



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl samosoudcem JUDr. Tomášem Švecem, Ph.D. ve věci

žalobce: **V. P.**, narozený dne xxx
bytem xxx, xxx xxx

proti
žalované: **Česká správa sociálního zabezpečení
pracoviště pro Prahu a Střední Čechy**
sídlem Sokolovská 855/225, 190 00 Praha 9

o žalobě proti rozhodnutí žalované ze dne 25. 5. 2021, č. j. 42000/011930/21/010/NT,

takto:

I. Rozhodnutí České správy sociálního zabezpečení ze dne 25. 5. 2021, č. j. 42000/011930/21/010/NT, se zrušuje a věc se vrací žalované k dalšímu řízení.

II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

1. Žalobce se žalobou podanou Městskému soudu v Praze domáhal zrušení v záhlaví označeného rozhodnutí žalované, jímž bylo podle ustanovení § 90 odst. 5 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „**správní řád**“) zamítnuto odvolání žalobce a potvrzeno rozhodnutí Pražské správy sociálního zabezpečení (dále jen „**správní orgán prvního stupně**“) ze dne 19. 3. 2021, č. j. 42013/530184/21/013/101/Sve (dále jen „**prvostupňové rozhodnutí**“).

II. Žaloba a její podstatný obsah

2. Žalobce ve své poměrně poměrně málo přehledně sepsané žalobě uvedl, že napadené rozhodnutí je nezákonné stejně jako předcházející řízení. Žalovaná dle něj vychází ze zcela nedostatečně zjištěného právního a skutkového stavu, řádně a správně nevyřídila námítky a argumentaci uvedenou v odvolání a jednostranně převzala účelová a nepravdivá tvrzení

Ministerstva kultury a správního orgánu prvního stupně obsažená v prvostupňovém rozhodnutí. Podle žalobce je nemožné, aby mu v období od 1. 1. 2019 do 30. 6. 2019 vznikl přeplatek na dávce nemocenského pojištění, jelikož není pravdou, že by v předmětné době nemohl konat službu pro překážky na straně služebního úřadu, nebyl o ničem takovém služebním úřadem ani informován a nebyl mu ani souběžně vyplácen žádný plat. Dále žalobce uvedl, že žalovaná nedoložila žádný důkaz pro svá tvrzení, že by měl v předmětném období právní nárok na plat. V předmětném období řádně pobíral nemocenské, přičemž jeho platbu zprostředkovalo Ministerstvo kultury, aniž by informovalo správní orgán prvního stupně, že tuto dávku pobírat nemá, neboť nemůže konat službu pro překážky na straně služebního úřadu. Také se podle svého tvrzení žalobce poprvé dozvěděl o skutečnosti, že nemohl konat službu pro překážky na straně služebního úřadu, až v rámci správního řízení zahájeného správním orgánem prvního stupně.

3. Rovněž žalobce uvedl, že napadené rozhodnutí neobsahuje žádné průkazné a srozumitelné odůvodnění výroku a v rozporu s výslovným tvrzením o přezkoumání prvostupňového rozhodnutí ani žádné relevantní doložení provedeného přezkumu. Dále podotkl, že s ohledem na protiprávní postup Ministerstva kultury při vzniku, v průběhu a při skončení služebního poměru podal žalobu proti rozhodnutí služebního orgánu o skončení služebního poměru. V rozhodnutí služebního orgánu dle něj není žádná zmínka o jakýchkoliv překážkách na straně služebního úřadu. Žalovaná tedy měla doložit existenci těchto překážek písemným dokumentem, který však zcela chybí. Do napadeného rozhodnutí poté žalovaná podle žalobce zcela neoprávněně převzala účelové tvrzení Ministerstva kultury o doručení rozhodnutí žalobci fikcí dne 10. 6. 2019, což je nepravdivé tvrzení bez vztahu k údajnému přeplatku. Přezkoumatelné odůvodnění závěrů žalované však v napadeném rozhodnutí zcela chybí, stejně jako řádné zjištění správnosti předchozího řízení.
4. Žalobce také podotkl, že s jeho odvoláním se žalovaná vypořádala na dvou stranách napadeného rozhodnutí, v němž ovšem zcela chybí konkrétní a řádné odůvodnění odmítnutí jeho námitek, přičemž většinu jich žalovaná nechala zcela bez povšimnutí. Není poté ani jasné, jaký význam má pro vznik přeplatku na dávce nemocenského pojištění jeho údajné zařazení mimo výkon služby z organizačních důvodů rozhodnutím služebního orgánu, ke kterému mělo dojít dne 1. 7. 2019, a údajné sdělení Ministerstva kultury ze dne 8. 7. 2019, že nemohl s účinností od 1. 1. 2019 konat službu pro překážky na straně služebního úřadu. Také není srozumitelně zdůvodněno, proč správní orgán prvního stupně čekal se zahájením správního řízení ve věci přeplatku až na únor 2021, když údajně informaci o tom, že žalobce nemohl konat službu pro překážky na straně služebního úřadu, obdržel od Ministerstva kultury již dne 8. 7. 2019. Dále žalobce uvedl, že není ani jasné, z jakého sdělení správní orgán prvního stupně vydedukoval závěr o překážkách na straně služebního úřadu. V této souvislosti odkázal na snímek obrazovky pořízený ze spisové služby Ministerstva kultury.
5. V napadeném rozhodnutí poté dle žalobce zcela chybí alespoň zmínka o jeho nároku na nějaký příjem v předmětném období a doložení skutečnosti, že takový příjem obdržel. Rovněž podle něj chybí doklad, že byl v době své pracovní neschopnosti v předmětném období Ministerstvem kultury informován o překážkách na straně služebního úřadu, že mu proto přísluší příjem, a že mu tento příjem byl také vyplácen. K tomu poznamenal, že jelikož tedy nebyl Ministerstvem kultury nijak informován o překážkách na straně služebního úřadu a příjmu, který by měl přednost před výplatou dávky nemocenského pojištění, nemohl porušit žádnou povinnost dle ustanovení § 103 a § 124 zákona č. 187/2006 Sb., o nemocenském pojištění (dále jen „zákon o nemocenském pojištění“). Poté žalobce v podané žalobě uvedl, že žalovaná vůbec neurčila, kdy konkrétně měl stanovené povinnosti údajně porušit, a že by vždy šlo o přestupek služebního úřadu, který na rozdíl od něj po celou dobu disponoval všemi potřebnými informacemi, a přesto za žalobce uplatňoval nárok na výplatu dávek nemocenského pojištění.

6. Žalobce dále konstatoval, že mu v rozporu s ustanovením § 36 odst. 3 správního řádu nebyla dána možnost vyjádřit se k podkladům rozhodnutí správního orgánu prvního stupně, neboť s nimi nebyl řádně seznámen a nebyly mu vůbec předloženy. Nadto nebyl vůbec seznámen ani s údajným provedeným šetřením a spisovou dokumentací, z nichž vycházela žalovaná. Tvrzení žalované poté dle něj dokazuje jednoznačnou a jednostrannou součinnost se správním orgánem prvního stupně a Ministerstvem kultury proti jeho právům a oprávněným zájmům. Žalovaná totiž v rozporu s ustanovením § 50 odst. 3 správního řádu přihlížela pouze k okolnostem v jeho neprospěch a vše v jeho prospěch pominula. V této souvislosti následně znovu odkázal na probíhající řízení o žalobě proti rozhodnutí služebního orgánu.
7. Žalovaná podle žalobce bez dalšího odůvodnění uvedla, že souhlasí s určením odpovědnosti za přeplatek, jak ji posoudil a odůvodnil správní orgán prvního stupně. Přitom se však nijak nevypořádala se skutečností, že řádné a správné posouzení a odůvodnění určení odpovědnosti za přeplatek v prvostupňovém rozhodnutí naprosto chybí. Žalobce také podotkl, že žalovaná hodnotila obsah sdělení služebního úřadu jako prokázané skutečnosti, na jejichž základě bylo zjištěno, že obdržel za předmětné období plat i dávku nemocenského pojištění, a že nemohl vykonávat službu pro překážky na straně služebního úřadu. Žalovaná tedy vycházela pouze ze sdělení Ministerstva kultury, aniž by učinila alespoň pokus si zmíněná sdělení služebního úřadu ověřit nebo relevantně prokázat. Rovněž podle žalobce chybí přesvědčivé odůvodnění, proč sdělení od Ministerstva kultury neobdržel i on sám, a také odůvodnění závěru, že správní orgán prvního stupně potvrdil jeho odpovědnost za vznik přeplatku správně. Tento přeplatek totiž není přesvědčivě doložen a prokázán, stejně jako jeho odpovědnost za vznik tohoto přeplatku. Doloženo dle názoru žalobce nebylo ani to, proč za vznik tvrzeného přeplatku není odpovědné Ministerstvo kultury, jehož evidentní pochybní způsobilo vznik přeplatku. Dále chybí jednoznačné a průkazné odůvodnění na základě jakého právního předpisu by měl mít údajný započitatelný příjem v prvním pololetí roku 2019 přednost před vyplácením dávky nemocenského pojištění. Stejně tak chybí i relevantní odůvodnění, proč jsou za prokázané považovány skutečnosti vyplývající ze sdělení Ministerstva kultury. Obsah těchto sdělení navíc žalobce nezná, neboť mu nebylo umožněno se s ním seznámit, a nemohl se tak k němu ani vyjádřit.
8. Žalobce rovněž poukázal na skutečnost, že žalovaná vydala napadené rozhodnutí bez konkrétního odůvodnění ve lhůtě 48 dnů. V této souvislosti poté odkázal na ustanovení § 96 odst. 6 správního řádu, ustanovení § 71 správního řádu a ustanovení § 88 správního řádu a konstatoval, že žalovaná měla napadené rozhodnutí vydat bez zbytečného odkladu, k čemuž nedošlo, přičemž pravděpodobně nedošlo ani k vydání rozhodnutí nejpozději do 30 dnů od zahájení řízení. K řádnému posouzení však v napadeném rozhodnutí chybí údaj o tom, kdy žalovaná převzala od správního orgánu prvního stupně podané odvolání. Rovněž chybí důvod, proč nebylo možné vydat rozhodnutí bezodkladně.
9. V napadeném rozhodnutí také podle žalobce chybí sdělení, zda správní orgán prvního stupně posoudil podmínky pro postup podle ustanovení § 87 správního řádu a rovněž chybí informace, zda skutečně správní orgán prvního stupně předal se spisem i příslušné stanovisko podle ustanovení § 88 odst. 1 správního řádu. Žalobce také konstatoval, že žalovaná evidentně nepřezkoumala správní řízení, které předcházelo vydání napadeného rozhodnutí, jelikož by se jinak musela výslovně vypořádat s námitkou, že se nemohl v rozporu s ustanovením § 36 odst. 3 správního řádu vyjádřit k podkladům rozhodnutí.
10. Dle názoru žalobce není ani zřejmé, jaké podklady jsou míněny odkazem žalované na předloženou spisovou dokumentaci a shromážděné důkazy. Za nelogické také označil tvrzení žalované, že při dočasné pracovní neschopnosti podal prostřednictvím Ministerstva kultury dvě žádosti o nemocenské. Dle jeho názoru uplatnilo Ministerstvo kultury obě žádosti o nemocenské z vlastní vůle a podle příslušných právních předpisů, neboť jako služební úřad samo bezpochyby vědělo, že není pravdou, že by s účinností od 1. 1. 2019 nemohl konat službu pro překážky na straně služebního úřadu.

11. Dále žalobce uvedl, že napadené rozhodnutí postrádá náležitosti úředního dokumentu potvrzujícího v předmětné věci jeho významnou povinnost. Postrádá totiž prvotní identifikátor dokumentu, např. ve formě čarového kódu, kterým má být zaručena jeho autenticita. Rovněž napadené rozhodnutí postrádá řádný přezkum zákonnosti prvostupňového rozhodnutí i předcházejícího řízení, jakož i správnosti prvostupňového rozhodnutí v rozsahu námitek uvedených v podaném odvolání. Konkrétně žalovaná dle názoru žalobce nijak nevyřídila námitku ohledně nemožnosti vyjádřit se k podkladům rozhodnutí, dále námitku, že zmíněná sdělení Ministerstva kultury nejsou ničím doložena a přes údajné vyhotovení v roce 2021 mají dokládat stav finančního zabezpečení žalobce v první polovině roku 2019 a námitku, že tvrzení Ministerstva kultury nemohou zpětně založit právní a skutkový stav první poloviny roku 2019. Stejně tak žalovaná nevyřídila ani námitku, že není právně zdůvodněn závěr, že žalobce nemohl konat službu pro překážky na straně služebního úřadu, i když v předmětné době byl v dočasné neschopnosti k výkonu služby, ani námitku, že je zcela nepravdivé tvrzení, že od 1. 1. 2019 do 30. 6. 2019 byl žalobci souběžně vyplácen příjem od zaměstnavatele i dávka nemocenského pojištění. Dále žalobce zmiňuje, že neměl možnost vyjádřit se ke sdělením Ministerstva kultury a neobdržel ani žádnou informaci o konkrétních úředních osobách a jejich oprávnění nebo pověření pro určité úkony vůči orgánu nemocenského pojištění, tedy v tomto případě pro sdělení informací o bývalém zaměstnanci.
12. Následně žalobce konstatoval, že v říjnu 2020 žádný plat od bývalého zaměstnavatele neobdržel a stejně tak neobdržel ani žádné případné vysvětlení takového kroku. Dále ovšem uvedl, že určitou finanční částku obdržel od Ministerstva kultury koncem roku 2020, avšak bez příslušného vysvětlení a odůvodnění výše a účelu této částky. Neporušil nicméně žádnou povinnost vyplývající z ustanovení § 124 odst. 1 zákona o nemocenském pojištění, a to vzhledem k tomu, že již od června 2020 není zaměstnancem Ministerstva kultury, v druhé polovině roku 2020 nepobíral žádné dávky nemocenského pojištění a neznal konkrétní účel zmíněné částky. Nemá tedy povinnost vrátet údajný přeplatek na dávce nemocenského pojištění, který nevznikl a vzniknout nemohl. Výše zmíněná částka je dle jeho názoru záležitostí výlučně mezi ním a bývalým zaměstnavatelem.
13. Žalobce poté shrnul, že napadené rozhodnutí stejně jako prvostupňové rozhodnutí jsou založeny na jemu neznámých účelových sděleních Ministerstva kultury, která neobsahují žádné průkazné doklady o tvrzených skutečnostech, a není o nich ani jisté, jakou formou byla vlastně učiněna. Dále shrnul, že správní orgány z něj v projednávané věci učinily bez jeho provinění delikventa ve smyslu ustanovení § 124 odst. 1 zákona o nemocenském pojištění, aniž by tvrzený přeplatek řádně prokázaly, stanovily, kdy vznikl, a určily, kterou konkrétní povinnost žalobce porušil. Rovněž uvedl, že dle jeho názoru došlo k účelovému a neoprávněnému postupu zainteresovaných osob z Ministerstva kultury.
14. Na základě výše uvedeného tak žalobce závěrem podané žaloby navrhl zdejšímu soudu, aby zrušil napadené rozhodnutí a prvostupňové rozhodnutí a uložil žalované povinnost nahradit žalobci náklady řízení.

III. Vyjádření žalované

15. Žalovaná ve svém vyjádření k žalobě ze dne 9. 9. 2021 shrnula průběh předcházejícího řízení, obsah žalobcem podané žaloby a některé skutečnosti, ze kterých v předcházejícím řízení vycházela.
16. Dále žalovaná odkázala na ustanovení § 16 písm. b) zákona o nemocenském pojištění a uvedla, že účelem dávky nemocenského pojištění je saturovat pojištěnci část ušlého příjmu v době, kdy není schopen z důvodu nemoci vykonávat práci v zaměstnání. Následně konstatovala, že dle zjištění správního orgánu prvního stupně nemohl žalobce vykonávat službu pro překážky na straně služebního úřadu, za což mu náležel v období od 1. 1. 2019 do 30. 6. 2019 z pojištěné činnosti plat, protože nebyl dán důvod, aby mu byla souběžně vyplácena i dávka nemocenského pojištění.

17. Vznik přeplatku byl dle názoru žalované přesvědčivě odůvodněn a správní orgány neměly relevantní důvody pro zpochybňování tvrzení služebního úřadu vedoucích k zahájení řízení o vzniku přeplatku na dávce nemocenského pojištění dle ustanovení § 124 odst. 1 zákona o nemocenském pojištění.
18. Žalovaná rovněž uvedla, že jak ona, tak i správní orgán prvního stupně vycházely z podkladů předložených Ministerstvem kultury a nepřísluší jim posuzovat spor, který žalobce vede se služebním orgánem. Tento spor poté podle ní nemá na vznik přeplatku žádný vliv, když rozhodující je v daném případě ustanovení § 16 písm. b) zákona o nemocenském pojištění, a protože žalobci náležel za předmětnou dobu započitatelný příjem, je nárok na výplatu nemocenského vyloučen.
19. K námitce týkající se nemožnosti vyjádřit se k podkladům rozhodnutí správního orgánu prvního stupně žalovaná konstatovala, že toto právo bylo žalobci výslovně poskytnuto v oznámení o zahájení řízení. Tyto úkony je možné dle žalované spojit a právo vyjádřit se k podkladům řízení účastníkovi poskytnout současně se zahájením správního řízení.
20. Z výše uvedených důvodů tak žalovaná uzavřela, že napadené rozhodnutí i prvostupňové rozhodnutí byly vydány plně v souladu s platnou právní úpravou, a proto navrhla zdejšímu soudu, aby žalobu jako nedůvodnou zamítl.

IV. Obsah správního spisu

21. Ze správního spisu zjistil zdejší soud tyto pro řízení podstatné skutečnosti.
22. Žalobce byl na základě rozhodnutí o dočasné pracovní neschopnosti ze dne 1. 10. 2018, č. C 6402174, uznán dočasně práce neschopným od 1. 10. 2018. Dne 22. 2. 2019 bylo rozhodnuto o ukončení dočasné pracovní neschopnosti žalobce, přičemž žalobce byl neschopen práce do 22. 2. 2019. Poté byl žalobce rozhodnutím ze dne 25. 2. 2019, č. C 9037852, opět uznán dočasně práce neschopným od 25. 2. 2019.
23. Následně správní orgán prvního stupně vydal rozhodnutí ze dne 21. 8. 2019, č. j. 42013/683937/19/013/105/Hud, jímž zastavil žalobci výplatu nemocenského od 1. 7. 2019 do 4. 7. 2019 při dočasné pracovní neschopnosti v trvání od 25. 2. 2019 do 4. 7. 2019, která byla uplatněna rozhodnutím o dočasné pracovní neschopnosti č. C 9037852 ze zaměstnání u Ministerstva kultury.
24. Dne 4. 11. 2020 zaslalo Ministerstvo kultury správnímu orgánu prvního stupně písemnost označenou jako „Žádost o zahájení řízení o zastavení výplaty nemocenských dávek podle § 145 odst. 4 zákona o nemocenském pojištění“ ze dne 3. 11. 2020, č. j. MK 66108/2020 OLZ. V této písemnosti Ministerstvo kultury oznámilo správnímu orgánu prvního stupně, že vzhledem k rozhodnutí služebního orgánu bylo s účinností od 1. 1. 2019 zrušeno služební místo žalobce, a proto žalobci příslušel za období od 1. 1. 2019 do 30. 6. 2019 plat ve výši 100 % měsíčního platu, respektive 80 % měsíčního platu po dobu zařazení mimo výkon služby z organizačních důvodů. Zároveň Ministerstvo kultury v této písemnosti požádalo správní orgán prvního stupně, aby zahájil řízení o zastavení výplaty nemocenských dávek podle ustanovení § 145 odst. 4 zákona o nemocenském pojištění, a to za období od 1. 1. 2019 do 30. 6. 2019.
25. Dále Ministerstvo kultury zaslalo správnímu orgánu prvního stupně dne 25. 1. 2021 písemnost ze dne 19. 1. 2021, č. j. MK 3815/2021 OLZ, v níž uvedlo, že žalobce nemohl s účinností od 1. 1. 2019 konat službu pro překážky na straně služebního úřadu z důvodu zrušení služebního místa, na němž byl zařazen. Od 1. 7. 2019 byl žalobce podle ustanovení § 62 odst. 1 zákona č. 234/2014 Sb., o státní službě, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „**zákon o státní službě**“) zařazen mimo výkon služby z organizačních důvodů, a to rozhodnutím služebního orgánu ze dne 29. 5. 2019, č. j. MK 41741/2019 KST, které bylo žalobci doručeno na základě fikce doručení dne 10. 6. 2019. Služební poměr žalobci skončil dne 20. 6. 2020.

26. Správní orgán prvního stupně doručil žalobci dne 22. 2. 2021 písemnost označenou jako „Oznámení o zahájení správního řízení ve věci přeplatku na dávce nemocenského pojištění“ ze dne 16. 2. 2021, č. j. 42013/091724/21/013/101/Sve (dále jen „**oznámení**“), a zahájil s žalobcem správní řízení ve věci přeplatku na dávce nemocenského pojištění, jelikož na základě dokladů bylo zjištěno, že v případě žalobce došlo k přeplatku na dávce nemocenského pojištění za období od 1. 1. 2019 do 22. 2. 2019 ve výši 38 849 Kč a za období od 11. 3. 2019 do 30. 6. 2019 ve výši 78 314 Kč. Dále správní orgán prvního stupně v oznámení uvedl, že žalobce má dle ustanovení § 36 odst. 3 správního řádu možnost vyjádřit se k podkladům rozhodnutí, a to do osmi dnů od převzetí oznámení. Usnesením ze dne 16. 2. 2021, č. j. 42013/318435/21/013/101/Sve, poté správní orgán prvního stupně rozhodl o spojení řízení ve věci přeplatku na dávce nemocenského pojištění č. C6402174 za období od 1. 1. 2019 do 22. 2. 2019 ve výši 38 849 Kč a řízení ve věci přeplatku na dávce nemocenského pojištění č. C9037852 za období od 11. 3. 2019 do 30. 6. 2019 ve výši 78 314 Kč.
27. Dne 1. 3. 2021 obdržel správní orgán prvního stupně vyjádření žalobce ze dne 1. 3. 2021, založené ve správním spisu pod č. j. ON/MP/PR/28/21/4 (dále jen „**vyjádření žalobce**“), v němž žalobce mimo jiné uvedl, že oznámení nemá formu úředního dokumentu, neboť chybí prvotní identifikátor dokumentu a příslušné úřední razítko, a rovněž není zřejmé, kdo a na základě jakého oprávnění je v předmětné věci oprávněnou úřední osobou. Dále uvedl, že chybí konkrétní důkaz jeho údajného protiprávního postupu, který by správní orgán prvního stupně opravňoval žádat od něj zaplacení nemocenského za období od 1. 1. 2019 do 30. 6. 2019, když uvedené nemocenské byl v předmětné době jeho jediný příjem. K informaci o možnosti vyjádřit se k podkladům rozhodnutí podle ustanovení § 36 odst. 3 správního řádu poté uvedl, že žádné podklady pro vydání příslušného rozhodnutí nejsou přiloženy a nerozumí tedy, k jakým podkladům se má vyjádřit. Ke sdělení Ministerstva kultury se poté vyjádřil tak, že uvedené sdělení mu nebylo zasláno a navíc je nepravdivé. Sdělení Ministerstva kultury nemá žádný vztah k jeho finančnímu zabezpečení v první polovině roku 2019, kdy řádně pobíral nemocenské a naopak vůbec nic od Ministerstva kultury. Informace o překážkách na straně služebního úřadu mu byla poprvé zaslána až v rámci oznámení, když služební úřad mu tuto informaci vůbec neposkytl, tudíž podle postupu služebního úřadu není pravdou, že by v předmětné době nemohl konat službu pro překážky na straně služebního úřadu. Dále žalobce konstatoval, že ustanovení § 62 odst. 1 zákona o státní službě se vůbec překážek na straně služebního úřadu netýká, nýbrž se týká zařazení mimo výkon služby z organizačních důvodů. Rovněž v období od 1. 1. 2019 do 30. 6. 2019 nepobíral žádný započitatelný příjem. K ustanovení § 124 odst. 1 zákona o nemocenském pojištění uvedl, že zcela jistě neporušil žádnou povinnost ani neoprávněně nepřijal žádnou dávku nebo její část.
28. Dne 12. 3. 2021 zaslalo Ministerstvo kultury správnímu orgánu prvního stupně další písemnost ze dne 12. 3. 2021, č. j. MK 17454/2021 OLZ, v níž sdělilo, že plat za období od 1. 1. 2019 do 22. 2. 2019 a za období od 11. 3. 2019 do 30. 6. 2019 byl žalobci zpětně dopočítán a vyplacen v říjnu 2020. Následně správní orgán prvního stupně vydal prvostupňové rozhodnutí, jehož výrokem I. rozhodl, že žalobce je povinen uhradit přeplatek na dávce nemocenského pojištění č. C6402174 za období od 1. 1. 2019 do 22. 2. 2019 ve výši 38 849 Kč, a výrokem II. rozhodl, že žalobce je povinen uhradit přeplatek na dávce nemocenského pojištění č. C9037852 za období od 11. 3. 2019 do 30. 6. 2019 ve výši 78 314 Kč. Toto své rozhodnutí odůvodnil zejména tím, že ze sdělení Ministerstva kultury zjistil, že žalobce nemohl od 1. 1. 2019 do 30. 6. 2019 konat službu pro překážky na straně služebního úřadu a za toto období mu náležel příjem z pojištěné činnosti, který byl dle sdělení Ministerstva kultury žalobci vyměřen a doplacen, a který žalobce přijal. Přitom účelem dávky nemocenského pojištění je saturovat pojištěnci část ušlého příjmu v době, kdy není schopen z důvodu nemoci vykonávat práci v zaměstnání. V daném případě však žalobce nemohl konat službu pro překážky na straně služebního úřadu, za což mu náležel v období od 1. 1. 2019 do 30. 6. 2019 z pojištěné

činnosti plat, protože nebyl dán důvod, aby mu byla souběžně vyplácena i dávka nemocenského pojištění.

29. Proti prvostupňovému rozhodnutí podal žalobce odvolání, o němž rozhodla žalovaná napadeným rozhodnutím tak, že toto odvolání zamítla a prvostupňové rozhodnutí potvrdila. V odůvodnění napadeného rozhodnutí žalovaná především výslovně vyjádřila souhlas s posouzením provedeným správním orgánem prvního stupně a k námitkám žalobce zejména odkázala na správním orgánem prvního stupně zjištěné skutečnosti a v zásadě zopakovala argumentaci správního orgánu prvního stupně uvedenou v prvostupňovém rozhodnutí.

V. Hodnocení věci Městským soudem v Praze

30. Městský soud v Praze na základě podané žaloby přezkoumal napadené rozhodnutí, jakož i řízení, které jeho vydání předcházelo, a to v mezích žalobních bodů, kterými je vázán (§ 75 odst. 2 věta první s. ř. s.), přičemž vycházel ze skutkového a právní stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (§ 75 odst. 1 s. ř. s.), a po provedeném řízení dospěl k závěru, že žaloba je důvodná. Při přezkumu napadeného rozhodnutí vycházel zdejší soud zejména z následujících ustanovení právních předpisů.
31. Podle ustanovení § 68 odst. 3 správního řádu *se v odůvodnění 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. V případě, že podkladem rozhodnutí jsou písemnosti a zážnamy, které jsou za podmínek v § 17 odst. 3 uchovávány odděleně mimo spis, v odůvodnění rozhodnutí se na tyto podklady odkazuje takovým způsobem, aby nebyl zmařen účel jejich utajení; není-li to možné, uvedou se v odůvodnění rozhodnutí pouze v obecné rovině skutečnosti, které z těchto podkladů vyplývají.*
32. Podle ustanovení § 16 písm. b) zákona o nemocenském pojištění *nemá pojištěnec nárok na výplatu nemocenského, peněžité pomoci v mateřství, otcovské a ošetřovného za dobu, po kterou mu náleží podle zvláštních právních předpisů ze zaměstnání, z něhož tyto dávky náleží, nadále započitatelný příjem s výjimkou služebního příspěvku na bydlení poskytovaného podle zákona o vojácích z povolání.*
33. Podle ustanovení § 124 odst. 1 zákona o nemocenském pojištění *je pojištěnec nebo jiný příjemce dávky, který nesplnil některou jemu uloženou povinnost nebo přijal dávku nebo její část, ačkoliv musel z okolností předpokládat, že byla vyplácena neprávem nebo ve vyšší částce, než náležela, anebo jinak zavinil, že dávka byla vyplácena neprávem nebo ve vyšší částce, než náležela, povinen uhradit plátcí dávky přeplatek na dávce. Jestliže jiná fyzická osoba nebo právnická osoba zavinila, že dávka byla vyplácena neprávem nebo ve vyšší částce, než náležela, je povinna uhradit plátcí dávky přeplatek na dávce.*
34. Podle ustanovení § 124 odst. 3 zákona o nemocenském pojištění: *„Jestliže přeplatek na dávce podle odstavce 1 způsobilo více subjektů, odpovídají plátcí dávky za přeplatek na dávce společně a nerozdílně a vzájemně se vypořádají podle míry zavinění, pokud se nedohodnou jinak. Spory o vzájemné vypořádání rozhodují soudy.“*
35. Zdejší soud předně podotýká, že podle rozhodovací praxe Nejvyššího správního soudu (viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 9. 6. 2004, č. j. 5 A 157/2002-35) je povinen i z úřední povinnosti přihlížet k nepřezkoumatelnosti rozhodnutí, proti němuž je žalobou brojeno. V první řadě se tak zdejší soud zabýval otázkou, zda je napadené rozhodnutí přezkoumatelné, přičemž dospěl k závěru, že tomu tak vskutku není.
36. V tomto ohledu je vhodné nejprve odkázat na závěry judikatury Nejvyššího správního soudu vyjádřené např. v jeho rozsudku ze dne 28. 2. 2017, č. j. 8 As 170/2016-86, v němž Nejvyšší správní soud uvedl: *„V obecné rovině lze k otázce nepřezkoumatelnosti správních rozhodnutí podotknout, že nevypořádá-li se správní orgán v rozhodnutí o opravném prostředku se všemi uplatněnými námitkami, způsobuje to nepřezkoumatelnost rozhodnutí spočívající v nedostatku jeho důvodů [§ 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s.]. Z ustálené judikatury správních soudů vyplývá, že z odůvodnění rozhodnutí musí být seznatelné, proč správní orgán považuje námitky účastníka za liché, mylné nebo vyvrácené, které skutečnosti vzal za podklad svého rozhodnutí, proč považuje skutečnosti předestřené účastníkem za nerozhodné, nesprávné nebo jinými řádně provedenými důkazy vyvrácené, podle které právní normy rozhodl a jakými úvahami se řídil při*

hodnocení důkazů. Rozhodnutí, jehož odůvodnění obsahuje pouze obecný odkaz na to, že napadené rozhodnutí bylo přezkoumáno a jeho důvody shledány správnými, je nepřezkoumatelné, neboť důvody, o něž se výrok opírá, zcela chybějí (srov. např. rozsudek Vrchního soudu v Praze ze dne 26. 2. 1993, č. 6 A 48/1992-23, nebo rozsudky NSS ze dne 19. 12. 2008, č. 8 Afs 66/2008-71, a ze dne 17. 1. 2013, č. 1 Afs 92/2012-45).“

37. Jak tedy vyplývá ze závěrů citované judikatury, musí být z odůvodnění správního rozhodnutí mimo jiné seznatelné, *proč správní orgán považuje námitky účastníka za liché, mylné nebo vyvrácené* (k tomu srov. též např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 7. 2009, č. j. 9 As 71/2008-109). Tento požadavek sice není možné vykládat tak, že má správní orgán povinnost detailně reagovat na každou jednotlivou námitku, neboť postačí i implicitní vypořádání námitek spočívající v prezentaci a řádném zdůvodnění názoru odlišného od názoru odvolatele (k tomu srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 5. 2015, č. j. 6 As 152/2014-78, bod 23), avšak v odůvodnění napadeného rozhodnutí se žalovaná vůbec (ani implicitně) nezabývala námitkou žalobce, že správní orgán prvního stupně rozhodl pouze na základě jednostranných a vykonstruovaných dokumentů Ministerstva kultury a nezjistil dostatečně skutkový stav věci, námitkou týkající se nemožnosti vyjádřit se k podkladům rozhodnutí ani námitkou, že správní orgán prvního stupně se vůbec nevypořádal s tvrzeními obsaženými ve vyjádření žalobce.
38. Žalovaná totiž v napadeném rozhodnutí pouze shrnula průběh předcházejícího řízení, citovala relevantní právní předpisy, vyjádřila obecně souhlas s posouzením věci správním orgánem prvního stupně a v části věnující se námitkám žalobce toliko zopakovala zjištěné skutečnosti a uvedla prakticky totožné argumenty jako správní orgán prvního stupně v prvostupňovém rozhodnutí. Takový postup by bylo možné s odkazem na závěry judikatury Nejvyššího správního soudu aprobovat pouze v případě, že by odůvodnění prvostupňového rozhodnutí poskytovalo dostatečnou oporu pro vypořádání odvolacích námitek (k tomu srov. např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 7. 2020, č. j. 1 As 149/2020-29, a ze dne 31. 10. 2014, č. j. 6 As 161/2013-25). Prvostupňové rozhodnutí však takovou dostatečnou oporu neposkytuje, když se žalobcem nastíněnými otázkami vůbec nezabývá. Z výše uvedeného tak vyplývá, že žalovaná se nevypořádala se všemi námitkami žalobce uvedenými v podaném odvolání, protože je napadené rozhodnutí zatíženo vadou nepřezkoumatelnosti pro nedostatek důvodů.
39. K tomu zdejší soud již pouze na okraj, zejména s ohledem na nevypořádání námítka týkající se nemožnosti vyjádřit se k podkladům rozhodnutí, připomíná, že nedostatek odůvodnění napadeného rozhodnutí spočívající v jeho nepřezkoumatelnosti nemůže žalovaná dodatečně zhojit ve svém vyjádření k žalobě (přiměřeně srov. např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 10. 2004, č. j. 3 As 51/2003-58, a ze dne 19. 12. 2008, č. j. 8 Afs 66/2008-71).
40. Stejně tak se žalovaná (a ostatně ani správní orgán prvního stupně v prvostupňovém rozhodnutí) nezabývala ani tím, proč je za přeplatek na dávce nemocenského pojištění odpovědný právě žalobce, což ostatně žalobce v podaném odvolání taktéž namítal. Správní orgány se především vůbec nevypořádaly s otázkou, jakým způsobem žalobce naplnil podmínky uvedené v ustanovení § 124 odst. 1 zákona o nemocenském pojištění pro vznik jeho povinnosti uhradit přeplatek na dávce. Správní orgán prvního stupně k tomu pouze obecně konstatoval (přičemž žalovaná tuto úvahu ve velmi obecné rovině aprobovala), že žalobce měl vůči němu podle ustanovení § 103 odst. 1 písm. b) zákona o nemocenském pojištění informační povinnost, kterou ani částečně nesplnil. V čem měla tato informační povinnost spočívat a jakým způsobem ji žalobce nesplnil, však již není správními orgány vůbec rozebráno. Zejména není v tomto ohledu žádným způsobem reagováno na tvrzení žalobce výslovně uvedené v podaném odvolání, že vůbec nevěděl o tom, že by mu za předmětné období měl náležet plat, když ani nevěděl, že nemůže konat službu pro překážky na straně služebního úřadu, jelikož o tom nebyl nikým informován. Správní orgány se poté nezabývaly ani otázkou, zda není za přeplatek na dávce odpovědný jiný subjekt podle poslední věty

- ustanovení § 124 odst. 1 zákona o nemocenském pojištění (v tomto případě zřejmě připadá do úvahy zejména posouzení otázky, zda není za přeplatek na dávce odpovědný služební úřad), případně více subjektů podle ustanovení § 124 odst. 3 zákona o nemocenském pojištění. Napadené rozhodnutí tak je nepřezkoumatelné i pro tuto absenci odůvodnění závěrů týkajících se podmínek odpovědnosti za přeplatek na dávce upravených zejména v ustanovení § 124 zákona o nemocenském pojištění.
41. Nadto nemůže obstát ani odůvodnění závěrů ohledně užití ustanovení § 16 písm. b) zákona o nemocenském pojištění učiněných žalovanou a správním orgánem prvního stupně. Jak totiž stanoví výše citované ustanovení § 16 písm. b) zákona o nemocenském pojištění, nemá pojištěnec nárok na výplatu nemocenského za dobu, po kterou mu náleží podle zvláštních právních předpisů ze zaměstnání, z něhož tato dávka náleží, nadále započitatelný příjem (s uvedenou výjimkou, která se však na projednávanou věc nevztahuje). V tomto ohledu zdejší soud podotýká, že dle jeho názoru je právě pro účely aplikace ustanovení § 16 písm. b) zákona o nemocenském pojištění rozhodné, zda pojištěnci náleží započitatelný příjem, nikoliv zda mu byl tento příjem poskytnut či slíben. Nárok na výplatu dávek nemocenského pojištění totiž vylučuje pouze započitatelný příjem vyplývající z právních předpisů a nikoliv např. příjem poskytnutý z důvodu chybného výkladu právních předpisů ze strany zaměstnavatele. (V tomto ohledu se zdejší soud ztotožňuje se závěry Krajského soudu v Ostravě vyjádřenými v jeho rozsudku ze dne 31. 8. 2021, č. j. 17 Ad 11/2021-33.)
 42. Žalovaná a správní orgán prvního stupně tak měly v tomto ohledu řádně posoudit otázku, zda skutečně žalobci náležel za předmětnou dobu započitatelný příjem ve smyslu ustanovení § 16 písm. b) zákona o nemocenském pojištění. Při posouzení této otázky poté správní orgány toliko bez dalšího odkázaly na vyjádření Ministerstva kultury a konstatovaly, že tomu tak bylo. Prosté konstatování této skutečnosti s odkazem na vyjádření Ministerstva kultury (služebního úřadu) bez dalšího odůvodnění však dle názoru zdejšího soudu není možné považovat za přezkoumatelné a dostatečně podložené odůvodnění uvedeného závěru, neboť správní orgány neuvedly žádné vlastní úvahy, na jejichž základě k takovému závěru dospěly. Zejména nebyla v napadeném rozhodnutí ani prvostupňovém rozhodnutí uvedena žádná úvaha týkající se právního posouzení otázky, zda skutečně žalobci náležel za předmětnou dobu, kdy byl uznán dočasně služby neschopným, plat podle ustanovení § 106 odst. 3, jenž přísluší státnímu zaměstnanci za dobu, kdy nemohl vykonávat službu pro překážky na straně služebního úřadu. Ve správním spisu se poté nenacházelo ani žádné rozhodnutí, které by předmětnou otázku pro správní orgány závazně řešilo, přičemž na žádné takové rozhodnutí správní orgány ani neodkazovaly. Zdejší soud tak posoudil napadené rozhodnutí jako nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů rovněž proto, že správní orgány dostatečným způsobem nevysvětlily svůj závěr, že žalobce neměl nárok na výplatu nemocenského podle ustanovení § 16 písm. b) zákona o nemocenském pojištění, neboť mu za předmětnou dobu náležel z pojištěné činnosti plat.
 43. S ohledem na výše uvedené tak zdejší soud podané žalobě vyhověl a rozhodl, jak je uvedeno ve výroku tohoto rozsudku. Dalšími námitkami žalobce se zdejší soud již blíže nezabýval. Odůvodnění závěrů žalované totiž shledal nepřezkoumatelným a z povahy věci se tedy jejich věcným přezkumem zabývat ani nemohl (srov. kupř. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 9. 6. 2004, č. j. 5 A 157/2002-35). Vypořádání námitek týkajících se formálních pochybení správních orgánů by poté bylo nadbytečné, jelikož z důvodu zrušení napadeného rozhodnutí a vrácení věci žalované k dalšímu řízení nemá vypořádání těchto námitek význam pro další řízení a rozhodnutí ve věci (srov. rozsudek rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 2. 2008, č. j. 7 Afs 212/2006-74.)
 44. V dalším řízení tedy bude povinností žalované, aby řádně vypořádala všechny námitky žalobce a své závěry týkající se povinnosti žalobce uhradit přeplatek na dávce nemocenského pojištění řádným a přezkoumatelným způsobem odůvodnila.

VI. Závěr a náklady řízení

45. Zdejší soud tedy podle ustanovení § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s. zrušil bez jednání napadené rozhodnutí z důvodu jeho nepřezkoumatelnosti spočívající v nedostatku důvodů a věc vrátil dle ustanovení § 78 odst. 4 s. ř. s. žalované k dalšímu řízení, v němž bude žalovaná vázána právními názory zdejšího soudu vyjádřenými v tomto rozsudku (viz ustanovení § 78 odst. 5 s. ř. s.).
46. O náhradě nákladů řízení rozhodl zdejší soud podle ustanovení § 60 odst. 1 s. ř. s., kdy žalobce byl sice v řízení úspěšný, avšak žádné náklady mu nevznikly a ani je neuplatňoval. Žalované náhrada nákladů nenáleží, jelikož ve věci úspěch neměla.

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 ustanovení § 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.

V Praze, dne 24. listopadu 2022

JUDr. Tomáš Švec, Ph.D. v. r.
samosoudce