že při stanovení náhrady podle § 103 odst. 2 zákona o služebním poměru je nutné vždy vycházet ze 100% výše minimální mzdy a nezohledňovat pokles pracovní schopnosti. V ostatním městský soud, jakož i dříve správní orgány, založil napadené rozhodnutími i rozsudek na nesprávném posouzení právní otázky v předcházejícím řízení.

[12] Tvrdí, že je zcela zřejmé, že výdělku 3 000 Kč u společnosti MAKKKS s.r.o. dosahuje v příčinné souvislosti se služebním úrazem a trvalým pracovním omezením, ke kterému došlo v přímé souvislosti s ním, což potvrzuje i lékařský posudek. Tuto skutečnost potvrzuje i lékařský posudek vypracovaný ze strany zaměstnavatele. Současně poukazuje na to, že vzhledem k místu jeho trvalého pobytu, věku a vzdělání, nemá příležitost pracovat pro jiného zaměstnavatele. Možnost uplatnění na trhu práce je pro něj minimální. Stěžovatel tedy zásadně odmítá nastíněný závěr odpůrce, že by se snad dobrovolně a záměrně vyhýbal jiné práci a chtěl ušlý výdělek kompenzovat výhradně prostřednictvím institutu náhrady za ztrátu na služebním příjmu po skončení neschopnosti ke službě.

[13] Městský soud v rozsudku nesprávně vycházel při určení snížení obecné pracovní způsobilosti pouze z posudku OSSZ a § 39 zákona o důchodovém pojištění, přičemž lékařský posudek zcela ignoroval. Stěžovatel je přesvědčen, že je lékařský posudek vypracován nejen s ohledem na míru zdravotního postižení, ale vychází z objektivního a celkového zdravotního stavu stěžovatele a z jeho schopnosti pracovat. Podle stěžovatele nelze spojovat procentní výměru tělesného postižení pro určení invalidity s obecnou pracovní způsobilostí. K použitelnosti lékařského posudku odkázal na rozhodnutí Nejvyššího soudu ze dne 5. 6. 2018, sp. zn. 21 Cdo 472/2018. Trvá na tom, že zkrácení pracovní doby v důsledku služebního úrazu na základě lékařského posudku dle zákona o specifických zdravotních službách nemůže být považováno za to, že jde proti smyslu a účelu náhrady za ztrátu na služebním příjmu.

[14] Stěžovatel uzavírá, že pakliže bylo v přezkoumávaném rozhodnutí a navazujících rozhodnutích rozhodnuto tak, že za dosahovaný výdělek stěžovatele byl považován jeho

příjem 3 000 Kč u společnosti MAKKKS s.r.o., byla tato rozhodnutí v souladu s právními předpisy.

[15] Konečně pak stěžovatel poukázal na potencionální význam, který rozhodnutí Nejvyššího správního soudu může mít. Odpočet minimální mzdy v plné výši by však podle stěžovatele neměl sloužit jako jakýsi další trest či perzekuce pro bývalé příslušníky bezpečnostních sborů, kteří trpí následkem služebního úrazu a mají sníženou pracovní způsobilost. Zároveň pokud by byl potvrzen alespoň názor městského soudu o redukci výše minimální mzdy, mohou se i nadále vyskytovat případy, kdy v důsledku služebního úrazu bude u bývalých příslušníků shledána invalidita např. z 60% a tito mohou být dokonce na invalidním vozíku, přičemž minimální mzda bude pro výpočet náhrady podle § 103 odst. 2 zákona o služebním poměru nadměrně redukována, přestože tito příslušníci budou prakticky práceneschopní. S ohledem na shora uvedené navrhl, aby kasační soud napadený rozsudek městského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

IV.

[16] Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti odkázal na odůvodnění napadeného rozhodnutí a na své vyjádření k žalobě, neboť první stížní námitka je v podstatě shodná s námitkou žalobní. Žalovaný považuje rozhodnutí městského soudu za správné a zcela se s ním ztotožňuje, a to i co do odůvodnění stran povinnosti vzít v potaz snížení pracovního uplatnění o 30 %. Považuje za správný závěr, že je třeba předpokládat, že stěžovatel dosáhne na trhu práce výdělku alespoň odpovídajícího 70 % měsíční sazby minimální mzdy za plnou pracovní dobu. Sám je přesvědčen, že stěžovatel nedosahuje sníženého výdělku 3 000 Kč v souvislosti se služebním úrazem, ale na základě svého rozhodnutí.
[17] Stěžovatelem uváděný rozsudek Nejvyššího soudu považuje za nepřiléhavý. Nelze jej analogicky vztáhnout na jeho případ, neboť se týká odlišné situace, kdy poškozenému byl přiznán invalidní důchod. Situaci stěžovatele, který na základě lékařského posudku má schopnost pracovat pouze 2 hodiny denně, řeší předně předpisy důchodového zabezpečení, na jejichž základě při takovém snížení zdravotní způsobilosti měl získat invalidní důchod. Po získání invalidního důchodu, pokud by byl stěžovatel shledán invalidním, by mu přiznaný invalidní důchod nahradil část ztráty na výdělku a na základě daných skutečností by mu poté mohla být přiznána spravedlivá a správná výše náhrady za ztrátu na služebním příjmu po skončení neschopnosti ke službě. Poukazuje na to, že se stěžovatel snaží výpadek příjmů, způsobený faktickou invaliditou v důsledku služebního úrazu, dorovnat výhradně cestou náhrady za ztrátu na služebním příjmu. S ohledem na shora uvedené navrhl zamítnutí kasační stížnosti.

V.

[18] Nejvyšší správní soud posoudil kasační stížnost v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů a zkoumal přitom, zda napadené rozhodnutí netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3, 4 s. ř. s.). Kasační stížnost je přípustná.

[19] Kasační stížnost není důvodná.

[20] Na úvod je třeba uvést, že výdělkem dosahovaným po pracovním úrazu je výdělek, kterého zaměstnanec dosahuje vzhledem ke snížení jeho pracovní schopnosti následkem pracovního úrazu. Předmětem sporu mezi účastníky tak je, jakým způsobem, a v jaké výši, by měl být stěžovateli stanoven dosahovaný výdělek, který bude následně zohledněn při vyplácení náhrady za ztrátu na služebním příjmu, resp. jaká je výše stěžovatelova výdělku po služebním úrazu.

[21] Nejvyšší správní soud se v prvé řadě zabýval námitkou nepřezkoumatelnosti rozsudku městského soudu. Podle ustálené judikatury platí, že má-li být soudní rozhodnutí přezkoumatelné, musí z něj být patrné, jaký skutkový stav vzal správní soud za rozhodný, jak uvážil o pro věc zásadních a podstatných skutečnostech, resp. jakým způsobem postupoval při posuzování rozhodných skutečností, proč považuje právní závěry účastníků řízení za nesprávné, a z jakých důvodů považuje pro věc zásadní argumentaci účastníků řízení za lichou (viz nálezy Ústavního soudu ze dne 20. 6. 1995, sp. zn. III. ÚS 84/94, ze dne 26. 6. 1997, sp. zn. III. ÚS 94/97, a ze dne 11. 4. 2007, sp. zn. I. ÚS 741/06 nebo rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 12. 2003, č. j. 2 Azs 47/2003-130, č. 244/2004 Sb. NSS, ze dne 29. 7. 2004, č. j. 4 As 5/2003-52, ze dne 1. 6. 2005, č. j. 2 Azs 391/2004-62, a ze dne 21. 8. 2008, č. j. 7 As 28/2008-75).

[22] Nejvyšší správní soud připomíná, že zrušení rozhodnutí pro nepřezkoumatelnost je vyhrazeno těm nejzávažnějším vadám rozhodnutí, kdy pro absenci důvodů či pro nesrozumitelnost skutečně nelze rozhodnutí meritorně přezkoumat (srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 1. 2013, č. j. 1 Afs 92/2012-45, či ze dne 29. 6. 2017, č. j. 2 As 337/2016-64). Nepřezkoumatelnost rozsudku městského soudu, jak je tento nedostatek chápán shora označenou judikaturou, však Nejvyšší správní soud neshledal. Městský soud se s žalobními námitkami vypořádal ucelenou a logickou argumentací a neshledal je důvodnými. Subjektivní nesouhlas stěžovatele s důvody rozhodnutí nečiní rozhodnutí nepřezkoumatelným. Ačkoliv je vlastní posouzení stručnější, městský soud se důsledně vypořádal s uplatněnými žalobními námitkami.

[23] Podle § 103 odst. 2 zákona o služebním poměru *náhrada za ztrátu na služebním příjmu po skončení neschopnosti ke službě se příslušníkovi poskytuje ve výši, která se spolu se služebním příjmem nebo jiným výdělkem po služebním úrazu nebo po zjištění nemoci z povolání, popřípadě s invalidním důchodem poskytovaným z téhož důvodu nebo podporou v nezaměstnanosti anebo podporou při rekvalifikaci rovná průměrnému služebnímu příjmu před vznikem škody. Za dosahovaný výdělek se považuje výdělek alespoň ve výši minimální mzdy stanovené zvláštním právním předpisem.*

[24] Podle § 39 odst. 3 zákona č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění (dále jen „zákon o důchodovém pojištění“) se *pracovní schopností rozumí schopnost pojištěnce vykonávat výdělečnou činnost odpovídající jeho tělesným, smyslovým a duševním schopnostem, s přihlédnutím k dosaženému vzdělání, zkušenostem a znalostem a předchozím výdělečným činnostem. Poklesem pracovní schopnosti se rozumí pokles schopnosti vykonávat výdělečnou činnost v důsledku omezení tělesných, smyslových a duševních schopností ve srovnání se stavem, který byl u pojištěnce před vznikem dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu.*

[25] Podle § 39 odst. 2 písm. a) zákona o důchodovém pojištění, *jestliže pracovní schopnost pojištěnce poklesla nejméně o 35 %, avšak nejvíce o 49 %, jedná se o invaliditu prvního stupně.*

[26] Městský soud vycházel v přezkoumávaném rozsudku správně ze skutečnosti, že škoda, kterou příslušník v důsledku služebního úrazu utrpěl, je tvořena rozdílem mezi příjmem, který by dosahoval, pokud by ke služebnímu úrazu nedošlo, a příjmem, který v důsledku této události skutečně dosahuje. Příslušníkovi se pak nahrazuje pouze tato škoda. Podle § 100 odst. 1 zákona o služebním poměru je nezbytné, aby mezi škodou a služebním úrazem existovala příčinná souvislost. Správně se také městský soud zaměřil na to, zda stěžovatelem dosahovaný výdělek 3 000 Kč měsíčně je v příčinné souvislosti s utrpěným služebním úrazem. Lékařský posudek, na který stěžovatel odkazuje, je určen pouze k hodnocení způsobilosti ke konkrétnímu zaměstnavateli, jak je v něm ostatně i uvedeno. Z toho lze ve shodě s městským soudem dovodit, že výdělek 3 000 Kč měsíčně není v příčinné souvislosti s pracovním úrazem žalobce, ale s tím, že se žalobce rozhodl vykonávat práci, kterou je způsobilý vykonávat pouze 10 hodin týdně. V podobné věci dospěl k obdobnému závěru i Nejvyšší soud ve svém rozsudku v rámci řízení o náhradě za ztrátu výdělku ze dne 17. 1. 2022, č. j. 21 Cdo 2665/2021-126 a jeho závěr byl následně potvrzen Ústavním soudem v usnesení ze dne 19. 4. 2022, sp. zn. III. ÚS 891/22, který souhlasně uvedl, že *„skutečnost, že stěžovatel nemůže nastoupit do jiného zaměstnání odpovídajícího jeho nemocemi z povolání omezené pracovní způsobilosti jen pro nedostatek pracovních příležitostí, již není způsobena nemocemi z povolání a není tedy s nimi v příčinné souvislosti a je naopak způsobena situací na trhu práce, za niž však žalovaná již neodpovídá. Stěžovatel ostatně podle krajského soudu ani netvrdil, že by byl odmítnut konkrétním zaměstnavatelem, který by pro něj měl práci, a to právě jen z důvodů jeho zdravotních obtíží“*. S ohledem na uvedené je tak třeba souhlasit s městským soudem, který uzavřel, že stěžovatel neprokázal, že výdělku 3 000 Kč měsíčně dosahuje v příčinné souvislosti se služebním úrazem. V takovém případě pak při výpočtu náhrady nastupuje právní fikce minimální mzdy dle § 103 odst. 2 věty druhé zákona o služebním poměru. Žalovaný proto neměl jinou možnost než přezkoumávané rozhodnutí pro jeho nezákonnost zrušit.

[27] Ke stěžovatelově námitce, že soud ani správní orgány nebraly v potaz lékařský posudek praktického lékaře, nýbrž pouze posudek OSSZ, je nutno uvést, že ze správního i soudního spisu vyplývá, že lékařský posudek praktického lékaře byl při rozhodování zohledněn. Lékařský posudek byl vystaven pouze pro účely nového zaměstnavatele MAKKKS s.r.o., neposuzoval tak obecnou práceschopnost. S ohledem na tyto skutečnosti nebylo ani na místě vycházet primárně z tohoto lékařského posudku, ale z obecného posudku zpracovaného OSSZ. Tento po důkladném posouzení zdravotního stavu s přihlédnutím k žádosti stěžovatele o oduznání invalidity, dospěl k závěru, že stěžovatelova práceschopnost byla snížena pouze o 30 %, což neodpovídá žádnému stupni invalidity. Dle posudku OSSZ, vycházejícího z tvrzení stěžovatele, je stěžovatelův stav stabilizovaný, v poslední době bez větších obtíží a stěžovatel na žádné zdravotní kontroly nechodí. V uvedeném kontextu nic nenasvědčuje tomu, že by městský soud pochybil, pokud se jeho závěry opíraly primárně o posudek OSSZ.

[28] Je třeba uzavřít, že městský soud nepochybil, pokud žalobu zamítl jako nedůvodnou. Nejvyšší správní soud však nesouhlasí s názorem městského soudu, v němž

dospěl k závěru, že je třeba zohlednit stěžovatelovu práceschopnost při určení výše minimální mzdy dle § 103 odst. 2 věty druhé zákona o služebním poměru. Městský soud v odst. 50. napadeného rozsudku konstatoval, že *„je-li obecná pracovní schopnost žalobce podle posudku OSSZ na úrovni 70 %, pak není možné na žalobce vztáhnout paušální částku minimální mzdy podle § 2 nařízení č. 567/2006 Sb., která je vázána na plnou pracovní dobu. Snížená pracovní schopnost žalobce může totiž znamenat, že není schopen vykonávat práci na plnou pracovní dobu. Dle městského soudu je tedy nutno v případě žalobce analogicky aplikovat § 5 odst. 2 nařízení č. 567/2006 Sb. a předpokládat, že žalobce na trhu práce dosáhne výdělku alespoň odpovídající 70 % měsíční sazby minimální mzdy za plnou pracovní dobu“*. Právě s tímto závěrem se Nejvyšší správní soud nemůže ztotožnit.

[29] Městský soud vycházel z premisy, že v nyní posuzovaném případě nejde o otázku stanovení minimální mzdy u konkrétního zaměstnavatele, nýbrž o posouzení odpovídající náhrady újmy za pracovní úraz. Je však třeba rozlišovat majetkovou újmu spočívající ve ztrátě na služebním příjmu a nemajetkovou újmu spočívající v jednorázovém vynahrazení negativních následků újmy na zdraví. Tento názor zastává i Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 2. 7. 2020, č. j. 1 As 370/2019-36, kde potvrdil závěry městského soudu, že *„v souvislosti s vlivem poškození zdraví na výkon zaměstnání se v rámci náhrady za ztrátu na výdělku odškodňuje snížení výdělku, zatímco v rámci náhrady za ztížení společenského uplatnění se odškodňuje omezení možnosti seberealizace a společenského uplatnění ve vazbě na výkon povolání (ve smyslu profese) bez přímé souvislosti s výší výdělku (odškodnění tu přichází v úvahu, i kdyby ke snížení výdělku nedošlo). Tyto dvě náhrady nejsou na sobě přímo závislé. Je třeba také poukázat na relevantní skutkové okolnosti projednávané věci, tj. na skutečnost, že náhradu za ztrátu na platu strana žalovaná stěžovateli průběžně kompenzovala a později taktéž Česká správa sociálního zabezpečení poskytovala stěžovateli invalidní důchod pro invaliditu I. stupně. Stěžovatel byl také schopen získat a vykonávat jiné zaměstnání.“*

[30] V rámci posuzování účelu náhrady za ztrátu služebního příjmu je předně nutné se zabývat jejím charakterem. Základ právní úpravy náhrady za ztrátu na služebním příjmu je zakotven v § 103 zákona o služebním poměru, v části s názvem Odpovědnost za škodu při služebním úrazu nebo nemoci z povolání. Jde tedy o odškodňovací právo, které byť má svůj základ ve veřejnoprávním předpisu, vychází z obdobného, tradičně civilního (občanskoprávního) práva na náhradu za ztrátu na výdělku. Stejným způsobem se v mírně odlišné věci stran náhrady za ztrátu služebního platu dle zákona č. 221/1999 Sb., o vojácích z povolání, vyjádřil Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 12. 2. 2020, č. j. 1 As 322/2019-37:*„to, že právo (nárok) stěžovatele nyní hodnotíme jako veřejnoprávní, vyplývá pouze z charakteristiky služebního poměru vojáka z povolání, která postihuje zvláštní povahu zaměstnavatele jako primárního nositele veřejné moci, potřebu pevného začlenění vojáka do organismu veřejné moci a účast na jejím výkonu (cit. z výše uváděného usnesení zvláštního senátu č. j. Konf 51/2004-4). Toto organizační hledisko přitom nijak neovlivňuje výše uvedenou souvislost s obdobnou občanskoprávní náhradou za ztrátu na výdělku. Obsah práva samotného se tedy bude řídit stejnými zásadami, pokud samozřejmě příslušná zvláštní hmotněprávní úprava nestanoví výjimky. Lze proto také využít předchozí judikaturu soudů, vydanou v občanském soudním řízení, která se týkala nároků na obdobnou náhradu podle zákoníku práce, pokud není překonána odlišnostmi vyvolanými veřejnoprávním charakterem odpovědnostního vztahu. Takto ostatně postupoval Nejvyšší správní soud i v minulosti (z mnoha viz např. odůvodnění rozsudků č. j. 4 Ads 72/2011-81, nebo 1 As 346/2018-33, oba*

dostupné na www.nssoud.cz).“ Z uvedeného je tak patrné, že není-li možné v rámci správního řízení, potažmo správního soudnictví, posoudit charakter projednávané náhrady, je třeba čerpat analogicky z právní úpravy obsažené v právu občanském. Pro správné posouzení sporné otázky je tak třeba podpůrně využít judikaturu Nejvyššího soudu a Ústavního soudu, zabývající se náhradou za ztrátu výdělku, což je obdoba nyní projednávané věci.

[31] Ačkoliv následkem služebního úrazu došlo u stěžovatele ke změně poměrů, je možné po žalovaném požadovat náhradu jen takové škody, která mu vznikla v souvislosti se služebním úrazem, neboť jen ta je s ním v příčinné souvislosti, jak již bylo shora uvedeno. Skutečnost, že stěžovatel nemůže nastoupit do jiného zaměstnání odpovídajícího jeho omezené pracovní způsobilosti pouze pro nedostatek pracovních příležitostí, není způsobena služebním úrazem, a není tedy s ním v příčinné souvislosti. Je naopak způsobena situací na trhu práce, za niž však žalovaný již neodpovídá. Stěžovatel nadto ani netvrdil, že by jej nějaký zaměstnavatel pro jeho pracovní omezení nechtěl zaměstnat, pouze tvrdil, že v důsledku jeho věku, vzdělání a pracovního omezení je téměř nemožné jiné zaměstnání nalézt (srov. usnesení Ústavního osudu ze dne 19. 4. 2022, sp. zn. III. ÚS 891/22). Obdobně se ve věci vyjádřil Nejvyšší soud, a to rozsudku ze dne 25. 1. 2006, sp. zn. 25 Cdo 978/2005.

[32] Je nezbytné zdůraznit, že u stěžovatele nebyl shledán žádný stupeň invalidity a samotná skutečnost, že má sníženou práceschopnost, nemůže vést bez dalšího k závěru, že nemůže pracovat na plný úvazek, jak se snaží předestřít městský soud. Vezme-li se v potaz, že městský soud dovozuje, že 70% práceschopnost stěžovatele pravděpodobně odpovídá možnosti odpracovat pouze 70 % z plného úvazku, čímž dosáhne minimálně 70 % minimální mzdy, znamenalo by to, že by tento princip měl být uplatňován při všech situacích, kdy je práceschopnost snížena a posuzována. Tento postoj by pak mohl vést až k absurdním závěrům. Znamenalo by to, že by i např. v případě invalidity III. stupně při snížené pracovní schopnosti na 10 % měl pojištěnec být zaměstnán alespoň na 10% pracovní úvazek a při tom dosahovat výdělku ve výši 10 % minimální mzdy, který by musel být zohledňován při vyplácení náhrady za ztrátu služebního příjmu. Takovéto závěry Nejvyšší správní soud nemůže přijmout. Lze odkázat na rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 29. 1. 2009, sp. zn. 21 Cdo 5141/2007, který se zabýval práceschopností v souvislosti s přiznáním částečného invalidního důchodu. Tento dospěl k závěru, že pouze v případě uznání plné invalidity není poškozený zaměstnanec povinen vykonávat jakoukoliv výdělečnou činnost, a proto ztráta pracovní způsobilosti takového zaměstnance a jeho neschopnost dosahovat pro následky pracovního úrazu stejný výdělek jako před poškozením, je vyjádřena ve výši rozdílu mezi jeho průměrným výdělkem před vznikem škody a plným invalidním důchodem, který je poskytován z důvodu pracovního (služebního) úrazu. Naopak v případě, že se plná invalidita změní na částečnou invaliditu (I. nebo II. stupně) se okolnosti mění v tom, že poškozený zaměstnanec je schopen, byť v omezeném rozsahu, vykonávat výdělečnou činnost; proto omezení pracovní způsobilosti takového zaměstnance a jeho neschopnost dosahovat pro následky pracovního úrazu stejný výdělek jako před poškozením je vyjádřena ve výši rozdílu mezi průměrným výdělkem poškozeného před vznikem škody a výdělkem po poškození, k němuž je třeba připočítat částečný invalidní důchod poskytovaný z téhož důvodu. Nejvyšší soud v uvedeném rozsudku dospěl k závěru, že *„poškozený zaměstnanec, který pro následky pracovního úrazu*

nemůže konat dosavadní práci, nemůže nastoupit po pracovním úrazu jiné zaměstnání odpovídající pracovním úrazem snížené (omezené) pracovní způsobilosti jen pro nedostatek pracovních příležitostí, není způsobena následky pracovního úrazu, ale situací na trhu práce. Proto je odůvodněn závěr, že z titulu odpovědnosti za škodu při pracovním úrazu nemůže být zaměstnanci, který pro následky pracovního úrazu není schopen konat dosavadní práci, uhrazena újma, spočívající v tom, že pro nedostatek vhodných pracovních příležitostí nemůže po pracovním úrazu mít příjem z vlastní výdělečné činnosti. Jestliže zaměstnanec nemá po skončení pracovní neschopnosti (při uznání částečné invalidity) pro nedostatek vhodných pracovních příležitostí příjem z vlastní výdělečné činnosti, je třeba výdělek zaměstnance po pracovním úrazu ve smyslu ustanovení § 195 odst. 1 zák. práce stanovit podle pravděpodobného výdělku (§ 17 odst. 4 zákona č. 1/1992 Sb., o mzdě, odměně za pracovní pohotovost a o průměrné výdělku, ve znění pozdějších předpisů), jehož by poškozený zaměstnanec dosáhl při práci, odpovídající jeho schopnostem, kvalifikaci a zdravotnímu stavu, jíž by prokazatelně vykonával, kdyby tomu nebránil nedostatek pracovních příležitostí".

[33] Je třeba shrnout, že závěr městského soudu, v němž tvrdí, že pokud byla v důsledku pracovního úrazu snížena pracovní schopnost stěžovatele o 30 %, a tuto skutečnost je nutno zohlednit při stanovení výše náhrady, ve smyslu, že není schopen vykonávat práci na plnou pracovní dobu, a je nutno předpokládat, že na trhu práce dosáhne výdělku alespoň odpovídajícímu 70 % měsíční sazby minimální mzdy za plnou pracovní dobu, nemá oporu v právních předpisech ani dosavadní judikatuře. Tento náhled na projednávanou věc je třeba ze shora uvedených důvodů odmítnout.

[34] Nejvyšší správní soud zdůrazňuje, že stěžovatel není ani osobou zdravotně znevýhodněnou, tak jak je v rámci systému sociálního zabezpečení chápána. V rámci analogie s civilním právem lze dospět k závěru, že „*vazbou na plnou a částečnou invaliditu se respektuje společensky uznaná tíže zdravotního postižení a její nesporný dopad na výdělečnou schopnost a z toho vyplývající následné podpory na trhu práce. Zvýšená podpora bude poskytována rovněž fyzickým osobám, které jejich zdravotní stav znevýhodňuje na trhu práce*" (sněmovní tisk č. 527/0, důvodová zpráva, zvláštní část, k § 67, 4. volební období 2002 až 2006, www.psp.cz). Mezi osoby, kterým se taková péče poskytuje se podle § 67 odst. 2 zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti řadí jednak osoby invalidní ve třetím stupni [písm. a)], osoby invalidní v prvním nebo druhém stupni [písm. b)] a osoby zdravotně znevýhodněné [písm. c)]. Vzhledem k tomu, že stěžovatel nespadá do ani jedné z kategorií, nelze z uvedeného předpokladu vycházet, neboť pro to nejsou splněny zákonné podmínky. Ani v této souvislosti proto nelze u stěžovatele předpokládat jakékoliv zvýhodnění, zvýšenou podporu či fakticky sníženou možnost pracovat v plném rozsahu.

[35] V rámci posuzování samotné věty druhé § 103 odst. 2 zákona o služebním poměru je patrné, že za dosahovaný výdělek se považuje výdělek alespoň ve výši minimální mzdy stanovené zvláštním právním předpisem (zvýraznění přidáno). Z tohoto ustanovení jednoznačně vyplývá, že za dosahovaný výdělek je třeba považovat minimální mzdu ve smyslu základní minimální mzdy za plný úvazek, neboť je na ni zde poukazováno v souvislosti s vyplácením náhrad za ztrátu na služebním příjmu, aniž by byl dán prostor pro její modifikaci. Lze uzavřít, že minimální mzda, která je za podmínek stanovených v ustanovení § 103 odst. 2 zákona o služebním poměru, výdělkem po služebním úraze, je nejnižší přípustná výše odměny za práci v základním pracovněprávním vztahu,

tj. v pracovním poměru a v právním vztahu založeném dohodami o pracích konaných mimo pracovní poměr; mzda, plat nebo odměna z dohody nesmí být nižší než minimální mzda. Pokud by zákonodárce zamýšlel poměrné krácení minimální mzdy ve vztahu k práceschopnosti zaměstnance, jistě by to bylo z dikce zákona, případně z důvodové zprávy, patrné. Nic na tom nemění ani odkaz městského soudu na § 5 odst. 2 nařízení vlády č. 567/2006 Sb., který stanoví, že zaměstnanec, který má sjednanou kratší pracovní dobu nebo který neodpracoval v příslušném měsíci klasickou pracovní dobu odpovídající stanovené týdenní pracovní době, má úměrně k odpracované době sníženou minimální mzdu, neboť tato skutečnost není přímo předmětem projednávané věci (z posudku OSSZ ani nevyplývá, že by byl stěžovatel omezen ve výdělečné činnosti v jakémkoliv časovém rozsahu). Neposuzuje se zde pracovní úvazek stěžovatele, nýbrž obecná práceschopnost. Nejvyšší správní soud s ohledem na shora uvedené nemůže závěru městského soudu o poměrném krácení příjmu přisvědčit, neboť tento se míjí se samotným účelem posuzované věci, a jeho použití se jeví nepřípadné. Naopak se musí ztotožnit se závěry vyslovenými v odůvodnění napadeného rozhodnutí. Je nepochybné, že při práci na kratší úvazek je třeba počítat s úměrně sníženou výplatou mzdy, nicméně v projednávané věci předmět sporu tímto směrem nemíří, tudíž je odkaz na redukovanou minimální mzdu nepřiléhavý. Pokud má stěžovatel za to, že došlo na trhu práce ke snížení jeho společenského uplatnění, připadalo v úvahu řešení prostřednictvím náhrady za ztížení společenského uplatnění dle § 104 zákona o služebním poměru, popř. jednorázové odškodnění dle § 105 zákona o služebním poměru. Zda tak stěžovatel učinil, ze správního spisu nevyplývá.

[36] Stěžovatel v kasační stížnosti na podporu svých tvrzení odkázal na zrušující rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 5. 6. 2018, sp. zn. 21 Cdo 472/2018. Tento však není na projednávanou věc zcela přiléhavý, neboť v tamní věci se jednalo o poživatele invalidního důchodu se sníženou pracovní schopností o 45 %. Pro zaměstnance, kteří jsou poživateli invalidního důchodu, byla dříve sazba minimální mzdy pro stanovenou týdenní pracovní dobu 40 hodin vyjádřena v ustanovení § 4 odst. 1 nařízení č. 567/2006 Sb., ve znění do 31. 12. 2016 (sazba minimální mzdy a nejnižší úrovně zaručené mzdy při omezeném pracovním uplatnění zaměstnance, pozn. soudu), jinou částkou než pro ostatní zaměstnance v ustanovení § 2 tohoto nařízení vlády. I přes rozdílnou právní úpravu závěry v něm uvedené neodporují doposud zjištěným skutečnostem. Nejvyšší soud v uvedeném rozsudku konstatoval, že *„vzhledem k tomu, že minimální mzda vyjadřuje - jak vyplývá z výše uvedeného - výdělek, který by poškozený zaměstnanec dosahoval (mohl dosáhnout) v pracovním poměru nebo v právním vztahu založeném některou z dohod o pracích konaných mimo pracovní poměr, kdyby mu to umožnil trh práce, je nutné při určení výše minimální mzdy pro účely stanovení náhrady za ztrátu na výdělku po skončení pracovní neschopnosti vždy vycházet z nařízení vlády o minimální mzdě ve znění účinném v době, za jakou je náhrada za ztrátu na výdělku požadována, neboť právě takovou mzdu (plat nebo odměnu z dohody o pracích konaných mimo pracovní poměr) by si poškozený zaměstnanec mohl v daném období jako nejnižší možnou vydělat.“* V této souvislosti tak lze zopakovat, že současná právní úprava nezohledňuje snížení práceschopnosti ve vztahu k minimální mzdě a úvaha městského soudu nad vazbou mezi těmito dvěma instituty není správná.

[37] Závěrem lze tedy shrnout, že ačkoliv byla stěžovateli uznána snížená práceschopnost na 70 %, samo o sobě to neznamená, že u něj nelze předpokládat pracovní

zařazení. Na základě shora označené četné judikatury Nejvyššího soudu je nutno uzavřít, že ačkoliv situace stěžovatele není standardní, neboť je zde prokázáno jisté snížení pracovní schopnosti, i poživatelé invalidního důchodu I. a II. stupně mohou pracovat na plný úvazek a vydělávat mzdu ve výši minimální mzdy. Byl to sám stěžovatel, kdo požádal o oduznání invalidity, neboť nebyl spokojen se způsobem vyplácení náhrady za ztrátu služebního příjmu v kombinaci s výplatou výsluhového příspěvku a invalidního důchodu. Dosavadní judikatura ani právní úprava však nedávají prostor pro výklad, který provedl městský soud.

[38] S poukazem na shora uvedené důvody Nejvyšší správní soud zamítl kasační stížnost jako nedůvodnou (§ 110 odst. 1 s. ř. s.)

[39] Soud rozhodl o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti podle § 60 odst. 1 věty první s. ř. s. za použití § 120 s. ř. s. Stěžovatel nebyl v řízení o kasační stížnosti úspěšný, proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Žalovanému, jemuž by jinak právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti příslušelo, soud náhradu nákladů řízení nepřiznal, protože mu v řízení o kasační stížnosti nevznikly žádné náklady nad rámec běžné úřední činnosti.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **nejsou** opravné prostředky přípustné

V Brně dne 18. října 2022

David Hipšr
předseda senátu