

U S N E S E N Í

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Dagmar Nygrínové a soudců JUDr. Jiřího Pally a Mgr. Aleše Roztočila v právní věci žalobce: V. V., zast. JUDr. Bedri Tomáškem, advokátem, se sídlem Politických vězňů 27, Kolín IV., proti žalované: **České správě sociálního zabezpečení**, se sídlem Křížová 25, Praha 5, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti usnesení Krajského soudu v Praze ze dne 20. 11. 2013, č. j. 43 Ad 21/2013 – 15,

t a k t o :

- I. Ústavnímu soudu **s e p ř e d k l á d á** návrh na zrušení ustanovení § 158 písm. a) zákona č. 187/2006 Sb., o nemocenském pojištění, ve znění pozdějších předpisů.
- II. Řízení **s e** na dobu do rozhodnutí Ústavního soudu o podaném návrhu **p ř e r u š u j e**.

O d ů v o d n ě n í :

I.

Předcházející řízení a obsah kasační stížnosti

[1] Rozhodnutím ze dne 25. 4. 2013, č. j. 42091/010-6313/13.3.2013/1387/LN/43 (dále též „napadené rozhodnutí“), žalovaná zamítla odvolání žalobce a potvrdila rozhodnutí Okresní správy sociálního zabezpečení Kolín ze dne 14. 2. 2013, č. j. 42004/110-6311-10.8.2012-7937/72/Do/DPN/R-2, jímž rozhodla tak, že žalobci podle § 27 zákona č. 187/2006 Sb., o nemocenském pojištění, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o nemocenském pojištění“), náleží výplata nemocenského po uplynutí podpůrčí doby od 10. 8. 2012, a to při splnění ostatních zákonem stanovených podmínek za období od 11. 8. 2012 do 29. 9. 2012, ale že se žalobci nepřiznává nemocenské po uplynutí podpůrčí doby od 30. 9. 2012. V odůvodnění napadeného rozhodnutí žalovaná uvedla, že podle všech provedených vyšetření lze u žalobce očekávat v krátké době po uplynutí podpůrčí doby znovunabytí pracovní schopnosti, a to i k jiné než dosavadní pojištěné činnosti. Dočasná pracovní neschopnost žalobce byla ukončena po uplynutí podpůrčí doby ke dni 29. 9. 2012 a pracovní schopnost byla obnovena ode dne 30. 9. 2012. Podle ustanovení § 27 zákona

o nemocenském pojištění po uplynutí podpůrčí doby se podle žalované nemocenské sice vyplácí na základě žádosti pojištěnce po dobu stanovenou v rozhodnutí orgánu nemocenského pojištění, ale pouze podle vyjádření lékaře orgánu nemocenského pojištění, pokud lze očekávat, že pojištěnec v krátké době, nejdéle však v době 350 kalendářních dnů od uplynutí podpůrčí doby, nabude pracovní schopnost, a to i k jiné než dosavadní pojištěné činnosti, přičemž dle lékařských posudků pracovní schopnost žalobce byla obnovena dne 30. 9. 2012.

[2] Žalobce proti napadenému rozhodnutí brojil žalobou ze dne 24. 6. 2013, v níž tvrdil, že napadené rozhodnutí vychází z nesprávných závěrů příslušné zdravotnické dokumentace, jejíž přezkoumání proběhlo dne 18. 4. 2013 v jeho nepřítomnosti, přičemž nebylo bráno v potaz, že prodělal onemocnění boreliózou a že trpěl skřípnutým nervem, jak bylo zjištěno při operaci pravé horní končetiny dne 2. 4. 2013, což bylo žalované sděleno. Přestože nebyl jeho zdravotní stav uspokojivý, musel se žalobce z důvodu nedostatku finančních prostředků nechat k 1. 1. 2013 uznat práce schopným. Žalobce proto navrhoval, aby soud napadené rozhodnutí, jakož i rozhodnutí správního orgánu prvního stupně, zrušil.

[3] Žalovaná se k žalobě vyjádřila v podání ze dne 31. 7. 2013, v němž navrhla odmítnutí žaloby, protože napadené rozhodnutí je podle § 158 písm. a) zákona o nemocenském pojištění vyloučeno ze soudního přezkumu. K věci samé uvedla, že v odůvodnění napadeného rozhodnutí došlo k pochybení v tom směru, že žalobce měl být údajně účastněn jednání lékařské posudkové služby, což se nezakládá na pravdě; žalovaná toto pochybení vyhodnotila jako zřejmou písařskou chybu, kterou opravila postupem podle § 70 správního řádu.

[4] Krajský soud v Praze usnesením ze dne 20. 11. 2013, č. j. 43 Ad 21/2013 – 15, žalobu odmítl. V odůvodnění uvedl, že žaloba brojí proti rozhodnutí, kterým bylo rozhodnuto o výplatě nemocenského po uplynutí podpůrčí doby; přezkum takového rozhodnutí je však ze soudního přezkumu podle ustanovení § 158 písm. a) zákona o nemocenském pojištění vyloučen, proto soud žalobu podle ustanovení § 46 odst. 1 písm. d) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“) odmítl.

[5] Proti tomuto usnesení Krajského soudu v Praze ze dne 20. 11. 2013, č. j. 43 Ad 21/2013 – 15, podal žalobce (dále jen „stěžovatel“) kasační stížnost ze dne 9. 12. 2013, v níž uvedl, že napadá usnesení z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 písm. a), b), d) a e) s. ř. s. Napadené rozhodnutí, resp. posouzení zdravotního stavu žalobce pro účely rozhodnutí o trvání či ukončení pracovní neschopnosti samo o sobě totiž zároveň znamenalo právní překážku výkonu povolání, zaměstnání nebo podnikatelské či jiné hospodářské činnosti, tudíž se dotklo základní práv stěžovatele zaručených Listinou základních práv a svobod. V podání ze dne 14. 2. 2014 odkázal na nálezy Ústavního soudu ze dne 15. 1. 2013, sp. zn. Pl. ÚS 15/12, podle kterého jsou ze soudního přezkumu vyloučena rozhodnutí, jejichž vydání závisí výlučně na posouzení zdravotního stavu osoby, vyjma případů, kdy by takové rozhodnutí samo o sobě znamenalo právní překážku výkonu povolání, zaměstnání, nebo podnikatelské či jiné hospodářské činnosti. Napadené rozhodnutí se týkalo výplaty nemocenského po uplynutí podpůrčí doby a bylo založeno na posouzení zdravotního

pokračování

stavu stěžovatele, přičemž toto posouzení představuje podle stěžovatele překážku popsanou v citovaném nálezu Ústavního soudu, nadto se dotýká práv stěžovatele zaručených mu ústavním pořádkem. Stěžovatel je přesvědčen, že se soud měl zabývat důvodností žaloby a jeho návrhy na provedení důkazů. Stěžovatel proto navrhoval, aby Nejvyšší správní soud usnesení krajského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

[6] Žalovaná se ke kasační stížnosti stěžovatele vyjádřila v podání ze dne 28. 2. 2014, v němž poukázala na to, že napadené rozhodnutí je ze soudního přezkumu podle ustanovení § 158 písm. a) zákona o nemocenském pojištění vyloučeno, tudíž krajský soud rozhodl v souladu se zákonem. Navrhovala proto, aby Nejvyšší správní soud kasační stížnost zamítl.

II.

Posouzení návrhu na zrušení ustanovení právního předpisu

[7] Podle ustanovení § 27 zákona o nemocenském pojištění „*po uplynutí podpůrní doby stanovené podle § 26 se nemocenské vyplácí na základě žádosti pojištěnce po dobu stanovenou v rozhodnutí orgánu nemocenského pojištění podle vyjádření lékaře orgánu nemocenského pojištění, který vyplácí nemocenské, pokud lze očekávat, že pojištěnec v krátké době, nejdéle však v době 350 kalendářních dnů od uplynutí podpůrní doby stanovené podle § 26, nabude pracovní schopnost, a to i k jiné než dosavadní pojištěné činnosti; takto lze postupovat i opakovaně, přičemž při jednotlivém prodloužení výplaty nemocenského nesmí být doba tohoto prodloužení delší než 3 měsíce. Nemocenské lze podle věty první vyplácet celkem nejdéle po dobu 350 kalendářních dnů od uplynutí podpůrní doby stanovené podle § 26.*“

[8] Podle ustanovení § 158 písm. a) zákona o nemocenském pojištění „*ze soudního přezkumu jsou vyloučena rozhodnutí o výplatě nemocenského po uplynutí podpůrní doby*“.

[9] K výkladu citovaného ustanovení zákona o nemocenském pojištění existuje setrvalá judikatura Nejvyššího správního soudu (např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 8. 2012, č. j. 5 As 17/2012 – 31), která dospívá k závěru, že „*ustanovení § 158 zákona o nemocenském pojištění koresponduje s obecnou zásadou uplatňovanou ve správním soudnictví, dle které „soudy nejsou povinny přezkoumávat samostatně výroky ve věcech zdravotního stavu a pracovní schopnosti - tato zásada plyne jednak z obecné úpravy obsažené v § 70 písm. d) s. ř. s. (úkony závislé na výlučně na posouzení zdravotního stavu osob, pokud samy o sobě neznamenají právní překážku výkonu povolání, jsou vyloučeny ze soudního přezkumu), jednak z úprav předpisů o sociálním zabezpečení, které tento princip respektují a otázky zdravotního stavu činí předmětem pozornosti soudů až v okamžiku, kdy je přezkoumáváno rozhodnutí správního orgánu o dávkových nárocích - i tehdy se však vždy jedná o otázku odbornou, k níž si soud musí z hlediska skutkového, aby ji mohl postavit najisto, povolát znalce, a to buď v rámci obecných norem procesních platných pro řízení před soudem, anebo, v případě přezkumu rozhodnutí o dávkách důchodového pojištění, lze užít posudku komise Ministerstva práce a sociálních věcí.*“ (viz. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 6. 2006, č. j. 6 Ads 41/2005 - 24 příst. na www.nssoud.cz).“

[10] Ustanovení § 158 písm. a) zákona o nemocenském pojištění v souladu s výše uvedeným tedy v rámci tohoto předpisu v oblasti nemocenského pojištění rozvádí a opětovně výslovně zakotvuje pravidlo obsažené v ustanovení § 70 písm. d) s. ř. s., podle

kterého jsou ze soudního přezkumu vyloučena rozhodnutí, jejichž vydání závisí výlučně na posouzení zdravotního stavu osob nebo technického stavu věcí, pokud sama o sobě neznamenají právní překážku výkonu povolání, zaměstnání nebo podnikatelské, popřípadě jiné hospodářské činnosti.

[11] Ústavní soud ale v nálezu ze dne 15. 1. 2013, sp. zn. Pl. ÚS 15/12, vyložil ustanovení § 70 písm. d) s. ř. s. tak, že *„úkony správního orgánu, jejichž vydání závisí výlučně na posouzení zdravotního stavu osob, jsou ze soudního přezkoumání vyloučeny, ledaže by samy o sobě znamenaly právní překážku výkonu povolání, zaměstnání nebo podnikatelské, popřípadě jiné hospodářské činnosti, nebo ledaže by šlo o úkony dotýkající se základních práv zaručených Listinou základních práv a svobod.“*

[12] Vycházejí z výše uvedeného názoru obsaženého v závazném nálezu Ústavního soudu dospívá Nejvyšší správní soud k závěru, že je na místě zrušit ustanovení § 158 písm. a) zákona o nemocenském pojištění pro rozpor s tímto nálezem.

[13] Jak již bylo výše uvedeno, zákon o nemocenském pojištění v předmětném ustanovení pouze rozvíjí obecné pravidlo zakotvené v § 70 písm. d) s. ř. s. a navazuje na ně. Výklad a aplikace tohoto ustanovení však byly podstatným způsobem ovlivněny nálezem Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 15/12, podle kterého by napadené rozhodnutí o výplatě nemocenského po uplynutí podpůrčí doby nemělo být ze soudního přezkumu vyloučeno, neboť se dotýká základních práv zaručených Listinou základních práv a svobod (čl. 36 odst. 2), a to práva na přiměřené hmotné zabezpečení při nezpůsobilosti k práci podle čl. 30 Listiny základních práv a svobod. Nejvyšší správní soud přitom nevidí jediný důvod pro to, aby rozhodnutí o výplatě nemocenského po uplynutí podpůrčí doby bylo vyloučeno ze soudního přezkumu, neboť opačný závěr by byl v rozporu s nálezem Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 15/12, protože i zde se jedná o rozhodnutí závislé výlučně na posouzení zdravotního stavu příjemce nemocenské.

[14] Pokud by tedy neexistovalo ustanovení § 158 písm. a) zákona o nemocenském pojištění, správní soudy by zkoumaly naplnění důvodů pro odmítnutí žaloby proti napadenému rozhodnutí podle ustanovení § 70 písm. d) s. ř. s., přičemž by v souladu s výše popsáním nálezu Ústavního soudu bylo nutné podle názoru Nejvyššího správního soudu konstatovat, že soudní přezkum takového rozhodnutí není vyloučen. Existence ustanovení § 158 písm. a) zákona o nemocenském pojištění však správní soudy nutí, aby žaloby proti rozhodnutím o výplatě nemocenského po uplynutí podpůrčí doby odmítaly, ačkoli takovýto závěr je v rozporu s vykonatelným a závazným nálezem Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 15/12. Zachování takovéto možnosti by v budoucnosti mohlo vést k obcházení tohoto nálezu Ústavního soudu, neboť ve zvláštních zákonech by mohla být přijata taková právní úprava, která by svým obsahem byla s nálezem Ústavního soudu v rozporu a která by ze soudního přezkumu paušálně vylučovala rozhodnutí, která závisí výlučně na posouzení zdravotního stavu osob. Takovýto závěr by byl v rozporu s čl. 89 odst. 2 Ústavy.

[15] Znění ustanovení § 158 písm. a) zákona o nemocenském pojištění je přitom takového charakteru, že nelze použít žádný ústavně konformní výklad, který by byl v souladu se závěry Ústavního soudu obsaženými v jeho nálezu sp. zn. Pl. ÚS 15/12, neboť

pokračování

jeho znění je zcela jasné a nepřipouští žádnou možnost přezkumu tam uvedeného typu rozhodnutí. Nejvyšší správní soud je proto přesvědčen, že je na místě citované ustanovení zákona o nemocenském pojištění zrušit pro jeho protiústavnost, přičemž Nejvyšší správní soud podpůrně odkazuje na znění předmětného nálezu Ústavního soudu a usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 5. 2011, č. j. 6 Ads 109/2009 – 72.

[16] Vzhledem k tomu, že Nejvyšší správní soud v předmětné věci předložil Ústavnímu soudu návrh na zrušení ustanovení právního předpisu, které na projednávanou věc dopadá, rozhodl současně s tím podle § 48 odst. 1 písm. a) s. ř. s. též o přerušení řízení na dobu, než Ústavní soud o podaném návrhu rozhodne.

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

V Brně dne 17. dubna 2014

JUDr. Dagmar Nygrínová
předsedkyně senátu