



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Marie Turkové a soudců JUDr. Dagmar Nygrínové a JUDr. Jaroslava Vlašína v právní věci žalobce: **JUDr. F. L., CSc.**, správce konkurzní podstaty úpadce D, a. s., proti žalovanému: **Rozhodčí orgán Vojenské zdravotní pojišťovny**, se sídlem Praha 9, Drahobejlova 1404/4, o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 5. 8. 2005, č. j. 12 Ca 36/2005 – 35,

t a k t o :

- I.** Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II.** Žádný z účastníků **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

O d ů v o d n ě n í :

Platebním výměrem ze dne 21. 9. 2004, č. 050198001/04-10/PO, vydaným Vojenskou zdravotní pojišťovnou ČR byl žalobce zavázán k zaplacení vyměřeného penále ve výši 364 559 Kč, které bylo vyměřeno za nezaplacení dlužného pojistného na zdravotní pojištění zaměstnanců za období od 21. 5. 2001 do 17. 8. 2004. Plátce měl za uvedené období zaplatit na zdravotním pojištění částku 835 651 Kč, uhrazeno však bylo pouze 139 280 Kč. Proti tomuto platebnímu výměru podal žalobce odvolání, v němž namítal, že D., a. s., je od 25. 4. 2001 v konkurzu a průběh konkurzu se řídí zákonem č. 328/1991 Sb., o konkurzu a vyrovnání (dále též jen „ZKV“). Poukazoval na ustanovení § 33 odst. 1 písm. d) a § 31 odst. 2 tohoto zákona, z něhož vyplývá, že penále, na rozdíl od samotného veřejného zdravotního pojištění, není považováno za pohledávku za podstatou. Navrhoval, aby platební výměr na penále byl zrušen v plném rozsahu.

Rozhodčí orgán Vojenské zdravotní pojišťovny (dále jen žalovaný) rozhodnutím ze dne 1. 2. 2005, č. 050198001/04-20, odvolání zamítl a napadené rozhodnutí potvrdil.

Ve svém rozhodnutí mimo jiné uvedl, že vychází z toho, že po prohlášení konkurzu jsou pohledávkami za podstatou výdaje, které nabíhají samotnou její existenci. Pokud správci vznikne povinnost zaplatit pohledávku za podstatou – tedy vzniklou po prohlášení konkurzu – nelze z žádného právního předpisu dovodit, že by oprávněné osobě nevzniklo zároveň právo na zaplacení případných sankcí za prodlení se splněním takového závazku. Dospěl k závěru, že penále za prodlení jako pohledávky za podstatou a jeho vyměření vzniklo. Pokud jde o jeho úhradu v rámci konkurzního řízení, nepřísluší žalovanému v této věci rozhodovat, neboť na uspokojení pohledávek se vztahují příslušná ustanovení zákona o konkurzu a vyrovnání.

Proti tomuto rozhodnutí podal žalobce žalobu, v níž setrval na svém stanovisku, uvedeném již v odvolání, totiž na tvrzení, že penále na dlužném pojistném není pohledávkou za podstatou. Poukázal na ustanovení § 31 odst. 2 ZKV, které představuje taxativní výčet pohledávek za podstatou (pohledávky vzniklé až po prohlášení konkurzu), kde pod písm. d) je mimo jiné uvedeno jako zapodstatová pohledávka – pojistné na veřejné zdravotní pojištění. Do výčtu pohledávek za podstatou však nenáleží penále na dlužném pojistném, na čemž nemůže nic změnit ani ustanovení § 18 odst. 6 zákona č. 592/1992 Sb., které považuje za dlužné pojistné i dlužné penále. Dále poukázal na ustanovení § 31 odst. 1 zákona č. 328/1991 Sb., z něhož vyplývá, že pohledávky za podstatou může správce uspokojovat kdykoliv v průběhu konkurzu, což podle žalobce znamená, že se s jejich úhradou nemůže dostat do prodlení a nemůže mu tak v případě dlužného pojistného vůbec vzniknout nějaké penále. Současně namítal, že podle § 33 odst. 1 písm. d) zákona č. 328/1991 Sb. je penále vyloučeno z uspokojení v rámci konkurzního řízení, neboť povinnost zaplatit penále vznikla až po prohlášení konkurzu na majetek úpadce. Navrhoval, aby rozhodnutí žalovaného bylo zrušeno a věc mu byla vrácena k dalšímu řízení.

Městský soud v Praze rozsudkem ze dne 5. 8. 2005, č. j. 12 Ca 36/2005 – 35, žalobu zamítl a rozhodl dále, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení. V odůvodnění rozsudku soud mimo jiné uvedl, že není sporu o tom, že při provedené kontrole dne 28. 8. 2004 za období od 25. 4. 2001 do 30. 6. 2004, bylo zjištěno, že u úpadce bylo zaměstnáno 14 zaměstnanců – pojištěnců VZP ČR a v době kontroly zůstalo zaměstnáno 7 zaměstnanců – pojištěnců VZP ČR. Za kontrolované období byl zjištěn nedoplatek pojistného ve výši 696 365 Kč a penále ve výši 364 599 Kč. Soud poukázal na ustanovení § 31 odst. 2 písm. d) zákona č. 328/1991 Sb. a na § 18 odst. 6 zákona č. 592/1990 Sb. a z těchto ustanovení dovodil, že za dlužné pojistné je nutno považovat i dlužné penále, které je pohledávkou za podstatou podle ustanovení § 31 odst. 2 písm. d) zákona č. 328/1991 Sb. Dospěl poté k závěru, že napadené rozhodnutí žalovaného není nezákonné, a proto žalobu podle § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl.

Proti tomuto rozsudku podal včas kasační stížnost žalobce (dále též jen stěžovatel) a to z důvodu uvedeného v § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. V kasační stížnosti zpochybňoval především závěr o tom, že zákon o konkurzu a vyrovnání upravuje pouze soukromoprávní vztahy a na konkrétních zákonných ustanoveních demonstroval, že tento zákon upravuje i vztahy veřejnoprávní. Vyslovil názor, že ZKV je bezpochyby lex specialis k těm částem zákona č. 48/1997 Sb. a zákona č. 592/1992 Sb., které se týkají vymáhání pojistného a příslušného penále. V tomto směru poukázal na rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 28. 1. 2002, sp. zn. 29 Cdo 95/2000, a na rozhodnutí Ústavního soudu č. j. I. ÚS 544/02. Dovožoval, že v otázce penále se tak aplikuje jedině ustanovení § 31 odst. 2 ZKV, z něhož nelze dovodit, že penále je pohledávkou za podstatou, a to ani se zřetelem k ustanovení § 18 odst. 6 zákona č. 592/1992 Sb., které považuje za dlužné pojistné i dlužné

penále. Současně pak poukázal na ustanovení § 33 odst. 1 písm. d) ZKV, podle něhož je penále na dlužném pojistné vyloučeno z uspokojení v rámci konkurzního řízení, neboť povinnost platit penále vznikla až po prohlášení konkurzu na majetek úpadce. Opětovně poukázal na ustanovení § 31 odst. 1 ZKV, z jehož znění dovozoval, že se nemůže dostat do prodlení s úhradou zapodstatované pohledávky a penále na dlužném pojistném vůbec nemůže vzniknout. Navrhoval, aby napadený rozsudek Městského soudu v Praze byl zrušen a věc byla vrácena tomuto soudu k dalšímu řízení.

Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti setrval na svých názorech uvedených v napadeném rozhodnutí a v průběhu dosavadního řízení.

Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek z hledisek uvedených v ustanovení § 109 odst. 2 a 3 s. ř. s., vázán rozsahem a důvody uvedenými v kasační stížnosti.

Z obsahu kasační stížnosti plyne, že ji stěžovatel podává z důvodu uvedeného v ustanovení § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. Podle tohoto ustanovení lze kasační stížnost z důvodu tvrzené nezákonnosti spočívající v nesprávném posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení.

Taková pochybení Nejvyšší správní soud v napadeném rozsudku neshledal.

Nejvyšší správní soud především uvádí, že se stěžovatelem lze souhlasit potud, pokud tvrdí, že zákon o konkurzu a vyrovnání neupravuje pouze soukromoprávní vztahy. Jak již stěžovatel v kasační stížnosti uvedl, podle § 1 tohoto zákona je účelem zákona uspořádání majetkových poměrů dlužníka, který je v úpadku. Z uvedeného lze tedy jednoznačně dovodit, že musí jít jak o uspořádání vztahů soukromoprávních, tak i veřejnoprávních. Dále nutno konstatovat, že k otázce vztahu zákona o konkurzu a vyrovnání a případně dalších zákonů, se vyjadřoval opakovaně i Ústavní soud, a to např. v nálezu III. ÚS 648/04, který se týkal vztahu zákona č. 328/1991 Sb. a zákona č. 337/1992 Sb. o správě daní a poplatků, a to v souvislosti s řešením otázky vzájemného započtení soukromoprávních a veřejnoprávních pohledávek. Pod bodem 2) tohoto nálezu uvedl, že „k zásadě priority speciální před obecnou zákonnou úpravou se Ústavní soud vyslovil v řadě svých nálezů (viz kupř. nálezy sp. zn. Pl. ÚS 41/02, III. ÚS 132/04, II. ÚS 133/04), když v této souvislosti reflektoval i relevantní stanoviska doktrinní: „Vzniká-li konflikt mezi obecným a zvláštním pravidlem, lze se domnívat, že zákonodárce se prostřednictvím zvláštního zákona chtěl od obecného pravidla odchýlit“. (Ch. Perelman, *Logique Juridique*. Paris 1976, cit. dle německého překladu: *Juristische Logik als Argumentationslehre*, Freiburg – München 1979, s.65). V případě konfliktu dvou úprav jednoduchého práva stejného stupně právní síly, jež nota bene nejsou ve vztahu inkluze, nýbrž překrývání, je určení toho, která je úpravou obecnou a která speciální dáno předmětem řízení (jenž je vymezen procesním návrhem). Obecnou je tedy právní úprava, jež z pohledu práva jednoduchého *prima facie* návrhem vymezeným předmět řízení reguluje. V posuzované věci je tímto předmětem řízení převedení daňového přeplatku daně z přidané hodnoty na úhradu daňových nedoplatků, čili úprava obecná je vymezena ustanoveními § 59 odst. 3 písm. e), § 40 odst. 11 a § 64 odst. 2 zákona o správě daní a poplatku.“

Výše uvedené závěry však v dané věci nemohou ovlivnit následující úvahy. Především je nutno uvést, že v posuzované věci je předmětem přezkoumání soudů rozhodujících ve správním soudnictví zákonnost rozhodnutí orgánů veřejné správy,

tedy rozhodnutí Rozhodčího orgánu Vojenské zdravotní pojišťovny, jímž bylo zamítnuto odvolání stěžovatele a potvrzen platební výměr, jímž bylo stěžovateli uloženo zaplatit vyměřené penále ve výši 364 559 Kč. Bylo tedy třeba přezkoumat, zda správní orgány byly oprávněny rozhodnutí vydat, a to za situace, kdy na úpadce byl dne 25. 4. 2001 prohlášen konkurz a téhož dne ustanoven správcem konkurzní podstaty stěžovatel.

Stěžejní pro posouzení této otázky je tedy zákon č. 48/1997 Sb. a 592/1992 Sb., v nichž jsou uvedeny povinnosti zaměstnavatelů ve vztahu k placení pojistného na zdravotní pojištění zaměstnanců. Zaměstnavatelem se pro účely zdravotního pojištění rozumí podle § 2 odst. 2 zákona č. 48/1997 právnická nebo fyzická osoba, která zaměstnává zaměstnance a má sídlo nebo trvalý pobyt na území České republiky. S účinky prohlášení konkurzu podle § 14 zákona č. 328/1991 Sb. přechází na správce konkurzní podstaty podle § 14a tohoto zákona oprávnění vykonávat práva a plnit povinnosti, které podle zákona a jiných právních předpisů jinak přísluší úpadci, jestliže souvisí s majetkem patřícím do podstaty, včetně oprávnění vykonávat práva a povinnosti zaměstnavatele. Ve vztahu k příslušné zdravotní pojišťovně to znamená, plnit uvedené povinnosti a odvádět pojistné na zdravotní pojištění za zaměstnance, jako ostatní zaměstnavatelé. Nutno tedy zdůraznit, že v žádném předpise není upraveno nějaké zvláštní, odlišné nebo výsadní postavení správce konkurzní podstaty.

Je tedy třeba uzavřít, že povinnost platit pojistné na zdravotní pojištění, včetně případného penále není nijak zpochybněna tím, že jde o povinnost vzniklou po prohlášení konkurzu a není tak tedy zpochybněno právo (i povinnost) správních orgánů o zdravotním pojištění nebo o penále na zdravotním pojištění rozhodnout (samozřejmě při splnění dalších zákonných podmínek, které však v tomto řízení nebyly považovány za sporné).

Jinou otázkou je poté způsob uspokojování těchto pohledávek, o němž však nepřísluší rozhodovat ani správním orgánům, ani soudům rozhodujícím ve správním soudnictví.

Nejvyšší správní soud dále uvádí, že ve svém rozsudku ze dne 21. 12. 2006, č. j. 6 Ads 92/2005 – 49, se již prakticky shodnou problematikou zabýval, přičemž uvedený rozsudek včetně jeho právní věty byl schválen na plénu Nejvyššího správního soudu dne 14. 3. 2007. Senát rozhodující v této věci nemá důvodu se v dané věci od tohoto rozsudku odchýlit. Shodně s tímto rozsudkem tedy konstatuje, že ustanovení § 31 odst. 1 věty první zákona o konkurzu a vyrovnání nelze vykládat izolovaně od věty druhé téhož odstavce upravující dva možné způsoby uspokojení nároku, t. j. kdy lze jednotlivé nároky uspokojit. Zatímco podle věty první lze nároky a pohledávky uspokojit kdykoliv v průběhu konkurzního řízení, zbývající nároky jen podle pravomocného rozvrhového usnesení. Slovo „kdykoliv“ neznamena libovůli s plněním povinnosti platit pojistné na veřejné zdravotní pojištění, které je pohledávkou za podstatou, ale vyjadřuje přednost uspokojení této pohledávky za podstatou, oproti uspokojení nároku podle pravomocného rozvrhového usnesení. Proto je uvedené ustanovení bez specifického vztahu a tím méně nadřazenosti vůči ustanovením upravujícím problematiku veřejného zdravotního pojištění v zákona č. 48/1997 Sb. o veřejném zdravotním pojištění, či zákonu č. 592/1990 Sb., o pojistném na všeobecném zdravotním pojištění. Povinnosti uložené v uvedených zákonech či oprávnění z nich vyplývající nejsou vůči zaměstnavateli uvedeným ustanovením dotčeny. Neplatil-li stěžovatel pojistné na veřejné zdravotní pojištění včas a ve správné výši, dostal se do prodlení a v souladu s ustanovením § 18 zákona o pojistném mu bylo oprávněně vyměřeno penále a ve smyslu § 8 odst. 5 zákona č. 48/1997 Sb. je příslušná zdravotní pojišťovna povinna

dlužné pojistné včetně penále vymáhat. S ohledem na tento výklad je penále předepsané po právu.

Přestože je si Nejvyšší správní soud vědom, že cit. zákon č. 328/1991 Sb., do pohledávek za podstatou řadí i úroky a smluvní pokuty ze smluv uzavřených po prohlášení konkurzu, přiklání se však spíše k názoru, že úprava konkurzu a vyrovnání jako norma speciální musí být aplikována spíše doslovně a přednostně před úpravou obecnou, a proto dovozuje, a to přes ony zákonné výrazy, že za pojistné nutno považovat i penále, že z § 33 odst. 1 písm. d) zákona č. 328/1991 Sb., ve znění zákona č. 16/1998 Sb., a contrario plyne, že pohledávka na penále (u zdravotního pojištění), v níž povinnost platit vznikla po prohlášení konkurzu, nebude moci být uspokojena v konkurzním řízení, nicméně platební výměr, kterým byl stěžovateli sdělen předpis penále pouze deklaruje již vzniklou povinnost a nesměřuje přímo k uspokojení pohledávky žalované. Během konkurzu takový výměr nebude moci být užit k vymáhání dlužného penále v důsledku jeho vydání se podle názoru zdejšího soudu nezmenší konkurzní podstata; až po zrušení konkursu by takový výměr mohl sloužit jako exekuční titul (srov. V této souvislosti shora zmíněný rozsudek Nejvyššího správního soudu sp. zn. 29 Odo 565/2001). Této úpravě se však nijak nepřičí, jestliže žalovaná sdělila výměrem stěžovateli výši penále, přičemž tento výměr může sloužit jako exekuční titul. Přezkoumávaná rozhodnutí proto z pohledu souladu se zákony, jež upravují řízení o pojistném (zákon č. 48/1997 Sb., § 53) i o konkurzu a vyrovnání, obstojí.

Se zřetelem k výše uvedenému dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že kasační stížnost není důvodná, a proto ji podle § 110 odst. 1 s. ř. s. zamítl.

O nákladech řízení o kasační stížnosti rozhodl Nejvyšší správní soud podle ustanovení § 60 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s ustanovením § 120 s. ř. s. tak, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti, neboť stěžovatel neměl ve věci úspěch a žalovaný náhradu nákladů řízení nepožadoval.

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

V Brně dne 28. března 2007

JUDr. Marie Turková
předsedkyně senátu