



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Marie Turkové a soudců JUDr. Dagmar Nygrínové a JUDr. Petra Průchy v právní věci žalobce: **Ing. I. S.**, proti žalované: **Česká správa sociálního zabezpečení**, Praha 5, Křížová 25, detašované pracoviště Brno, Veveří 7, Brno, o kasační stížnosti žalované proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 12. 5. 2005, č. j. 22 Cad 59/2004 – 19,

t a k t o :

- I. Rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 12. 5. 2005, č. j. 22 Cad 59/2004 – 19, **se zrušuje** a žaloba žalobce podaná proti rozhodnutí žalované ze dne 4. 3. 2004, č. j. PD5/471/04, **se odmítá**.
- II. Žádný z účastníků **nemá** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

O d ů v o d n ě n í :

Rozhodnutím žalované České správy sociálního zabezpečení, detašované pracoviště v Brně, ze dne 4. 3. 2004, č. j. PD5/471/04 bylo zamítnuto odvolání žalobce podané proti rozhodnutí Městské správy sociálního zabezpečení v Brně ze dne 22. 1. 2004, zn. 601/3011/20/04/Kluk.-I. a napadené rozhodnutí bylo potvrzeno. Posledně uvedeným rozhodnutím Městské správy sociálního zabezpečení v Brně nebylo vyhověno žádosti žalobce o prodloužení výplaty nemocenského ve smyslu § 15 odst. 5 zákona č. 54/1956 Sb. v platném znění a § 35 vyhlášky č. 143/1965 Sb. V odůvodnění rozhodnutí bylo uvedeno, že s ohledem na posouzení zdravotního stavu žalobce nebyl ze strany Městské správy sociálního zabezpečení v Brně shledán důvod pro dobrovolné poskytování nemocenského po uplynutí zákonné podpůrné doby. Žalovaná v odůvodnění napadeného rozhodnutí poukázala na ustanovení § 15 odst. 1, odst. 3 a 5 zákona č. 54/1956 Sb., o nemocenském pojištění zaměstnanců v platném znění, a dospěla k závěru, že rozhodnutí Městské správy sociálního zabezpečení v Brně výše uvedené bylo vydáno v souladu s platnými právními předpisy. Konstatovala, že v rámci odvolacího řízení zjistila, že podpůrná doba pro poskytování

nemocenského v případě žalobce uplynula dne 12. 1. 2004 a k opětovnému nabytí jeho pracovní schopnosti došlo dne 13. 1. 2004. S ohledem na tato skutková zjištění v kontextu s platnou právní úpravou dospěla k závěru, že odvolání žalobce nelze v žádném případě vyhovět, neboť v daném případě není splněna základní zákonem stanovená podmínka pro poskytování nemocenského vyplývající z ustanovení § 15 odst. 1 zákona č. 54/1956 Sb. o nemocenském pojištění zaměstnanců, tj. dočasná pracovní neschopnost k výkonu dosavadního zaměstnání. Z těchto důvodů bylo odvolání žalobce zamítnuto a napadené rozhodnutí Městské správy sociálního zabezpečení v Brně potvrzeno.

Proti rozhodnutí žalované podal žalobce žalobu, v níž namítal, že žalovaná Česká správa sociálního zabezpečení nevzala v úvahu všechny skutečnosti a přesto rozhodla. Poukazoval zejména na to, že se dosud nedozvěděl, proč se nemůže po těžké operaci doléčit a pobírat přitom nemocenské dávky, a z jakých důvodů je brána v úvahu v první řadě intervence o ukončení nemocenských dávek a jeho důchodový věk. Navrhoval, aby napadené rozhodnutí bylo zrušeno s tím, aby bylo potvrzeno prodloužení nemocenských dávek přinejmenším do doby rozhodnutí soudu.

Žalovaná ve svém vyjádření k žalobě uvedla, že Městská správa sociálního zabezpečení v Brně obdržela dne 12. 12. 2003 žádost žalobce o prodloužení poskytování nemocenského po uplynutí podpůrní doby ve smyslu § 15 odst. 5 zákona č. 54/1956 Sb. o nemocenském pojištění zaměstnanců. Městská správa sociálního zabezpečení dne 22. 1. 2004 posoudila zdravotní stav žalobce, přičemž v rámci správního řízení bylo zjištěno, že dne 12. 1. 2004 uplynula podpůrní doba pro poskytování nemocenského při jeho pracovní neschopnosti od 13. 1. 2003. Vzhledem k tomu, že dne 12. 1. 2004 byla pracovní neschopnost žalobce ukončena ošetřujícím lékařem ve smyslu platné právní úpravy, bylo rozhodnuto nevyhovět jeho žádosti ze dne 12. 12. 2003 o prodloužení poskytování nemocenského po uplynutí podpůrní doby, neboť v daném případě nebyla splněna právní úpravou požadovaná podmínka pro poskytování nemocenského, tj. dočasná pracovní neschopnost. Žalovaná dále uvedla, že má za to, že rozhodnutí obou správních orgánů byla vydána na podkladě řádně zjištěného skutkového stavu a v souladu s platnými právními předpisy. Poukázala dále na to, že ve smyslu ustanovení § 78 odst. 2 písm. b) zákona č. 582/1991 Sb., o organizaci a provádění sociálního zabezpečení, jsou ze soudního přezkumu vyloučena rozhodnutí o dobrovolných dávkách nemocenského pojištění. Navrhovala, aby Krajský soud v Brně žalobu žalobce zamítl.

Krajský soud v Brně rozsudkem ze dne 12. 5. 2005, č. j. 22 Cad 59/2004 – 19 zrušil rozhodnutí České správy sociálního zabezpečení ze dne 4. 3. 2004, č. j. PD5/471/04 a rozhodnutí Městské správy sociálního zabezpečení v Brně ze dne 22. 1. 2004, zn.: 601/3011/20/04/Kluk.I. pro vady řízení a věc vrátil žalované k dalšímu řízení. Rozhodl dále o tom, že se účastníkům nepřiznává náhrada nákladů řízení. Ve svém rozhodnutí vycházel z obsahu správního spisu. Konstatoval, že napadená rozhodnutí správního orgánu I. i II. stupně zrušil ve smyslu § 78 odst. 1 s. ř. s. pro vady řízení, a to z důvodu vad procesně právních, nikoliv hmotně právních. Ve svém rozsudku dále citoval ustanovení § 47 odst. 1 a 2 a § 48 odst. 3 zákona č. 71/1967 Sb., o správním řízení, a konstatoval, že rozhodnutí správního orgánu I. stupně ze dne 22. 1. 2004 neobsahuje náležitosti, které by mělo mít podle výše uvedených ustanovení správního řádu. Rozhodnutí správního orgánu I. stupně považoval za neúplné, nekonkrétní, nepřezkoumatelné s tím, že nedostatečné odůvodnění má za následek vady správního rozhodnutí, neboť odůvodnění musí být podle § 3 odst. 4 správního řádu přesvědčivé a způsobilé vést účastníky řízení k jejich dobrovolnému plnění. V daném případě se jednalo o natolik závažnou vadu rozhodnutí, které jej činí nepřezkoumatelným. Se zřetelem k tomu, že k této vadě nepřihlédlo ani rozhodnutí

žalovaného z úřední povinnosti, soud přezkoumávané rozhodnutí správního orgánu I. i II. stupně zrušil, neboť měl za to, že v problematice námitek žalobce týkajících se procesního postupu ve správním řízení, byl žalobce na svých právech zkrácen. Zavázal žalovanou k tomu, aby v dalším řízení postupovala ve směru naznačeném v odůvodnění napadeného rozsudku tak, aby odůvodnění správního orgánu bylo v souladu s ustanovením § 3 odst. 1, 3, 4 zákona č. 71/1967 Sb., o správním řízení (správní řád). V odůvodnění rozsudku pak soud ještě dále uvedl, že vzhledem k tomu, že žaloba byla podána po dni 1. 1. 2003 (dne 4. 5. 2004), soud takový návrh přezkoumal podle § 7 odst. 4 zákona č. 150/2002 Sb. (soudní řád správní).

Proti tomuto rozsudku podala včas kasační stížnost žalovaná Česká správa sociálního zabezpečení (dále též jen stěžovatelka). V kasační stížnosti namítala, že již ve vyjádření k žalobě poukázala na to, že ve smyslu ustanovení § 78 odst. 2 písm. b) zákona č. 582/1991 Sb. jsou ze soudního přezkumu vyloučena rozhodnutí o dobrovolných dávkách nemocenského pojištění. Krajský soud v Brně však tuto námitku nevzal v úvahu. Poukázala dále na ustanovení § 6 s. ř. s., podle něhož z rozhodování soudů ve správním soudnictví jsou vyloučeny věci, o nichž to stanoví tento nebo zvláštní zákon. Ustanovení § 68 písm. e) s. ř. s. pak výslovně stanoví nepřipustnost žaloby o přezkoumání rozhodnutí, které je z přezkoumání podle tohoto nebo zvláštního zákona vyloučeno. Krajský soud v Brně žalobu proti správnímu rozhodnutí o dobrovolné dávce nemocenského pojištění bez ohledu na zákonem stanovenou výslovnou nepřipustnost žaloby přezkoumal a rozsudkem, který je touto kasační stížností napadán, rozhodnutí obou správních orgánů zrušil a věc vrátil žalované k dalšímu řízení. Žalovaná navrhovala, aby Nejvyšší správní soud napadený rozsudek Krajského soudu v Brně zrušil.

Žalobce se k podané kasační stížnosti žalované nevyjádřil.

Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek v souladu s ustanoveními § 109 odst. 2 a 3 s. ř. s., vázán rozsahem a důvody, které stěžovatelka uplatnila ve své kasační stížnosti, a dospěl k závěru, že kasační stížnost je důvodná.

I když to stěžovatelka v kasační stížnosti výslovně neuvádí, Nejvyšší správní soud z jejího obsahu dovozuje, že stěžovatelka uplatnila především stížnostní důvod obsažený v ustanovení § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s., podle něhož lze kasační stížnost podat z důvodu tvrzené nezákonnosti spočívající v nesprávném posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení.

Podle § 15 odst. 1 zákona č. 54/1956 Sb., o nemocenském pojištění zaměstnanců, nemocenské náleží zaměstnanci, který je podle zvláštního předpisu uznán dočasně neschopným k výkonu svého dosavadního zaměstnání. Podle odst. 2 téhož ustanovení se nemocenské poskytuje za kalendářní dny. Podle § 15 odst. 3 téhož zákona se nemocenské poskytuje od prvního kalendářního dne pracovní neschopnosti do skončení pracovní neschopnosti nebo do uznání invalidity nebo částečné invalidity. Nemocenské se však poskytuje nejdéle po dobu jednoho roku od počátku pracovní neschopnosti (dále jen „podpůrčí doba“).

Podle § 15 odst. 5 téhož zákona nemocenské může být poskytováno i po uplynutí podpůrčí doby, jestliže je možno na základě vyjádření příslušného orgánu očekávat, že zaměstnanec v krátké době nabude pracovní neschopnosti; takto je však možno poskytovat nemocenské nejdéle po dobu jednoho roku od uplynutí podpůrčí doby.

Podle § 68 odst. 1 písm. e) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále též jen s. ř. s.) žaloba je nepřípustná také tehdy, domáhá-li se přezkoumání rozhodnutí, které je z přezkoumání podle tohoto nebo zvláštního zákona vyloučeno.

Podle ustanovení § 70 (kompetenční výluky) jsou ze soudního přezkoumávání vyloučeny úkony správního orgánu a) které nejsou rozhodnutími, b) předběžné povahy, c) jimiž se upravuje vedení řízení před správním orgánem, d) jejich vydání závisí výlučně na posouzení zdravotního stavu osob nebo technického stavu věci, pokud sama o sobě neznamenaají právní překážku k výkonu povolání, zaměstnání nebo podnikatelské, popř. jiné hospodářské činnosti, nestanoví-li zvláštní zákon jinak, e) o nepřiznání nebo odnětí odborné způsobilosti fyzickým osobám, pokud sama o sobě neznamenaají právní překážku výkonu povolání nebo zaměstnání nebo jiné činnosti, f) jejichž přezkoumání vylučuje zvláštní zákon.

Podle ustanovení § 78 odst. 2 písm. b) zákona č. 582/1991 Sb. v jeho znění od 1. 1. 2003, jsou ze soudního přezkumu vyloučena rozhodnutí o dobrovolných dávkách nemocenského pojištění. Podle ustanovení § 248 odst. 3 zákona č. 99/1963 Sb. (občanský soudní řád) v jeho znění před 1. 1. 2003, byla z přezkoumání soudem vyloučena rozhodnutí správních orgánů vydaná na základě ustanovení uvedených v příloze A, která byla součástí tohoto zákona, jakož i rozhodnutí, jejichž přezkoumání vyloučí zvláštní zákony. Podle této přílohy A (která byla s účinností od 1. 1. 2003 zrušena zákonem č. 151/2002 Sb.) byla vyloučena možnost domáhat se, aby rozhodnutí správního orgánu bylo přezkoumáno soudem i v případě zákona č. 54/1956 Sb. o nemocenském pojištění ve znění pozdějších předpisů, a to u rozhodování u dávkových věcech nemocenského pojištění (zabezpečení) s výjimkou vrácení přelátku na dávce nemocenského pojištění.

V daném případě žalovaný správní orgán rozhodoval o žádosti žalobce o prodloužení poskytování nemocenských dávek po skončení podpůrčí doby. Tato skutečnost vyplývá z obsahu správního spisu, z něhož bylo zjištěno, že dne 12. 12. 2003 podal žalobce žádost o prodloužení výplaty nemocenských dávek. V žádosti bylo uvedeno, že je práce neschopen od 13. 1. 2003 a konec podpůrčí doby pro výplatu nemocenského končí 12. 1. 2004. Uvedené skutečnosti byly potvrzeny i xerokopií Potvrzení pracovní neschopnosti č. X. Podle záznamu o jednání Městské správy sociálního zabezpečení v Brně ze dne 22. 1. 2004 nešlo u žalobce o občana, u něhož lze ve smyslu § 15 odst. 5 zákona č. 54/1956 Sb. v platném znění a § 35 vyhlášky č. 143/1965 Sb. v platném znění v krátké době po uplynutí podpůrčí doby očekávat opětovné nabytí pracovní schopnosti, a to i k jinému zaměstnání. V posudkovém hodnocení bylo vycházeno z toho, že žalobce byl zabezpečen nemocenskými dávkami do 12. 1. 2004 a v současné době jeho zdravotní stav odpovídá plné invaliditě. Na to bylo vydáno rozhodnutí Městské správy sociálního zabezpečení v Brně ze dne 22. 1. 2004, přičemž k odvolání žalobce proti tomuto rozhodnutí, bylo vydáno rozhodnutí žalované České správy sociálního zabezpečení, detašované pracoviště v Brně, které je předmětem přezkumného soudního řízení v posuzované věci.

Z výše uvedeného tedy plyne, že správní orgány v dané věci rozhodovaly podle ustanovení § 15 odst. 5 zákona č. 54/1956 Sb., podle něhož nemocenské může být poskytováno i po uplynutí podpůrčí doby, jestliže je možno na základě vyjádření příslušného orgánu očekávat, že zaměstnanec v krátké době nabude pracovní schopnosti; takto je však možno poskytovat nemocenské nejdéle po dobu jednoho roku od uplynutí podpůrčí doby. Je tedy zcela nepochybné, že v dané věci se rozhodnutí týkalo dobrovolných dávek nemocenského pojištění, které je od 1. 1. 2003 podle ustanovení § 78 odst. 2 písm. b) zákona č. 582/1991 Sb. vyloučeno ze soudního přezkumu a ze soudního přezkumu bylo vyloučeno i podle ustanovení části páté o. s. ř. (§ 248 odst. 3 v jeho znění do 31. 12. 2002).

Na základě výše uvedeného nutno dospět k závěru, že žalobce se svou žalobou domáhal přezkoumání rozhodnutí správního orgánu, jehož přezkoumání vylučuje od 1. 1. 2003 zvláštní zákon, tj. zákon č. 582/1991 Sb., a do 31. 12. 2002 vylučovala jeho přezkoumání část pátá o. s. ř., upravující správní soudnictví, konkrétně § 248 odst. 3 o. s. ř. – příloha A. V dané věci se tedy jedná o nepřipustnost žaloby podle ustanovení § 68 písm. e) s. ř. s., podle něhož je žaloba nepřipustná také tehdy, domáhá-li se přezkoumání rozhodnutí, které je z přezkoumání podle zvláštního zákona vyloučeno. V dané procesní situaci tedy bylo třeba, aby krajský soud postupoval podle ustanovení § 46 odst. 1 písm. d) s. ř. s., podle něhož, nestanoví-li tento zákon jinak, soud usnesením odmítne návrh, jestliže je návrh podle tohoto zákona nepřipustný.

Vzhledem k tomu, že Krajský soud v Brně nepostupoval podle ustanovení § 46 odst. 1 písm. d) s. ř. s. a usnesením žalobu žalobce neodmítl, postupoval Nejvyšší správní soud podle ustanovení § 110 odst. 1, věta za středníkem, a zrušil rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 12. 5. 2005, č. j. 22 Cad 59/2004 – 19, a současně žalobu žalobce podanou proti rozhodnutí žalované ze dne 4. 3. 2004, č. j. PD5/471/04, odmítl [§ 46 odst. 1 písm. d) s. ř. s.], jak mu to ostatně ustanovení § 110 odst. 1 s. ř. s. umožňuje.

V posuzované věci Nejvyšší správní soud podotýká, že odepření soudní ochrany ve věcech přezkumu rozhodnutí orgánů veřejné správy je možné v případě, že tak stanoví zákon. Není to však možné v případě, že se jedná o rozhodnutí, která se týkají základních práv a svobod podle Listiny základních práv a svobod, Ústavy ČR a mezinárodních smluv podle čl. 10 Ústavy ČR. Ustanovením čl. 30 Listiny základních práv a svobod, podle jehož odstavce 1 mají občané právo na přiměřené zabezpečení ve stáří a při nezpůsobilosti k práci, jakož i při ztrátě živitele, je zařazeno mezi hospodářská, sociální a kulturní práva, a proto je nutno je vykládat v návaznosti na čl. 41 odst. 1 Listiny. Z tohoto ustanovení pak vyplývá, že také práv uvedených v tomto ustanovení Listiny se lze domáhat pouze v mezích zákonů, které toto ustanovení provádějí. Nejedná se tudíž o základní práva, aplikovatelná přímo na základě ústavního předpisu, tj. Listiny, jako je tomu např. u práv podle hlavy druhé Listiny, ale o taková práva, jejichž uplatňování je možné toliko běžným implementačním zákonodárstvím.

O nákladech řízení rozhodl Nejvyšší správní soud tak, že žádný z účastníků nemá právo na jejich náhradu, neboť stěžovatelka (žalovaná) měla sice s kasační stížností úspěch, avšak právo na náhradu nákladů řízení jí nenáleží ze zákona (§ 60 odst. 1, 2 s. ř. s. ve spojení s ustanovením § 120 s. ř. s.).

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

V Brně dne 24. února 2006

JUDr. Marie Turková
předsedkyně senátu