



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Hradci Králové rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Magdaleny Ježkové a soudců JUDr. Jany Kábrtové a Mgr. Tomáše Blažka ve věci

žalobkyně: **Mgr. J. E.**
zastoupena Mgr. Lukášem Eppichem, advokátem AK
se sídlem Velké náměstí 135/19, 500 03 Hradec Králové

proti
žalované: **Česká správa sociálního zabezpečení**
se sídlem Křížová 25, 225 08 Praha

o žalobě proti rozhodnutí žalované ze dne 2. 5. 2019, č. j. X

takto:

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

Odůvodnění:

I. Předmět řízení

1. Žalobou napadeným rozhodnutím bylo zamítnuto odvolání žalobkyně proti rozhodnutí Okresní správy sociálního zabezpečení Hradec Králové (dále jen „OSSZ“) ze dne 16.1.2019, sp.zn. NP/ND/13/19, č.j. X a rozhodnutí OSSZ bylo jako věcně správné potvrzeno. Správní orgány rozhodly, že žalobkyně nemá za období od 1. 8. 2018 do 20. 8. 2018 nárok na výplatu nemocenského, neboť jí byl 3. 7. 2018 přiznán starobní důchod a podpůrná doba při dočasné pracovní neschopnosti skončila již dne 20. 2. 2018. Jelikož

žalobkyně čerpala nemocenskou v době prodloužené rozhodnutím správního orgánu, na tuto dobu se již nevztahuje možnost souběhu nemocenské a starobního důchodu dle zákona č. 187/2006 Sb., o nemocenském pojištění (dále jen „zákon o nemocenském pojištění“).

II. Obsah žaloby

2. Žalobkyně s odůvodněním správních orgánů nesouhlasila a považovala je za nesprávné a nezákonné.
3. V důsledku nepříznivého zdravotního stavu byla žalobkyně uznána dočasně práce neschopnou od 6. 2. 2017 a byla jí vyplácena nemocenská. Základní zákonná podpůrčí doba v délce 380 kalendářních dnů skončila ke dni 20. 2. 2018. S odkazem na § 27 zákona o nemocenském pojištění žalobkyně podala žádost o výplatu nemocenské po skončení podpůrčí doby. Rozhodnutím OSSZ byla žalobkyni prodloužena doba výplaty nemocenské po uplynutí podpůrčí doby, a to nejdříve pro období od 21. 2. 2018 do 20. 5. 2018, následně i na období od 21. 5. 2018 do 20. 8. 2018. Žalobkyni byl na základě její žádosti s účinností od 3. 7. 2018 přiznán starobní důchod. Pracovní poměr žalobkyně byl ukončen ke dni 20. 8. 2018.
4. Žalovaná na základě napadeného rozhodnutí s odkazem i na odůvodnění prvostupňového orgánu dovozuje, že žalobkyni za období od 1. 8. 2018 do 20. 8. 2018 nevznikl nárok na výplatu nemocenské. Výklad provedený žalovaným je v rozporu se závěry vyplývajícimi např. z nálezů Ústavního soudu ze dne 19. 11. 2008, sp. zn. Pl. ÚS 14/07, z kterého vyplývá, že v pochybnostech o výkladu veřejnoprávní normy, je třeba tuto normu vykládat ve prospěch adresáta takové veřejnoprávní normy, tj. ve prospěch žalobkyně.
5. Žalobkyně v žalobě citovala relevantní ustanovení zákona o nemocenském pojištění, přičemž poukázala na to, že z § 28 tohoto zákona vyplývá, že zákon výslovně předpokládá souběžné vyplácení nemocenské a starobního důchodu po dobu až 70 kalendářních dnů, a to nejdéle do doby ukončení zaměstnání. Žalobkyně poukázala na to, že výplata nemocenské jí byla prodloužena až do 20. 8. 2018, tudíž pro souběh výplaty dávek byly splněny podmínky.
6. Dále žalobkyně poukázala na to, že § 27 umožňuje vyplácet nemocenskou též po základní podpůrčí době; toto ustanovení by se pak nemělo vykládat izolovaně, nýbrž návazně na § 26, přičemž právě na § 26 odkazuje ustanovení § 28. Z toho žalobkyně dovozuje, že odkaz v ust. § 28 se vztahuje nejen na základní podpůrčí dobu, ale též na její prodloužení dosažené dle § 27. Pokud by zákonodárce měl v úmyslu možnost prodloužení doby výplaty nemocenské dle § 27 ve vztahu k souběhu výplaty nemocenské a starobního důchodu vyloučit, pak by to nepochybně do zákona výslovně uvedl, což však neučinil.
7. Žalobkyně vykládala zákon tak, že pokud dosud neuplynula podpůrčí doba 380 dní či neuplynula doba uvedená v rozhodnutí o výplatě nemocenské po uplynutí podpůrčí doby (Rozhodnutí o prodloužení), pak se v plném rozsahu uplatní pravidla uvedená v § 28 odst. 1 zákona o nemocenském pojištění a po dobu nejvýše 70 dnů bude vyplácena souběžně nemocenská a starobní důchod.
8. Závěrem žalobkyně napadla též nesprávný procesní postup žalovaného, resp. správního orgánu I. stupně, který rozhodl v tzv. zkráceném řízení ve smyslu § 153 odst. 2 písm. c)

zákonu o nemocenském pojištění, aniž by postupoval v souladu se zákonem. Správní orgán byl povinen zaslat žalobkyni písemné oznámení do 1 měsíce (§ 153 odst. 5 a § 84 odst. 2 písm. c/ zákona o nemocenském pojištění). Teprve podáním ze dne 22. 11. 2018, a to až v návaznosti na výslovný dotaz žalobkyně, zaslala OSSZ žalobkyni informaci o tom, že jí dávku nemocenské za předmětné období nevyplatí. Toto podání přitom nejenže bylo zasláno žalobkyni s notným časovým zpožděním a až v návaznosti na zjišťování stavu ze strany samotné žalobkyně, ale tento přípis nebyl jako „oznámení“ s odkazem na § 153 zákona o nemocenském pojištění označen a navíc i postrádal poučení ve smyslu § 153 odst. 6 zákona o nemocenském pojištění. Žalovaný tuto procesní vadu v rámci svého rozhodnutí aproboval a tím zatížil řízení vadou, která mohla mít vliv na nesprávné rozhodnutí ve věci.

9. Žalobkyně pro doplnění uvedla, že s ohledem na v podstatě totožnou argumentaci, která byla uvedena v napadeném rozhodnutí, bylo již vydáno též rozhodnutí o tom, aby uhradila přeplatek na nemocenském za předcházející období, a to za období od 3. 7. 2018 do 31. 7. 2018.
10. Žalobkyně navrhla zrušit rozhodnutí obou správních orgánů a věc vrátit k novému projednání.

III. Vyjádření žalované k žalobě

11. Ve svém vyjádření žalovaná odkázala na napadené rozhodnutí, neboť se v jeho odůvodnění již s námitkami vypořádala. Znovu zopakovala, že jelikož byl žalobkyni přiznán ode dne 3. 7. 2018 starobní důchod s výplatou důchodové dávky od téhož data, pro posouzení nároku na nemocenské je nutné aplikovat ustanovení § 28 odst. 1 zákona o nemocenském pojištění, a to ve spojení s ust. § 26 a § 27 téhož zákona. K námitce, že žalobkyni byla prodloužena podpůrná doba do 20. 8. 2018 žalovaná uvedla, že ve výrokové části rozhodnutí o prodloužení podpůrné doby je stanovena podmínka - „a to při splnění ostatních zákonem stanovených podmínek“.
12. Pokud jde o nesprávný procesní postup, žalovaná v napadeném rozhodnutí konstatovala pochybení prvoinstančního správního orgánu, avšak tato pochybení neměla žádný negativní vztah na uplatnění procesních práv žalobkyně. Jelikož výrok předmětného rozhodnutí by byl stejný i za situace, kdy by k vadě řízení vůbec nedošlo, žalovaná nespatořovala v tomto postupu takovou vadu řízení, která by měla vliv na zákonnost napadeného rozhodnutí.
13. Žalovaná navrhla žalobu zamítnout.

IV. Posouzení věci krajským soudem

14. Krajský soud přezkoumal napadené rozhodnutí v mezích žalobních bodů podle části třetí, hlavy první a druhé, dílu prvního zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s.ř.s.“) Učinil tak bez nařízení jednání postupem za podmínek stanovených dle ustanovení § 51 odst. 1 věty druhé s. ř. s. Po prostudování správního spisu dospěl soud k následujícím skutkovým zjištěním a právním závěrům, přičemž při tom vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodnutí žalovaného.

15. Vzhledem k tomu, že věc se týká převážně právního posouzení sporné otázky a skutkový stav mezi účastníky řízení sporný není, soud se omezí pouze na stručnou rekapitulaci skutkového stavu správního řízení.
16. Správní orgán I. stupně vydal dne 28. 5. 2018 rozhodnutí, jímž se po uplynutí (již dříve prodloužené) podpůrčí doby dnem 20. 5. 2018, a to při splnění ostatních zákonem stanovených podmínek, za období od 21. 5. 2018 do 20. 8. 2018 včetně, přiznává žalobkyni výplata nemocenského. Dne 23. 7. 2018 vydala ČSSZ rozhodnutí o přiznání starobního důchodu žalobkyni. Podle hlášení o ukončení dočasné pracovní neschopnosti byla žalobkyně práce neschopná od 6. 2. 2017 do 20. 8. 2018, dne 21. 8. 2018 nastoupila do starobního důchodu a ukončila tak pracovní poměr. Dne 22. 11. 2018 zaslala ČSSZ žalobkyni sdělení, že nemocenské v případě pobírání starobního důchodu nelze vyplácet déle, než by se vyplácelo podle § 26 zákona o nemocenském pojištění. Následně dne 16. 1. 2019 vydal správní orgán I. stupně rozhodnutí, které po odvolání žalobkyně žalovaná potvrdila, jak je již výše uvedeno.
17. Spornou otázkou je v daném případě to, zda za období od 1. 8. 2018 do 20. 8. 2018 (potažmo již od 3. 7. 2018, neboť přeplatek za tuto dobu je po žalobkyni vymáhán zpět) vznikl žalobkyni nárok na výplatu dávky nemocenského pojištění, když právní závěry stran se ve vztahu k této otázce rozcházejí. V tomto ohledu je sporný především výklad ustanovení § 28 zákona o nemocenském pojištění a otázka souběžné výplaty dávek nemocenské a starobního důchodu.
18. Dle ust. § 26 odst. 1 zákona o nemocenském pojištění podpůrčí doba u nemocenského trvá nejdéle 380 kalendářních dnů ode dne vzniku dočasné pracovní neschopnosti nebo nařízení karantény, **pokud se dále nestanoví jinak.**
19. Dle § 27 téhož zákona po uplynutí podpůrčí 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 podpůrčí 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 podpůrčí doby stanovené podle § 26.
20. Dle § 28 odst. 1 zákona o nemocenském pojištění se nemocenské poživateli starobního důchodu nebo invalidního důchodu pro invaliditu třetího stupně vyplácí od 15. kalendářního dne trvání dočasné pracovní neschopnosti nebo od 15. kalendářního dne nařízené karantény po dobu nejvýše 70 kalendářních dnů, nejdéle však do dne, jímž skončila doba zaměstnání, jde-li o zaměstnance, popřípadě skončilo pojištění, jde-li o osobu samostatně výdělečně činnou nebo o zahraničního zaměstnance. Při více dočasných pracovních neschopnostech v jednom kalendářním roce se nemocenské vyplácí v tomto roce nejvýše po dobu uvedenou ve větě první. Byla-li podpůrčí doba podle věty první a druhé vyčerpána v jednom kalendářním roce, nevzniká nárok na výplatu nemocenského od 1. ledna následujícího kalendářního roku, pokračuje-li dočasná pracovní neschopnost nebo karanténa v tomto následujícím kalendářním roce. **Nemocenské podle věty první a druhé však nelze vyplácet déle, než by se vyplácelo podle § 26.** Poživatelem starobního důchodu se pro účely věty první a druhé rozumí fyzická

osoba, která v době dočasné pracovní neschopnosti nebo nařízené karantény má nárok na výplatu starobního důchodu alespoň po dobu jednoho dne trvání pojištěné činnosti, a to ode dne, kdy nárok na výplatu tohoto důchodu vznikl.

21. Krajský soud v této věci musel vyložit zejména část ust. § 28 zákona o nemocenském pojištění, a to „*Nemocenské podle věty první a druhé však nelze vyplácet déle, než by se vyplácelo podle § 26*“, neboť žalobkyně dovozuje, že tento odkaz se vztahuje též na prodlouženou podpůrčí dobu (a vykládá § 27 jako přímo návazný na § 26, tedy podřaditelný pod souhrnný odkaz na § 26 v ust. § 28). Oproti tomu žalovaná odkaz chápe izolovaně pouze jako § 26, tedy omezení doby pouze na základní podpůrčí dobu, nikoli na prodlouženou dle § 27.
22. Na úvod lze předstříit, že nemocenské je peněžitou dávkou poskytovanou v rámci systému nemocenského pojištění **s cílem nahradit započitatelný příjem pojištěnce**, jenž byl uznán dočasně práce neschopným. Obligatornost poskytování této dávky je omezena tzv. podpůrčí dobou, což je doba, po kterou má být dávka vyplácena; takto časově vymezená podpůrčí doba však trvá nejdéle 380 kalendářních dnů ode dne vzniku dočasné pracovní neschopnosti (nestanoví-li zákon jinak); viz § 26 zákona o nemocenském pojištění. Po uplynutí uvedené maximální možné podpůrčí doby přestává být nárok na nemocenské obligatorní, ale jedná se již o **nárok fakultativní**, neboť daná dávka je vyplácena pouze na základě individuálního správního aktu – rozhodnutí vydávaného na žádost pojištěnce. Jinými slovy – jde o **nenárokové plnění**, které je omezeno jen na určitou dobu uvedenou v rozhodnutí správního orgánu za splnění ostatních podmínek.
23. Na tomto místě je vhodné poukázat na nález Ústavního soudu ze dne 16. 12. 2014, sp. zn. Pl. ÚS 9/14, publ. pod č. 14/2015 Sb., který se zabýval soudním přezkumem rozhodnutí vydaných dle § 27 zákona o nemocenském pojištění. Byť je meritum aktuálně projednávané věci odlišné, soud cituje dva body aplikovatelné i na aktuální případ zejména jejich smyslem:

[18] Na základě východisek konstrukce institutu poskytování nemocenského po vyčerpání podpůrčí doby vláda shrnuje, že prodloužení výplaty nemocenského po uplynutí podpůrčí doby lze chápat jako určitý "nadstandard", daný specifickou situací zdravotního stavu pojištěnce, který se má v blízké době zlepšit natolik, že pojištěnec opět nabude pracovní schopnost, a není tedy účelné, aby žádal o dlouhodobou dávku z jiného sociálního pojistného systému, tj. o invalidní důchod z důchodového pojištění.

[39] Jakkoli se může Ústavní soud shodovat se závěry obsaženými ve vyjádření vlády České republiky a ve vyžádaném stanovisku ČSSZ ohledně testu racionality u sociálních práv, nemohlo to mít vliv na výsledek řízení.
24. Z výše uvedeného vyplývá, že prodloužená doba výplaty nemocenského je určitým nadstandardem, který není nárokový, a to zejména za účelem zajistit, že pojištěnec nebude odčerpávat dávky z více sociálních pojistných systémů po nadbytečnou dobu. Ostatně stejný motiv vedl zákonodárce k tomu, že omezil výplatu nemocenských dávek pracujícím pobírajícím zároveň starobní důchod na nejvýše 70 kalendářních dnů. Je zde zřetelná snaha zamezit dvojímu zajištění náhrady započitatelného příjmu pojištěnce. Tento výklad proto stojí proti závěrům žalobkyně, že zákonodárce by výslovně vyvrátil užití § 27 na souběh dávek, neboť zákonodárce naopak výslovně vymežil pouze § 26. Charakter výplaty dávky dle § 27 je odlišný, určuje se na žádost pojištěnce, je nenárokový. Daná ustanovení nejsou tak úzce spojena, aby odkaz na § 26 znamenal též i

- § 27. Pokud by tomu tak mělo být, logická konstrukce zákona by byla obsahové vnoření § 27 přímo do dalšího odstavce § 26. Žalobkyně poukazuje na to, že v ustanovení § 26 je uvedeno spojení „není-li dále uvedeno jinak“, zároveň však sama správně uvádí, že jinak je obsaženo právě v § 27 i § 28. I z této konstrukce je zřejmé, že § 26 je obecné ustanovení podpůrčí doby, k němuž jsou následné § 27 a § 28 vzájemně postaveny na roveň jako „ustanovení jinak“. Nelze proto z odkazu v § 28 směřujícímu na obecný § 26 zohledňovat též všechny odlišnosti dále jinak stanovené.
25. Výše uvedený závěr podporuje též komentářová literatura, která uvádí, že podpůrčí doba vždy končí podle § 26 uplynutím 380 kalendářních dnů (počítaných ode dne vzniku dočasné pracovní neschopnosti), i když dočasná pracovní neschopnost trvá dále. Nemocenské však lze za předpokladů stanovených v § 27 vyplácet dále, a to nejdéle ještě po dobu 350 kalendářních dnů od uplynutí podpůrčí doby 380 kalendářních dnů (in PŘIB, J. a kol. Zákon o nemocenském pojištění: Komentář. Wolters Kluwer. ISBN: 978-80-7357-448-2). Pohled žalobkyně na ust. § 27 jako na prodloužení podpůrčí doby je proto nesprávný, neboť rozhodnutí vydané podle § 27 směřuje pouze k samotné výplatě nemocenského, přestože právě podpůrčí doba již uplynula.
26. Účelem § 27 zákona o nemocenském pojištění je zajistit, aby pojištěnec nezůstal bez náhrady příjmu po dobu, kdy je dočasně práce neschopný nad rámec podpůrčí doby stanovené v § 26, ale je odůvodněný předpoklad, že se práce schopným opět stane. Tato doba je tedy sociální zajištění osoby, která nemá nárok na výplatu dávky z jiného sociálního systému, který by ji po tuto dobu zabezpečil. V případě žalobkyně však pominula doba zajistit jí v době pracovní neschopnosti náhradu příjmu, neboť jí vznikl nárok na výplatu dávky, která tuto roli již plní.
27. Žalobkyně dále brojí proti tomu, že to byl správní orgán, který sám určil, že výplata nemocenské náleží až do 20. 8. 2018. K tomu krajský soud uvádí, že se ztotožňuje s odůvodněním žalované v napadeném rozhodnutí, totiž že ve výroku rozhodnutí je správně uvedeno, že rozhodnutí bude platné pouze za splnění též dalších podmínek. Nárok na výplatu nemocenského vzniká naplněním zákonných podmínek, nikoli pouze vydáním rozhodnutí žalované o výplatě nemocenského po uplynutí podpůrčí doby. Rozhodnutí nezaložilo bezpodmínečný nárok na výplatu nemocenského, žalovaná jím „pouze“ deklarovala splnění podmínek nároku na výplatu podle § 27 zákona o nemocenském pojištění a vymezila předpokládanou dobu podpory (k tomu srov. např. body [17] a [18] v rozhodnutí Nejvyššího správního soudu č.j. 10 Ads 9/2019 – 46 ze dne 16. prosince 2019).
28. Striktně formalistické trvání na znění výroku by *ad absurdum* vedlo k situacím, kdy bude pojištěnci prodloužena výplata dávek po další tři měsíce, během nichž jeho pracovní neschopnost pomine. Výklad ve prospěch pojištěnce spoléhajícího na již jednou vydané rozhodnutí správního orgánu, a tedy jeho pobírání nemocenské na základě tohoto rozhodnutí bez splnění dalších podmínek (zejm. pracovní neschopnosti), je samozřejmě vyloučený.
29. Krajský soud dal žalobkyni za pravdu v námitce chybného procesního postupu žalované, resp. správního orgánu I. stupně. Ztotožňuje se však se žalovanou, že nebylo na místě rozhodnutí správního orgánu I. stupně rušit, neboť nešlo o takovou vadu řízení, bez níž by bylo možné uvažovat o jiném výsledku. Ani krajský soud proto nepřistoupil ke

zrušení napadeného rozhodnutí, když procesní postavení žalobkyně nebylo pochybením správního orgánu I. stupně nikterak zhoršeno.

V. Závěr a náklady řízení

30. S ohledem na vše shora uvedené dospěl krajský soud k závěru, že rozhodnutí žalované, kterým bylo odvolání žalobkyně zamítnuto, bylo vydáno v souladu se zákonem a námitky uplatněné žalobkyní nejsou důvodné. Jelikož v řízení nevyšly najevo ani žádné vady, k nimž musí přihlížet z úřední povinnosti, soud žalobu zamítl dle § 78 odst. 7 s. ř. s.
31. Výrok o nákladech řízení se opírá o ustanovení § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobkyně nemá právo na náhradu nákladů řízení, neboť ve věci neměla úspěch; žalovanému správnímu orgánu, kterému by jinak jakožto úspěšnému účastníku řízení právo na náhradu nákladů řízení příslušelo, náklady řízení nad rámec jeho běžné úřední činnosti nevznikly

Poučení:

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.

Hradec Králové 29. června 2021

JUDr. Magdalena Ježková v. r.
předsedkyně senátu