



ČESKÁ REPUBLIKA

**ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY**

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy Petra Mikeše a soudců Milana Podhrázkého a Jitky Zavřelové v právní věci žalobkyně: **V. K.**, zast. Mgr. Václavem Láskou, advokátem se sídlem Štefánikova 1/65, Praha 5, proti žalované: **Česká správa sociálního zabezpečení**, se sídlem Křížová 25, Praha 5, proti rozhodnutí žalované ze dne 28. 6. 2016, čj. X, o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 9. 8. 2019, čj. 4 Ad 37/2016-44,

t a k t o :

- I.** Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 9. 8. 2019, čj. 4 Ad 37/2016-44, **s e r u š í**.
- II.** Rozhodnutí žalované ze dne 28. 6. 2016, čj. X, a rozhodnutí Pražské správy sociálního zabezpečení ze dne 28. 4. 2016, čj. X, **s e r u š í** a věc **s e v r a c í** žalované k dalšímu řízení.
- III.** Žalovaná **je p o v i n n a** zaplatit žalobkyni náhradu nákladů řízení o žalobě a kasační stížnosti v celkové výši **3 196 Kč**, a to do 30 dnů od právní moci tohoto rozhodnutí k rukám jejího zástupce Mgr. Václava Lásky, advokáta.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

[1] Pražská správa sociálního zabezpečení (dále jen „PSSZ“) rozhodnutím ze dne 14. 3. 2016, čj. X, přiznala žalobkyni (dále „stěžovatelka“) výplatu nemocenského po uplynutí podpůrné doby za období od 21. 1. 2016 do 20. 4. 2016 dle § 27 zákona č. 187/2006 Sb., o nemocenském pojištění. Stěžovatelka dne 6. 4. 2016 požádala o prodloužení výplaty nemocenského i po této době. PSSZ rozhodnutím ze dne 28. 4. 2016, čj. X, výplatu žádané dávky nepřiznala. Rozhodnutím žalované uvedeným v záhlaví tohoto rozsudku bylo zamítnuto stěžovatelčino odvolání a potvrzeno rozhodnutí PSSZ. Městský soud v Praze rozsudkem uvedeným v záhlaví následně podanou žalobu zamítl. Proti tomuto rozsudku nyní stěžovatelka brojí kasační stížností.

[2] Městský soud uvedl, že pro účely výplaty nemocenského po uplynutí podpůrní doby je k posouzení zdravotního stavu povolána lékařská posudková služba. Jiní lékaři neposuzují zdravotní stav dle zákona o nemocenském pojištění. Lékařské zprávy předložené stěžovatelkou městský soud neprovedl jako důkaz pro jejich nadbytečnost. Zpráva ošetřující lékařky byla velmi stručná a druhá zpráva byla psaná psychoterapeutem, tedy osobou bez lékařského vzdělání. Posudek lékařské posudkové služby žalované soud hodnotil jako logický a věrohodný, zdravotní stav byl posouzen pečlivě na základě dostatečných podkladů. Z toho důvodu soud sám dále nezjišťoval zdravotní stav stěžovatelky. Takové nové vyšetření by ani nemohlo být relevantní, jelikož by jím nebylo možné zjistit zdravotní stav ke dni vydání napadeného rozhodnutí. Ve správním řízení byl posouzen současný zdravotní stav stěžovatelky. Pro věc nebylo podstatné, jak byl zdravotní stav stěžovatelky hodnocen v minulosti.

[3] Městský soud považoval i další námitky stěžovatelky vznesené v řízení o žalobě za nedůvodné. Proti vypořádání těchto námitek stěžovatelka nebrojila v kasační stížnosti, Nejvyšší správní soud je proto ani dále nerekapituloval, jelikož je dle § 109 odst. 4 s. ř. s. vázán důvody kasační stížnosti.

II. Obsah kasační stížnosti

[4] Stěžovatelka v kasační stížnosti namítá, že lékařka posudkové služby neprovedla dne 22. 6. 2016 potřebné vyšetření. Její závěry se totiž zakládají na podkladech, na jejichž základě posuzoval zdravotní stav již posudkový lékař Okresní správy sociálního zabezpečení Beroun (dále jen „OSSZ“). Záznam o jednání obsahuje pouze zdravotní anamnézu stěžovatelky a konstatování, že její zdravotní stav neodůvodňuje předpoklad opětovného nabytí pracovní schopnosti. V záznamu o jednání i ve výpisu ze záznamu o jednání ze dne 22. 6. 2016 chybí jakékoliv odůvodnění závěru, proč zdravotní stav stěžovatelky neodůvodňuje předpoklad opětovného nabytí pracovní schopnosti. Posouzení zdravotního stavu v odvolacím řízení proto nesplňuje požadavky na přezkum, neboť fakticky nedošlo k novému vyšetření zdravotního stavu jiným posudkovým lékařem. Posudky vyhotovené ve správním řízení jsou nepřezkoumatelné, protože v nich chybí zdůvodnění závěru, že zdravotní stav stěžovatelky neodůvodňuje předpoklad opětovného nabytí pracovní schopnosti.

[5] Výsledek věci závisí výhradně na posouzení zdravotního stavu, proto je v rámci opravného prostředku zcela stěžejní provedení nového posouzení zdravotního stavu jiným a nezávislým lékařem. Soud však nenechal znovu přezkoumat zdravotní stav stěžovatelky. Přezkum zákonnosti rozhodnutí, které vychází z určitého posudku, pouze odkazem na tento posudek postrádá smysl. Žalovaná musela rozhodnout v souladu s výsledkem lékařského posudku. Je pak povinností soudu, aby nechal zdravotní stav pojištěnce přezkoumat. V opačném případě soudní přezkum nemá význam.

[6] Zákon o nemocenském pojištění nestanovuje, že se má v případě soudního přezkumu rozhodnutí o výplatě nemocenského po uplynutí podpůrní doby zpracovat nový lékařský posudek. Toto rozhodnutí však bylo až do vydání nálezu Ústavního soudu ze dne 16. 12. 2014, sp. zn. Pl. ÚS 9/14, vyloučeno ze soudního přezkumu, proto je logické, že zákon nestanovuje, jak mají soudy postupovat. Nejvyšší správní soud pak v rozsudku ze dne 30. 8. 2016, čj. 4 Ads 94/2016-28, konstatoval, že posouzení zdravotního stavu ve vztahu k nároku na nemocenské je obsahově stejné jako posouzení zdravotního stavu v řízení o dávkách důchodového pojištění podmíněných dlouhodobě nepříznivým zdravotním stavem. Nejvyšší správní soud v tomto rozsudku uvedl, že je v daném typu řízení podstatným faktorem posouzení zdravotního stavu posudkovou komisí Ministerstva práce a sociálních věcí nebo znalcem.

pokračování

Městský soud proto měl nechat zpracovat nový posudek. Lékaři jsou schopni posoudit zdravotní stav i zpětně k určitému datu.

[7] Stěžovatelka dále namítá, že žalovaná ani městský soud nereagovali na její námitku, ohledně předvídatelnosti rozhodnutí. Její první žádosti bylo vyhověno a podpůrčí doba jí byla prodloužena od 22. 1. 2016 do 20. 4. 2016. Její opakované žádosti již vyhověno nebylo. Posudkový lékař však hodnotil její zdravotní stav na základě stejných podkladů.

III. Posouzení Nejvyšším správním soudem

[8] Nejvyšší správní soud se nejprve zabýval tím, zda není napadený rozsudek městského soudu nepřezkoumatelný. Nepřezkoumatelnost rozhodnutí je vadou, ke které jsou správní soudy povinny přihlížet i bez námítky z úřední povinnosti (§ 109 odst. 4 s. ř. s.). Rozhodnutí krajského soudu je nepřezkoumatelné mj. tehdy, přezkoumá-li krajský soud rozhodnutí žalovaného správního orgánu, které pro chybějící odůvodnění nebo pro nesrozumitelnost nebylo přezkoumání vůbec způsobilé (srov. rozsudek NSS ze dne 13. 6. 2007, čj. 5 Afs 115/2006-91).

[9] Nejvyšší správní soud zjistil ze správního spisu a spisu městského soudu následující skutečnosti rozhodné pro posouzení nyní projednávané věci. Stěžovatelka požádala dne 31. 3. 2016 o výplatu nemocenského po uplynutí podpůrčí doby. Důvodem žádosti byla častá nesoustředěnost na každodenní činnosti, problémy s vyjadřováním, časté výpadky paměti a návrat úzkostných stavů. K žádosti doložila zdravotní záznam ze dne 16. 3. 2016 o vyšetření MUDr. M. A., ze kterého vyplývá, že stěžovatelka byla léčena psychofarmakologicky a psychoterapeuticky a že její stav je kolísavý a nestabilní. Lékař lékařské posudkové služby OSSZ následně k žádosti PSSZ posoudil zdravotní stav stěžovatelky. Ve výpisu ze záznamu o jednání ze dne 20. 4. 2016 je uvedeno, že stěžovatelka není pojištěnec, u kterého lze očekávat, že v krátké době po uplynutí podpůrčí doby nabude pracovní schopnost, a to i k jiné než dosavadní pojištěné činnosti, a že její zdravotní stav neodůvodňuje předpoklad opětovného nabytí pracovní schopnosti. PSSZ poté rozhodla 28. 4. 2016 o nepřiznání výplaty nemocenského. V rozhodnutí pouze zopakovala výše uvedený závěr lékařské posudkové služby s tím, že s ohledem na výsledek posouzení zdravotního stavu stěžovatelky nebyly naplněny podmínky pro jeho výplatu po uplynutí podpůrčí doby. Stěžovatelka v odvolání proti tomuto rozhodnutí uvedla, že nesouhlasí s posouzením svého zdravotního stavu. Věří ve své uzdravení, chce nastoupit do zaměstnání a snaží se o úplné uzdravení. Navštěvuje psychologa a léčí se u psychiatra. Je zapsána na intenzivní péči v Ústřední vojenské nemocnici. Lékař lékařské posudkové služby OSSZ se k odvolání vyjádřil tak, že neshledal důvody ke změně posudkového závěru. Lékař lékařské posudkové služby žalované posléze posoudil zdravotní stav stěžovatelky. Z výpisu ze záznamu o jednání ze dne 22. 6. 2016 toliko vyplývá, že stěžovatelka není pojištěnec, u kterého lze očekávat, že v krátké době po uplynutí podpůrčí doby nabude pracovní schopnost, a to i k jiné než dosavadní pojištěné činnosti, a že její zdravotní stav neodůvodňuje předpoklad opětovného nabytí pracovní schopnosti. Žalovaná zopakovala tento závěr v rozhodnutí o odvolání a uzavřela, že neshledala v postupu PSSZ pochybení.

[10] Stěžovatelka v žalobě mj. namítla, že rozhodnutím PSSZ ze dne 14. 3. 2016, čj. X, jí byla přiznána výplata nemocenského po uplynutí podpůrčí doby za období od 21. 1. 2016 do 20. 4. 2016. Není jí proto zřejmé, jak se změnil názor na její zdravotní stav, jestliže o pět týdnů později byl již lékař přesvědčen, že návrat do zaměstnání nelze očekávat. Názor lékaře musí být podložen konkrétním důvodem, proč dospěl ke změně svého názoru. Tento důvod se však nikde v odůvodnění nevyskytuje. Žalovaná ve vyjádření k žalobě mj. uvedla, že posouzení zdravotního stavu lékařem orgánu nemocenského pojištění je rozhodujícím podkladem pro rozhodnutí tohoto orgánu, který je tímto posouzením vázán. Protože stěžovatelka v žalobě rozporuje závěry lékařů

orgánu nemocenského pojištění, vyžádala si žalovaná pro účely vyjádření k žalobě lékařský posudek zdravotního stavu žalobkyně ze dne 22. 6. 2016, který souvisel s výpisem ze záznamu o jednání z téhož dne. Tento posudek následně přiložila ke spisové dokumentaci zaslané městskému soudu. Lékař v tomto posudku uvedl, že stěžovatelka je polymorbidní a má poruchu přizpůsobení a další chronické obtíže. Je proto velmi malá pravděpodobnost jejího brzkého návratu na původní pracoviště a nelze předpokládat, že dojde k úplnému uzdravení. Městský soud k těmto námitkám uvedl, že žalovaná postupovala správně, pokud se opřela v odvolacím řízení o posudek lékařské posudkové služby, neboť v něm je dostatečně reflektován zdravotní stav stěžovatelky. Přinejmenším tento posudek dostatečně přesvědčivě a logicky odůvodňuje, proč nelze očekávat, že stěžovatelka v krátké době nabude pracovní schopnost.

[11] Z výše uvedeného tak vyplývá, že stěžovatelka v žalobě namítala, že nezná důvody, na základě kterých lékaři orgánů nemocenského pojištění dospěli k závěru, že nelze očekávat, že stěžovatelka v krátké době nabude pracovní schopnost, jestliže jí PSSZ výplatu nemocenského po uplynutí podpůrní doby pro první čtvrtletí roku 2016 přiznalo.

[12] Podle § 68 odst. 3 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění účinném do 30. 6. 2017 (dále jen „správní řád“), platilo, že *v odůvodnění se uvedou důvody výroku nebo výroků rozhodnutí, podklady pro jeho vydání, úvahy, kterými se správní orgán řídil při jejich hodnocení a při výkladu právních předpisů, a informace o tom, jak se správní orgán vypořádal s návrhy a námitkami účastníků a s jejich vyjádřením k podkladům rozhodnutí.* Odůvodnění správního rozhodnutí musí samo o sobě obstát v předestření důvodů, jež vedly správní orgán k rozhodnutí vyjádřenému ve výrokové části, a musí být v souladu s obsahem správních spisů (viz např. rozsudky NSS ze dne 27. 8. 2013, čj. 8 Afs 58/2012-44, bod 16, nebo ze dne 24. 9. 2014, čj. 8 Afs 34/2013-68, bod 40). Rozhodnutí je nutno odůvodnit tak, aby účastník řízení seznal důvody, pro které bylo rozhodnuto, a aby se případně mohl proti tomuto rozhodnutí a důvodům v něm uvedeným bránit žalobou ve správním soudnictví nebo se pro správnost rozhodnutí a přesvědčivost jeho odůvodnění rozhodl žalobu nepodávat a nevynakládat tak zbytečně prostředky. Odůvodnění proto nelze nahradit vysvětlením věci až ve vyjádření k žalobě (viz rozsudek NSS ze dne 18. 9. 2003, čj. 1 A 629/2002-25, č. 73/2004 Sb. NSS).

[13] Uvedené závěry platí i pro orgány nemocenského pojištění, které vedou správní řízení o žádosti o výplatu nemocenského po uplynutí podpůrní doby. Jde totiž o rozhodování o založení práv (§ 9 správního řádu) a zákon o nemocenském pojištění nestanoví pro uvedené řízení, že by se správní řád nepoužil. Musí tak být splněny základní procesní požadavky na správní řízení co do možnosti seznámení účastníka s podklady rozhodnutí, možnosti uplatnění námitek, vyjádření a připomínek, včetně jejich vypořádání správním orgánem a reflexe tohoto vypořádání v odůvodnění správního rozhodnutí. Aby těmto povinnostem mohl orgán nemocenského pojištění dostát, musí vycházet pouze z takového posudku, který mu to umožní (viz rozsudek NSS ze dne 23. 3. 2017, čj. 9 Ads 135/2016-29, bod 25). Požadavku na řádné odůvodnění správního rozhodnutí PSSZ a žalovaná však v nyní projednávané věci nedostály.

[14] Jak vyplývá z rekapitulace správního řízení (viz bod [9] tohoto rozsudku), stěžovatelka v žádosti o výplatu nemocenského po uplynutí podpůrní doby uvedla konkrétní zdravotní důvody a doložila je lékařskou zprávou. Na tyto důvody PSSZ v odůvodnění rozhodnutí nijak nereagovala a nekonfrontovala je se závěrem lékařské posudkové služby. PSSZ navíc v odůvodnění svého rozhodnutí neuvedla jediný důvod, na základě kterého dospěl lékař lékařské posudkové služby OSSZ k závěru, že stěžovatelka není pojištěnec, u kterého lze očekávat, že v krátké době po uplynutí podpůrní doby nabude pracovní schopnost, a že její zdravotní stav neodůvodňuje předpoklad opětovného nabytí pracovní schopnosti. Z rozhodnutí tak pouze vyplývá, že stěžovatelka podmínky § 27 zákona o nemocenském pojištění nesplňuje, ale nejsou

pokračování

z něj zřejmé důvody, proč tomu tak je. Tento nedostatek odůvodnění rozhodnutí PSSZ pak nenapravila ani žalovaná v odvolacím řízení. Jednak nevypořádala odvolací námítky stěžovatelky stran důvodů, pro které lze očekávat, že v krátké době nabude pracovní schopnost. Jednak stejně jako PSSZ pouze převzala závěr lékařské posudkové služby, že stěžovatelka není pojištěnec, u kterého lze očekávat, že v krátké době po uplynutí podpůrní doby nabude pracovní schopnost. Ani žalovaná tak neuvedla jediný důvod, na základě kterého lékařská posudková služba k tomuto závěru dospěla, natož aby její závěry posoudila ve světle odvolacích námitek stěžovatelky.

[15] Z výše uvedeného je tak zřejmé, že rozhodnutí žalované a PSSZ trpí nedostatkem důvodů, protože z nich není zřejmé, jak byl hodnocen zdravotní stav stěžovatelky. Nejvyšší správní soud se proto dále zabýval tím, zda popis zdravotního stavu a jeho hodnocení není zřejmý z výpisů ze záznamu o jednání, které jsou založeny ve správním spisu a které byly podkladem rozhodnutí žalované a PSSZ. Jestliže by tomu tak bylo a stěžovatelka by se závěry posudků byla seznámena před vydáním rozhodnutí tak, aby se k nim případně mohla vyjádřit (§ 36 odst. 3 správního řádu), nemusel by nedostatek hodnocení zdravotního stavu ve správních rozhodnutích nutně představovat vadu, která by měla vliv na zákonnost rozhodnutí. Orgán nemocenského pojištění totiž rozhoduje podle § 27 zákona o nemocenském pojištění na základě vyjádření lékaře orgánu nemocenského pojištění (viz níže bod [18] tohoto rozsudku).

[16] Podle § 27 zákona o nemocenském pojištění platí, že *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.*

[17] Podle § 66 odst. 1 zákona o nemocenském pojištění dále platí, že *lékař orgánu nemocenského pojištění posuzuje na základě žádosti dočasné práce neschopného pojištěnce podané orgánu nemocenského pojištění, zda lze očekávat, že tento pojištěnec po uplynutí podpůrní doby nabude v krátké době pracovní schopnost (§ 27), a to i k jiné než dosavadní pojištěné činnosti.* Podle odst. 2 téhož ustanovení pak platí, že *ke posouzení podle odstavce 1 je orgán nemocenského pojištění oprávněn požádat ošetřujícího lékaře o vyjádření o zdravotním stavu dočasné práce neschopného pojištěnce a o předložení lékařských zpráv, nálezů a posudků a zpráv o průběhu nemoci; ošetřující lékař je povinen této žádosti vyhovět ve lhůtě 8 kalendářních dní od doručení této žádosti, nestanoví-li orgán nemocenského pojištění lhůtu delší.*

[18] Nejvyšší správní soud s ohledem na výše citovaná ustanovení souhlasí v obecné rovině s žalovanou (viz rekapitulaci v bodě [10] tohoto rozsudku), že posouzení pracovní schopnosti pojištěnců lékařem orgánu nemocenského pojištění je pro ni závazné. Z § 27 zákona o nemocenském pojištění je zřejmá závislost rozhodnutí o výplatě nemocenského po uplynutí podpůrní doby na posouzení dočasné pracovní schopnosti pojištěnce a jeho pracovní schopnosti po uplynutí podpůrní dob. Toto posouzení je součástí posouzení zdravotního stavu pojištěnce [§ 53 odst. 1 písm. b) zákona o nemocenském pojištění], což je otázkou odbornou – medicínskou a rozhodující správní orgány ani správní soud si o ní nemůže učinit úsudek sám. Je proto nezbytné vycházet z posouzení zdravotního stavu provedeného lékařem orgánu nemocenského pojištění (viz rozsudek NSS ze dne 27. 6. 2019, čj. 6 Ads 362/2018-44, bod 15). Toto posouzení zpravidla bude zásadním podkladem pro rozhodnutí o žádosti o výplati nemocenského po plynutí podpůrní doby. To však neznamená, že orgán nemocenského pojištění musí

akceptovat jakékoliv posouzení provedené příslušným lékařem (srov. bod 24 rozsudku sp. zn. 9 Ads 135/2016).

[19] V tomto ohledu lze odkázat na obdobné závěry Nejvyššího správního soudu učiněné v rozsudku ze dne 21. 6. 2013, čj. 6 Ads 19/2013-35, č. 2916/2013 Sb. NSS, ve vztahu k povinnosti služebního funkcionáře propustit příslušníka ozbrojeného sboru, pozbyl-li podle posudku psychologa bezpečnostního sboru osobnostní způsobilost k výkonu služby. V něm Nejvyšší správní soud v bodě 33 a 35 mj. uvedl, že „[k] námitce stěžovatele o závažnosti závěru psychologa pro služebního funkcionáře Nejvyšší správní soud uvádí, že ze znění § 42 odst. 1 písm. j) zákona o služebním poměru a rovněž z § 15 odst. 2 zákona o služebním poměru skutečně plyne, že služební funkcionář musí příslušníka propustit, pozbyl-li podle posudku psychologa bezpečnostního sboru osobnostní způsobilost k výkonu služby. To však neznamená, že služební funkcionář je jen pasivním vykonavatelem rozhodnutí psychologa bezpečnostního sboru, bez jakékoliv vlastní odpovědnosti. Závěr psychologa vydaný ve smyslu § 5 vyhlášky o osobnostní způsobilosti je třeba vnímat jen jako podklad správního rozhodnutí o propuštění ze služebního poměru, byť zpravidla stěžejní, který v konečné fázi podléhá soudnímu přezkumu. Takový podklad tedy může být služebním funkcionářem a následně správním soudem přezkoumán např. z hlediska jeho vad, nedostatku opory ve spisech, rozporu se spisy, anebo z hlediska vad řízení při zjišťování skutkové podstaty. I kdyby zákon o služebním poměru, resp. vyhláška o osobnostní způsobilosti, obsahovaly jen minimalistický požadavek na odůvodnění závěru psychologa, resp. rozhodnutí o propuštění ze služebního poměru, skutečnost, že toto rozhodnutí je plně přezkoumatelné ve správním soudnictví, nemůže mít jiný důsledek, než že odůvodnění přezkoumávaného správního rozhodnutí musí mít takovou obsahovou kvalitu, aby je mohl správní soud podrobit standardnímu soudnímu přezkumu. Jinak by nutně každé obdobné laconické rozhodnutí o propuštění ze služebního poměru, jako bylo vydáno v případě žalobce, muselo být správními soudy rušeno pro nepřezkoumatelnost. [...] Stěžovatel proto nemůže uspět, hájí-li se tím, že závěr psychologa, resp. vedoucího psychologa, je pro něj závažný a nemusí podle vyhlášky o osobnostní způsobilosti ve znění účinném v rozhodné době obsahovat žádné odůvodnění, resp. že v rozhodnutí o propuštění ze služebního poměru podle § 42 odst. 1 písm. j) zákona o služebním poměru postačí odkázat na závěr psychologa o osobnostní nezpůsobilosti, aniž by byly vypořádány námitky účastníka řízení. Služební funkcionář je správním orgánem, v jehož pravomoci je iniciovat psychologické vyšetření příslušníka, jenž zabíjí a vydává rozhodnutí v řízení o propuštění ze služebního poměru, z čehož nepochybně plyne též jeho právo žádat o doplnění vyšetření, resp. o nové vyšetření, vyskytnou-li se např. pochybnosti o správnosti podkladů původní žádosti.“ Tyto závěry jsou přenositelné i na nyní projednávanou věc (srov. bod 18 rozsudku sp. zn. 6 Ads 362/2018 a bod 27 rozsudku sp. zn. 9 Ads 135/2016).

[20] Jak již uvedl Nejvyšší správní soud v bodě 20 rozsudku sp. zn. 6 Ads 362/2018, ze strany posudkových lékařů nelze zcela rezignovat na jakékoli odůvodnění ve vztahu k posouzení zdravotního stavu pojištěnce – a to tím spíše v případě, kdy ho pojištěnec rozporuje. V podkladu zaslaném lékařem orgánu nemocenského pojištění pro účely rozhodnutí podle § 27 zákona o nemocenském pojištění proto musí být uvedeny důvody, na základě kterých lékař dospěl s ohledem na zdravotní stav pojištěnce k závěru, že lze nebo nelze očekávat, že pojištěnec v krátké době po uplynutí podpůrcí doby nabude pracovní schopnost. Lékař v tomto ohledu není omezen zákonem uloženou povinností mlčenlivosti podle § 51 zákona č. 372/2011 Sb., o zdravotních službách a podmínkách jejich poskytování (zákon o zdravotních službách) (blíže viz bod 28 a 29 rozsudku sp. zn. 9 Ads 135/2016). Pakliže ze zaslaného podkladu není zřejmé, jak lékař hodnotil zdravotní stav pojištěnce, je na orgánu nemocenského pojištění, aby si opatřil takové podklady, ze kterých bude posouzení zdravotního stavu pojištěnce patrné (§ 50 odst. 2 věty první správního řádu ve spojení s § 27 zákona o nemocenském pojištění), a to například tím, že si vyžádá samotný posudek o zdravotním stavu.

[21] Ve výpisu ze záznamu o jednání stran posouzení zdravotního stavu stěžovatelky z 20. 4. 2016 je pouze uvedeno, že stěžovatelka není pojištěnec, u kterého lze očekávat,

pokračování

že v krátké době po uplynutí podpůrní doby nabude pracovní schopnost a že její zdravotní stav neodůvodňuje předpoklad opětovného nabytí pracovní schopnosti. Žalovaná následně v odvolacím řízení vyžádala nové posouzení zdravotního stavu stěžovatelky. Ve výpisu ze záznamu o jednání ze dne 22. 6. 2016 je však znovu toliko uvedeno, že stěžovatelka podmínky § 27 zákona o nemocenském pojištění nesplňuje, aniž by byl blíže hodnocen její zdravotní stav (viz bod [9] tohoto rozsudku). Z těchto výpisů ze záznamu o jednání tak vůbec nevyplývá, jak daný lékař lékařské posudkové služby OSSZ a žalované hodnotil zdravotní stav stěžovatelky. Nemohou proto být podkladem pro rozhodnutí podle § 27 zákona o nemocenském pojištění a pro rozhodnutí o odvolání.

[22] Z výpisů ze záznamu o jednání a ze správních rozhodnutí tak nevyplývá jediný konkrétní důvod, proč nelze s ohledem na zdravotní stav stěžovatelky očekávat, že v krátké době nabude pracovní schopnost (viz bod [14] a [21] tohoto rozsudku). To je však v příkrém rozporu s § 68 odst. 3 a § 93 odst. 1 správního řádu. Rozhodnutí PSSZ a žalované jsou proto nepřezkoumatelná pro nedostatek důvodů. Městský soud tak měl z výše uvedených důvodů rozhodnutí žalované a případně i rozhodnutí PSSZ zrušit. Jelikož tak neučinil a přezkoumal rozhodnutí, které pro nedostatek důvodů přezkoumání způsobilé nebylo, zatížil napadený rozsudek vadou nepřezkoumatelnosti, pro kterou je třeba jej zrušit (viz bod [8] tohoto rozsudku).

[23] Městský soud nadto pochybil i tím, že vyšel z posudku o zdravotním stavu ze dne 22. 6. 2016. Tento posudek totiž nebyl podkladem rozhodnutí žalované. Ta vyšla toliko z výpisu ze záznamu o jednání lékařské posudkové služby, nikoliv ze samotného posudku (blíže viz rekapitulaci v bodě [9] tohoto rozsudku). Neznala proto vůbec důvody, pro které lékař lékařské posudkové služby dospěl k závěru, že nelze u stěžovatelky v krátké době očekávat, že nabude pracovní schopnost. Posudek o zdravotním stavu (a zřejmě i záznam o jednání ze dne 22. 6. 2016) si žalovaná vyžádala od lékařské posudkové služby až v reakci na žalobní námítky v řízení před městským soudem. Nedostatky odůvodnění správního rozhodnutí však nelze zhojit ve vyjádření k žalobě (viz bod [12] tohoto rozsudku) a ani dodatečným doplněním správního spisu o nové podklady před zasláním spisu pro účely soudního řízení. Městský soud proto k doloženému zdravotnímu posudku neměl vůbec přihlížet, jestliže nebyl podkladem rozhodnutí žalované (srov. § 77 odst. 2 s. ř. s.). Nejvyšší správní soud proto nemůže v tuto chvíli hodnotit namítané nedostatky vyšetření zdravotního stavu stěžovatelky v odvolacím řízení lékařskou posudkovou službou žalované, jestliže podkladem rozhodnutí žalované nebyl posudek o zdravotním stavu a záznam o jednání ze dne 22. 6. 2016. Ve výpisu ze záznamu o jednání z 20. 4. 2016 a z 22. 6. 2016 pak není uveden způsob vyšetření, použité podklady a ani odůvodnění zdravotního stavu stěžovatelky. Toliko se v nich konstatuje, že stěžovatelka podmínky § 27 zákona o nemocenském pojištění nesplňuje. Nejvyšší správní soud však podotýká, že není možné, aby se stěžovatelka o důvodech, pro které nebylo orgánem nemocenského pojištění vyhověno její žádosti, dozvěděla až v soudním řízení. To je v demokratickém právním státě založeném na úctě k právům a svobodám člověka a občana nepřípustné (čl. 1 odst. 1 Ústavy ČR).

[24] Nejvyšší správní soud v tuto chvíli nemůže hodnotit pro předčasnost ani samotný obsah posudku o zdravotním stavu stěžovatelky, který žalovaná doplnila do správního spisu až v řízení před městským soudem, a ani se nemůže zabývat tím, zda byla rozhodnutí PSSZ a žalované předvídatelná, jestliže bylo první žádosti stěžovatelky o výplatu nemocenského po uplynutí podpůrní doby vyhověno. Tomuto posouzení totiž brání zcela zásadní nedostatek důvodů správních rozhodnutí. Nejvyšší správní soud však pro úplnost podotýká, že posudek o zdravotním stavu obecně musí být jednoznačný, určitý, úplný a přesvědčivý (srov. např. ve vztahu k důchodovému pojištění rozsudky NSS ze dne 25. 11. 2003, čj. 5 Ads 42/2003-61, č. 800/2006 Sb. NSS, ze dne 11. 10. 2013, čj. 4 Ads 42/2013-43; či ze dne 8. 7. 2015,

čj. 10 Ads 116/2014-46; a ve vztahu k nemocenskému pojištění rozsudek sp. zn. 4 Ads 94/2016). Požadavek úplnosti a přesvědčivosti pak spočívá v tom, aby se lékař orgánu nemocenského pojištění vypořádal se všemi rozhodujícími skutečnostmi z hlediska § 27 zákona o nemocenském pojištění a dále s těmi, které posuzovaný pojištěnec namítá, a aby své posudkové závěry náležitě odůvodnil. Z posudku musí být zřejmé, jak byl zdravotní stav pojištěnce hodnocen, na základě jakých podkladů a jak bylo přihlédnuto k tvrzeným zdravotním obtížím (srov. bod 27 rozsudku sp. zn. 4 Ads 94/2016). Jde-li o opakovanou žádost o výplatu nemocenského pojištění po uplynutí podpůrní doby, je třeba, aby lékař orgánu nemocenského pojištění zdůvodnil, proč již oproti předchozímu posouzení nelze očekávat, že pojištěnec v krátké době nabude pracovní schopnost, nebo proč to naopak i nadále očekávat lze (srov. obdobně rozsudek NSS ze dne 6. 8. 2008, čj. 3 Ads 45/2008-46, ze dne 11. 11. 2010, čj. 4 Ads 61/2010-63, č. 2240/2011 Sb. NSS, ze dne 28. 11. 2012, čj. 6 Ads 97/2012-28, ze dne 25. 1. 2018, čj. 1 Ads 115/2017-45, ze dne 21. 5. 2015, čj. 7 Ads 284/2014-32).

[25] Nejvyšší správní soud se závěrem zabýval námitkou, dle které měl městský soud povinnost nechat zpracovat nový zdravotní posudek stěžovatelky za účelem přezkumu zdravotních posudků doložených ve správním řízení. Tuto námitku je možné vypořádat i přes výše shledanou nepřezkoumatelnost rozsudku městského soudu a správních rozhodnutí. Nejvyšší správní soud ji však shledal nedůvodnou.

[26] Z žádného právního předpisu tato povinnost nevyplývá, což ostatně připouští i sama stěžovatelka. V případech spadajících do věcí důchodového pojištění stanoví § 4 odst. 2 zákona č. 582/1991 Sb., o organizaci a provádění sociálního zabezpečení, pravomoc Ministerstva práce a sociálních věcí posuzovat zdravotní stav a pracovní schopnost občanů pro účely soudního řízení. Toto zmocnění však dopadá pouze na věci důchodového pojištění. Nyní přezkoumávané správní rozhodnutí se však týká nemocenského pojištění. V případě, že neexistuje žádná speciální úprava přezkumu zdravotního stavu ve věcech nemocenského pojištění, je nutné vycházet z obecných pravidel přezkumu správních rozhodnutí správními soudy.

[27] Dle § 52 odst. 1 s. ř. s. *soud rozhodne, které z navržených důkazů provede, a může provést i důkazy jiné* a dle § 77 odst. 2 s. ř. s. *v rámci dokazování může soud zopakovat nebo doplnit důkazy provedené správním orgánem, neupraví-li zvláštní zákon rozsah a způsob dokazování jinak*. K těmto ustanovením se již vyjadřoval Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 28. 4. 2005, čj. 5 Afs 147/2004-89, č. 618/2005 Sb. NSS, ve kterém uvedl, že je na úvaze soudu, které důkazy provede, zda některé důkazy zopakuje či doplní důkazy provedené správním orgánem. Pokud neprovede některý z navržených důkazů, má povinnost odůvodnit, co jej vedlo k takovému závěru a z jakého důvodu považuje provedení důkazu za nadbytečné (obecně viz i nález Ústavního soudu ze dne 16. 2. 1995, sp. zn. III. ÚS 61/94, č. 10/3 SbNU). Městský soud má samozřejmě možnost, pokud to uzná za potřebné, ustanovit i v případě dávek spadajících do nemocenského pojištění znalce za účelem přezkumu zdravotního stavu účastníka řízení, není to však jeho povinnost.

[28] Stěžovatelka z rozsudku NSS sp. zn. 4 Ads 94/2016 dovozuje, že městský soud měl povinnost nechat zpracovat revizní zdravotní posudek i v nyní posuzované věci. Nejvyšší správní soud v bodě 19 daného rozsudku, který se rovněž týkal výplaty nemocenského pojištění po uplynutí podpůrní doby, skutečně odkázal na rozhodovací praxi Nejvyššího správního soudu o přezkumu dávek důchodového pojištění. To ale pouze k otázce posouzení zdravotního stavu ve smyslu přezkoumatelnosti a hodnocení zdravotních posudků za situace, kdy si krajský soud v dané věci na základě svého uvážení vyžádal s ohledem na žalobní námitky zdravotní posudek žalobce. Ze zmíněného rozsudku však nevyplývá, že by bylo povinností správního soudu v řízení o dávce nemocenského pojištění nechat zpracovat posudek nový v soudním řízení, pokud je lékařský

pokračování

posudek zpracovaný ve správním řízení dostatečným podkladem pro posouzení sporných otázek týkajících se zdravotního stavu žalobce. Výše uvedená námitka proto není důvodná.

IV. Závěr a náklady řízení

[29] Nejvyšší správní soud s ohledem na výše uvedené dospěl k závěru, že je napadený rozsudek městského soudu nepřezkoumatelný, a proto jej zrušil. Jelikož by městský soud vázán názorem kasačního soudu mohl pouze žalobě vyhovět a vrátit věc žalované, rozhodl Nejvyšší správní soud současně o zrušení žalobou napadeného rozhodnutí žalované pro nepřezkoumatelnost. Protože rozhodnutí PSSZ rovněž trpí zásadním nedostatkem důvodů, rozhodl Nejvyšší správní soud tak, že jej zrušil a věc vrátil žalované k dalšímu řízení [§ 110 odst. 2 písm. a) s. ř. s. za přiměřeného použití § 78 odst. 4 s. ř. s.]. Vady rozhodnutí PSSZ by totiž nešly s ohledem na nedostatek důvodů výpisu ze záznamu o jednání ze dne 20. 4. 2016 stran posouzení zdravotního stavu stěžovatelky odstranit v odvolacím řízení. V dalším řízení jsou správní orgány vázány právním názorem Nejvyššího správního soudu vyjádřeným v tomto rozsudku [§ 110 odst. 2 písm. a) ve spojení s § 78 odst. 5 s. ř. s.].

[30] V případě, že Nejvyšší správní soud zruší rozsudek krajského soudu a současně i rozhodnutí správního orgánu, je povinen rozhodnout kromě nákladů řízení o kasační stížnosti i o nákladech řízení, které předcházelo zrušenému rozhodnutí krajského soudu (§ 110 odst. 3 věta druhá s. ř. s.). Náklady řízení o žalobě a náklady řízení o kasační stížnosti tvoří v tomto případě jeden celek a soud rozhodne o jejich náhradě jediným výrokem vycházejícím z § 60 s. ř. s. (srov. rozsudek NSS ze dne 19. 11. 2008, čj. 1 As 61/2008-98). Úspěch ve věci se posuzuje dle výsledku řízení před správními soudy. Výsledkem soudního přezkumu bylo zrušení správních rozhodnutí, stěžovatelka proto měla ve věci plný úspěch. V takovém případě je žalovaná povinna dle § 60 odst. 1 s. ř. s. nahradit stěžovatelce náklady řízení před soudem.

[31] V řízení o žalobě vznikly stěžovatelce náklady ve výši 50 Kč za pořízení kopie o záznamu z jednání před městským soudem. V řízení o kasační stížnosti vznikly stěžovatelce náklady v podobě odměny zástupce za dva úkony právní služby (převzetí věci a podání kasační stížnosti). Odměna zástupce činí 2 x 1 000 Kč [§ 1 odst. 2, § 7 bod 3., § 9 odst. 2, § 11 odst. 1 písm. a) a d) vyhlášky č. 177/1996 Sb. o advokátním tarifu (dále „advokátní tarif“)]. Náhrada hotových výdajů činí 2 x 300 Kč (§ 13 odst. 4 advokátního tarifu). Celkem tedy odměna zástupce stěžovatelky za řízení o kasační stížnosti činí 2 600 Kč. Tato odměna se zvyšuje o patřičnou sazbu DPH, tj. o 546 Kč. Celkem tedy má stěžovatelka právo na náhradu nákladů ve výši 3 196 Kč. Tuto částku je žalovaná povinna stěžovatelce uhradit k rukám jejího zástupce do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

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

V Brně 27. dubna 2022

Petr Mikeš
předseda senátu