



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Dagmar Nygrínové a soudců JUDr. Petra Průchy a JUDr. Marie Turkové v právní věci žalobce: **J. Z.,** zast. Mgr. Antonínem Novákem, advokátem, se sídlem Pavelčákova 6/11, Olomouc, proti žalované: **Všeobecná zdravotní pojišťovna České republiky, Krajská pobočka pro Olomoucký kraj,** se sídlem Lazecká 22A, Olomouc, o kasační stížnosti žalobce proti usnesení Krajského soudu v Ostravě ze dne 26. 5. 2008, č. j. 22 Ca 132/2008 – 12,

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.
- III. Zástupci stěžovatele, Mgr. Antonínu Novákovi, advokátovi, **se p ř i z n á v á** odměna za zastupování ve výši 5712 Kč, která mu bude vyplacena Nejvyšším správním soudem do 60 dnů ode dne právní moci tohoto rozsudku.

O d ů v o d n ě n í :

Žalobce (dále jen „stěžovatel“) včas podanou kasační stížností brojí proti shora označenému usnesení Krajského soudu v Ostravě, kterým soud odmítl jeho žalobu napadající platební výměr žalované ze dne 4. 3. 2008, č. j. 2140800301, kterým byla žalobci uložena povinnost zaplatit penále na veřejném zdravotním pojištění.

Stěžovatel v kasační stížnosti uplatňuje - byť nikoliv výslovně - důvody obsažené v ustanovení § 103 odst. 1 písm. e) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“), a namítá tak nezákonnost rozhodnutí o odmítnutí návrhu. Stěžovatel v doplnění kasační stížnosti tvrdí, že napadené usnesení je nezákonné, neboť v dané věci

byl soud z dále uvedených důvodů povinen ve smyslu § 48 odst. 1 písm. e) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“) požádat Soudní dvůr Evropských společenství o vydání rozhodnutí o předběžné otázce a v souvislosti s tím řízení přerušit. Žalobce podanou žalobou napadl platební výměr žalované zdravotní pojišťovny č. j. 2140800301, jímž bylo žalobci vyměřeno penále na veřejné zdravotní pojištění. Samotná výše sazby penále na veřejné zdravotní pojištění ve výměře podle zákona č. 48/1997 Sb., resp. zákona 592/1992 Sb., o pojistném na veřejné zdravotní pojištění, dle názoru žalobce odporuje právu Evropských společenství, jehož stěžejní zásadou je zásada přiměřenosti. Žalobce si je vědom skutečnosti, že Nejvyšší správní soud v obdobné věci, která se týkala penále daňového, v rozsudku sp. zn. 2 Afs 29/2008 a dále nejnověji v rozsudku sp. zn. 2 Afs 29/2008 uvedl, že považuje výši daňového penále, které dosahovalo až 73 % p. a. za přiměřené, nicméně žalobce tento názor pokládá i s ohledem na srovnání těchto sazeb v jiných evropských zemích za nesprávný (viz článek autorů Vorlíčková L., Dráb O.: České daňové penále je nepřiměřené a v rozporu s Evropskou úmluvou na ochranu lidských práv a základních svobod, in Právní rozhledy č. 17/2005). Nesprávnost shora uvedeného názoru Nejvyššího správního soudu v řešené věci plyne i z judikatury Evropského soudního dvora. Žalobce vnímá rovněž i § 68 písm. a) s. ř. s., na němž Krajský soud v Ostravě postavil své rozhodnutí, nicméně má za to, že i s přihlédnutím k naléhavé potřebě objasnit otázku kolize výše penále ve veřejném zdravotním pojištění s evropským právem a jeho výkladem dovozované zásady přiměřenosti, není napadené usnesení Krajského soudu v Ostravě správné. Nejvyšší správní soud je plně kompetentní, za situace, než přistoupí ke zrušení napadeného rozhodnutí Krajského soudu v Ostravě, objasnit předestřenou otázku pomocí dotazu na Evropský soudní dvůr v Lucemburku sám.

Na základě uvedeného stěžovatel navrhuje, aby Nejvyšší správní soud napadené usnesení Krajského soudu v Ostravě zrušil v plném rozsahu a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

Žalovaná ve vyjádření ke kasační stížnosti především uvádí, že žaloba ze dne 14. 5. 2008 byla odmítnuta zcela v souladu s procesním stavem napadeného platebního výměru, když žalobce proti němu podal odvolání. O podaném odvolání rozhodoval Rozhodčí orgán Všeobecné zdravotní pojišťovny České republiky, a to dne 7. 5. 2008, rozhodnutím č. j. 5051/08/Va a 5052/08/Va, přičemž právní moci toto rozhodnutí nabylo dne 4. 7. 2008. Žalovaná navrhuje, aby soud kasační stížnost odmítl pro takovou vadu řízení, kterou nelze v tomto řízení odstranit – předčasnost žaloby, když v době podání žaloby dosud rozhodnutí o opravném prostředku nenabylo právní moci. Lze tu shledat, dle názoru žalované, i nedostatek pasivní legitimace na straně žalované. Žalovaná navrhuje odmítnutí kasační stížnosti pro nedůvodnost stížních námitek.

V projednávané věci Nejvyšší správní soud z předmětného soudního a správního spisu především konstatuje, že Všeobecná zdravotní pojišťovna České republiky, Krajská pobočka pro Olomoucký kraj, územní pracoviště Olomouc platebním výměrem ze dne 4. 3. 2008, č. j. 2140800302 uložila stěžovateli podle § 18 odst. 1 zákona č. 592/1992 Sb., o pojistném na všeobecné zdravotní pojištění, ve znění pozdějších předpisů, povinnost zaplatit penále ve výši 27 518 Kč, a to do 15 dnů ode dne právní moci tohoto platebního výměru. V odůvodnění tohoto rozhodnutí žalovaná mj. uvedla, že nezaplatí-li plátce

pojistného pojistné ve správné výši a včas, je zdravotní pojišťovna povinna vymáhat na dlužníkovi jeho zaplacení včetně penále. Proti tomuto platebnímu výměru podal stěžovatel dne 25. 3. 2008 odvolání, které rozhodnutím ze dne 7. 5. 2008, č. j. 5051/08/Va a 5052/08/Va, Rozhodčí orgán Všeobecné zdravotní pojišťovny zamítl, a napadený platební výměr potvrdil. Toto rozhodnutí nabylo právní moci dne 4. 7. 2008.

Žalobou ze dne 14. 5. 2008, doručenou Krajskému soudu v Ostravě dne 16. 5. 2008, stěžovatel napadl platební výměr žalované ze dne 4. 3. 2008, č. j. 2140800301, tedy rozhodnutí správního orgánu I. stupně. V žalobě mj. uvedl, že proti tomuto platebnímu výměru podal dne 25. 3. 2008 odvolání, avšak toto odvolání nemá odkladný účinek a u daného platebního výměru tak může být přistoupeno k výkonu rozhodnutí (exekuce). Vyloučení odkladného účinku považuje za protiústavní, protože znevýhodňuje odvolatele v řízení. Dále uvedl, že podle dostupných informací byla v obdobném případě tato otázka řešena na úrovni evropského soudnictví a vyloučení odkladného účinku bylo shledáno nepřipustným. Taktéž uvedl, že nezákonnou považuje i výši penále (0,1 % a 0,05 % za den). Tato otázka byla taktéž řešena na úrovni evropského soudnictví, a v řešeném případě bylo penále shledáno vysokým, majícím charakter trestu, než přijatelného úroku z prodlení.

Krajský soud v Ostravě napadeným usnesením žalobu stěžovatele odmítl, a to s poukazem na § 68 písm. a) s. ř. s., a dále na 46 odst. 1 písm. d) s. ř. s. Uvedl, že dle § 68 písm. a) s. ř. s. je žaloba nepřipustná také tehdy, nevyčerpal-li žalobce řádné opravné prostředky v řízení před správním orgánem, připouští-li je zvláštní zákon, ledaže rozhodnutí správního orgánu bylo na újmu jeho práv změněno k opravnému prostředku jiného. Dále krajský soud uvedl, že s ohledem na to, že žalobce podal žalobu proti rozhodnutí, proti kterému je podle předpisů o správním řízení přípustné odvolání (čehož si je žalobce zřejmě i sám vědom, když byl o možnosti odvolání poučen a odvolání podal), postupoval soud podle § 46 odst. 1 písm. d) s. ř. s. a žalobu jako nepřipustnou ve smyslu § 68 písm. a) s. ř. s. odmítl.

Nejvyšší správní soud přezkoumal napadené usnesení Krajského soudu v Ostravě v rozsahu kasační stížnosti a v rámci uplatněných důvodů (§ 109 odst. 2 a 3 s. ř. s.) a dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná.

Předně je nutno uvést, že podle ustanovení § 5 s. ř. s. se lze ve správním soudnictví domáhat ochrany práv jen na návrh a po vyčerpání řádných opravných prostředků, připouští-li je zvláštní zákon, pokud nestanoví tento nebo zvláštní zákon jinak. Soudní řád správní tak důsledně zavádí tradiční žalobní řízení, kdy soudní ochrana nastupuje teprve poté, kdy jsou vyčerpány možnosti nápravy nezákonného nebo vadného rozhodnutí prostředky správního řízení. Tj., nejen kdy je řádný opravný prostředek řádně podán, ale dále i kdy je o něm pravomocně rozhodnuto. Žalovaným je správní orgán který rozhodl v posledním stupni (§ 69 s. ř. s.), a žalovaným rozhodnutím je rozhodnutí tohoto orgánu. Nevyčerpání řádných opravných prostředků žalobcem je za podmínek stanovených v § 68 písm. a) s. ř. s. důvodem nepřipustnosti žaloby a takovou žalobu proti rozhodnutí správního orgánu soud odmítne podle ustanovení § 46 odst. 1 písm. d) s. ř. s.

Podmíněnost vyčerpání opravných prostředků ve správním řízení před podáním žaloby k soudu je nutno vnímat jako provedení zásady subsidiarity soudního přezkumu a minimalizace zásahů soudů do správního řízení. To znamená, že účastník správního řízení musí zásadně vyčerpat všechny prostředky k ochraně svých práv, které má ve svojí procesní dispozici, a teprve po jejich marném vyčerpání se může domáhat soudní ochrany. Soudní přezkum správních rozhodnutí je totiž koncipován až jako následný prostředek ochrany subjektivně veřejných práv, který nemůže nahrazovat prostředky nacházející se uvnitř veřejné správy. K tomu ostatně viz i ustálenou judikaturu Nejvyššího správního soudu, např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 5. 2005, č. j. 2 Afs 98/2004 - 65, či rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 3. 2004, č. j. 3 Ads 58/2003 - 32, přístupné na www.nssoud.cz.

V projednávané věci byla podána žaloba proti platebnímu výměru žalované ve věci penále nezaplaceného pojistného na veřejné zdravotní pojištění. Proti tomuto rozhodnutí je možno se odvolat (§ 53 odst. 1 a 10 zákona č. 48/1997 Sb.), o čemž byl stěžovatel řádně poučen. Stěžovatel této procesní možnosti také využil, odvolání podal, nicméně žalobu nepodal proti rozhodnutí o odvolání, ale aniž by vyčkal tohoto rozhodnutí a jeho právní moci, žalobou napadl rozhodnutí správního orgánu I. stupně.

Nejvyšší správní soud tak dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná a zamítl ji (§ 110 odst. 1 s. ř. s.), protože stěžovatel skutečně podal žalobu za procesní situace, kdy ještě nevyčerpal řádný opravný prostředek (tzn. odvolání) v řízení před správním orgánem, který připouští ustanovení § 53 odst. 1 a 10 zákona č. 48/1997 Sb.

Pokud stěžovatel argumentuje evropsko-právní rovínou této problematiky a žádá, aby Nejvyšší správní soud před zrušením napadeného usnesení Krajského soudu v Ostravě požádal Soudní dvůr Evropských společenství o vydání rozhodnutí o předběžné otázce a v souvislosti s tím řízení přerušil, nemůže této žádosti Nejvyšší správní soud vyhovět již z toho důvodu, že pro tento postup nejsou splněny podmínky. Z obsahu a souvislostí čl. 234 Smlouvy o založení evropských společenství plyne, že možnost, resp. nutnost, předložení předběžné otázky Soudnímu dvoru, přichází pro soud členského státu v úvahu jen tehdy, považuje-li rozhodnutí o této otázce za nezbytné k vynesení svého rozsudku. Tj., že především musí soud v dané věci jednat meritorně. Situace v projednávané věci je však zjevně odlišná, protože Nejvyšší správní soud za dané procesní situace citované ustanovení § 18 odst. 1 zákona č. 592/1992 Sb. vůbec neaplikuje, jelikož stěžovatel nevyčerpal prostředky k ochraně svých práv a soudu není dán žádný prostor pro posouzení zákonnosti napadeného rozhodnutí, či procesní bezvadnosti řízení, které jeho vydání předcházelo. Proto Nejvyšší správní soud nemůže v dané věci požádat Soudní dvůr Evropských společenství o vydání rozhodnutí o předběžné otázce.

Stěžovatel, který neměl v tomto soudním řízení úspěch, nemá právo na náhradu nákladů řízení (§ 60 odst. 1 s. ř. s.) a žalované Všeobecné zdravotní pojišťovně České republiky, Krajské pobočce pro Olomoucký kraj, náklady řízení nevznikly. Proto soud rozhodl, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

Vzhledem k tomu, že zástupce stěžovatele, Mgr. Antonín Novák, byl ustanoven soudem, platí odměnu za zastupování a hotové výdaje stát (§ 35 odst. 8 v návaznosti na §

120 s. ř. s.). Soud určil odměnu advokáta částkou 4200 Kč za dva úkony právní služby po 2100 Kč, a sice za první poradu s klientem včetně převzetí a přípravy zastoupení a za doplnění kasační stížnosti ze dne 29. 9. 2008 [§ 7, § 9 odst. 3 písm. f), § 11 odst. 1 písm. b) a d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., ve znění pozdějších předpisů (dále jen „advokátní tarif“)] a dále 2 x 300 Kč paušální náhrady hotových výdajů (§ 13 odst. 3 advokátního tarifu). Protože ustanovený advokát je plátcem daně z přidané hodnoty (dále jen „daň“), zvyšuje se tento nárok vůči státu o částku odpovídající dani, kterou je tato osoba povinna z odměny za zastupování a z náhrad hotových výdajů odvést podle zákona č. 235/2004 Sb., o dani z přidané hodnoty. Částka daně, vypočtená podle § 37 písm. a) a § 47 odst. 3 zákona č. 235/2004 Sb. činí 912 Kč. Ustanovenému zástupci se tedy přiznává náhrada nákladů v celkové výši 5712 Kč. Tato částka mu bude vyplacena z účtu Nejvyššího správního soudu do šedesáti dnů od právní moci tohoto rozhodnutí.

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

V Brně dne 30. března 2009

JUDr. Dagmar Nygrínová
předsedkyně senátu