



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy senátu JUDr. Petra Průchy a soudců JUDr. Milana Kamlacha a JUDr. Jaroslava Vlašína v právní věci žalobce: **P. H.**, zastoupeného JUDr. Petrem Vaňkem, advokátem se sídlem Na Poříčí 12, Praha 1, proti žalované: **Všeobecná zdravotní pojišťovna ČR**, se sídlem Orlická 2020/4, Praha 3, proti sdělením žalované ze dne 4. 9. 2008 č. j. 46551/08/OSK-SŘIP2/KI, ze dne 25. 9. 2008 č. j. 6937/08/OSK-SŘIP2/KI a ze dne 21. 10. 2008 č. j. 43630/ 2008/OSK-SŘIP1/Vs, o kasační stížnosti žalobce proti usnesení Městského soudu v Praze ze dne 26. 2. 2009, č. j. 6 Ca 364/2008 – 35,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **se z a m í t á .**
- II. Žalované **se n e p ř i z n á v á** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti.

O d ů v o d n ě n í :

Žalobce (dále též „stěžovatel“) se včas podanou kasační stížností domáhá zrušení shora označeného usnesení Městského soudu v Praze, jímž byla odmítnuta jeho žaloba proti sdělení Všeobecné zdravotní pojišťovny České republiky, Krajské pobočky pro hlavní město Prahu ze dne 4. 9. 2008, č.j. 46551/08/OSK-SŘIP2/KI, ze dne 25. 9. 2008, č.j. 6937/08/OSK-SŘIP 2/KI a ze dne 21. 10. 2008, č.j. 43630/2008/OSK-SŘIP 1/Vs.

Žalobce v podané žalobě uvedl, že napadená rozhodnutí neobsahují náležitosti rozhodnutí z důvodu chybějícího výroku. Není podstatné, kdy byly doručeny původní platební výměry na pojistné, neboť rozhodnutí prvoinstančního orgánu „Vyúčtování pojistného na veřejné zdravotní pojištění 7. 12. 2006 – 10. 10. 2007“ je rozhodnutím ve věci. Jelikož nejde o výzvu ani o exekuční příkaz, je proti němu přípustné odvolání. O odvolání žalobce mělo být rozhodnuto Rozhodčím orgánem Všeobecné zdravotní

pojišťovny České republiky. Dopis ohledně námitek č.j. 11154/07/OPSK-SŘIP/K1 ze dne 5. 3. 2008 není řádným rozhodnutím o námitkách – nesplňuje náležitosti rozhodnutí pro chybějící výrok. Žalobce v rozhodné době nebyl poplatníkem pojistného, nebyl osobou samostatně výdělečně činnou, a tudíž mu neměla být povinnost platit pojistné uložena, povinnost odvádět pojistné za něho měli zaměstnavatelé. Napadená rozhodnutí jsou tak podle názoru žalobce nezákonná jak po věcné, tak po formální stránce, tudíž porušují příslušná ustanovení zákona č. 48/1997 Sb., zákona č. 592/1992 Sb. a zákona č. 500/2004 Sb.

Městský soud v Praze z obsahu správního spisu zjistil, že žalovaná vydala dne 15. 9. 2004 platební výměr č. 4440412625, kterým uložila povinnost žalobci uhradit dlužné pojistné ve výši 30 251 Kč a platební výměr č. 2140412624, kterým uložila žalobci povinnost uhradit penále ve výši 45 169 Kč. Platební výměry byly vydány na základě vyúčtování plateb z pojistného za období 1. 2. 1996 – 28. 6. 2004. Platební výměry nabyly právní moci dne 13. 10. 2004. Žalobce dlužné pojistné vyměřené uvedeným platebním výměrem ve výši 30 251 Kč uhradil dne 18. 10. 2005. Penále uhradil žalobce částečně splátkami ve výši 15 057 Kč, a to na základě dohody č. 0715KI/2005 o uznání dluhu a úhradě dluhu ve splátkách.

Dne 15. 11. 2005 vydala žalovaná výkaz nedoplatek č. 194050236, kterým byla žalobci uložena povinnost uhradit penále ve výši 15 089 Kč, a to na základě vyúčtování plateb z pojistného za období 29. 6. 2004 – 31. 10. 2005. Výkaz nedoplatek nabył právní moci dne 24. 11. 2005.

Dne 16. 10. 2007 vystavila krajská pobočka žalované pro hlavní město Prahu vyúčtování pojistného na veřejné zdravotní pojištění za období 7. 12. 2006 – 10. 10. 2007, ve kterém žalobce informovala o tom, že k datu 10. 10. 2007 má na pojistném nedoplatek ve výši 33 185 Kč a na penále ve výši 52 495 Kč.

Proti uvedenému vyúčtování učinil žalobce dne 22. 11. 2007 podání, které označil jako námitky proti vyúčtování pojistného na veřejné zdravotní pojištění, kde uvedl, že na základě dohody o úhradě dluhu ve splátkách uhradil jistinu v plné výši a penále ve výši 15 075 Kč. K uzavření dohody došlo dle žalobce přesto, že žalovaná neměla právo na vyměření penále, neboť žalobce vůči žalované žádný dluh neměl, neboť veškeré platby měly být odváděny jeho zaměstnavatelem. Žalobce požádal o revizi vyúčtování.

K těmto námitkám krajská pobočka žalované pro hlavní město Prahu v dopise ze dne 5. 3. 2008 uvedla, že dne 30. 10. 2003 byl žalobce při osobní návštěvě vyzván k doložení dokladů o ukončení zaměstnání nebo zápočtového listu k zaměstnání. Žalobce doložil pracovní smlouvu u firmy GAME Group s.r.o. a pracovní smlouvu u firmy ZIKO – Play s.r.o. Ze smluv nevyplývá, kdy byl pracovní poměr ukončen, žalobce nedoložil zápočtové listy ani skončení zaměstnání.

K uvedenému dopisu učinil žalobce dne 26. 3. 2008 podání označené jako „reakce na dopis ze dne 5. 3. 2008, dokazování v řízení o námitkách“. Žalobce uvedl, že dopis ze dne 5. 3. 2008 nemá náležitosti rozhodnutí o námitkách. Zdůraznil, že v daných obdobích nebyl povinen sám odvádět pojistné, nedluží tedy ani penále za daná období. Žalobce uvedl, že nemá k dispozici mzdové ani zápočtové listy, tyto důkazy je povinen obstarat si ten, kdo pojistné vyměřuje.

Krajská pobočka žalované pro hlavní město Prahu postoupila podání žalobce ze dne 26. 3. 2008 k posouzení Rozhodčímu orgánu VZP České republiky. Ten ve svém přípisu ze dne 4. 8. 2008 sdělil, že z podání žalobce ze dne 26. 3. 2008 nelze dovodit, že žalobce měl v úmyslu učinit odvolání proti platebním výměrům č. 440412625 a č. 2140412624 ze dne 15. 9. 2004.

Krajská pobočka žalované pro hlavní město Prahu poté dopisem ze dne 4. 9. 2008, č. 46551/08/OSK-SŘIP2/KI sdělila žalobci stanovisko rozhodčího orgánu žalované, ze kterého vyplývá, že tento orgán námitky žalobce ze dne 26. 3. 2006 proti platebním výměrům č. 440412625 a č. 2140412624 ze dne 15. 9. 2004 jako odvolání (byť opožděné) neposoudil a spis vrátil k dalšímu řízení. Dále uvedla, že pokud se jedná o výkaz nedoplatků č. 1940502346 ze dne 15. 11. 2005, ani v tomto případě nebyla dodržena zákonná osmidenní lhůta k podání námitek. Žalovaná dále uvedla, že vzhledem k tomu, že odvolací lhůty proti platebním výměrům a lhůta pro podání námitek proti výkazu nedoplatků již marně uplynuly, lze dopis ze dne 26. 3. 2008 považovat pouze za námitky k vyúčtování, o kterých není třeba vydávat rozhodnutí.

Proti tomuto dopisu, jenž žalobce označil za rozhodnutí, podal žalobce dne 15. 9. 2008 odvolání, ve kterém vyjádřil nesouhlas se skutečnostmi zde uvedenými a navrhl zrušení tohoto rozhodnutí a jeho změnu s tím, že trvá na tom, aby věc meritorně vyřídil odvolací orgán – rozhodčí orgán VZP, neboť autoremedura použitá prvoinstančním orgánem je v rozporu se správním řádem i zákonem o veřejném zdravotním pojištění.

Na uvedené reagovala krajská pobočka žalované pro hlavní město Prahu dopisem ze dne 25. 9. 2008, ve kterém žalobci sdělila, že dopis ze dne 4. 9. 2008 č. 46551/08/OSK-SŘIP2/KI nebyl rozhodnutím, ale pouze odpovědí na námitky, a proto proti němu nelze podat odvolání k rozhodčímu orgánu žalované. Žádná autoremedura nebyla použita, neboť nebylo podáno odvolání proti platebním výměrům v zákonné patnáctidenní lhůtě.

Proti tomuto sdělení podal žalobce dne 13. 10. 2008 odvolání, ve kterém uvedl, že námitky nelze vyřídít odpovědí, ale pouze rozhodnutím. Dovožoval, že písemnost ze dne 4. 9. 2008 mohla být rozhodnutím o námitkách a bylo proti ní přípustné odvolání, o němž rozhodne dozorčí orgán žalované. Dále poukázal na to, že odvolání proti rozhodnutí o námitkách nebylo opožděné, ale bylo podáno jedenáctý den odvolací lhůty. Žalobce uvedl, že ať již brojlil či nebrojlil proti původním platebním výměrům, je zjevné, že nebyl povinen pojistné platit, ale tuto povinnost měl jeho zaměstnavatel. Navrhl, aby obě napadená rozhodnutí (ze dne 4. 9. 2008 a ze dne 25. 9. 2008) byla zrušena.

Na uvedené podání žalobce reagovala krajská pobočka žalované pro hlavní město Prahu dopisem ze dne 21. 10. 2008, č. 43630/2008/OSK-SŘIP 1/Va, ve kterém zdůraznila, že proti shora uvedeným platebním výměrům nebylo nikdy ze strany žalobce podáno odvolání, a to ani včas ani opožděně, a tudíž nebylo její povinností předat věc k rozhodnutí rozhodčímu orgánu žalované.

Městský soud v Praze se v první řadě zabýval charakterem napadených sdělení a posouzením otázky, zda tato sdělení jsou rozhodnutími, která ve správním soudnictví podléhají přezkoumání soudem.

Soud poukázal na úpravu § 65 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále „s. ř. s.“) a vyšel z toho, že v daném případě podal žalobce dne 22. 11. 2007 u Všeobecné zdravotní pojišťovny, Krajské pobočky pro hlavní město Prahu, námitky proti vyúčtování pojistného na veřejné zdravotní pojištění za období 7. 12. 2006 – 10. 10. 2007. V žalobě namítal, že toto vyúčtování je rozhodnutím prvoinstančního orgánu, proti kterému je přípustné odvolání ve lhůtě 15 dnů, o kterém mělo být rozhodnuto Rozhodčím orgánem Všeobecné zdravotní pojišťovny. Při posuzování uvedené námitky vycházel soud z ustanovení § 53 zákona č. 48/1997 Sb., o veřejném zdravotním pojištění.

Pokud se jednalo o vyúčtování pojistného na veřejné zdravotní pojištění, přisvědčil soud žalované, že tento úkon má pouze informativní charakter. Plátce pojistného informuje o způsobu výpočtu dlužného pojistného a penále, neukládá však žalobci povinnost plnit. Z uvedeného tedy dle soudu plyne, že vyúčtování pojistného na veřejné zdravotní pojištění není rozhodnutím ve smyslu § 53 zákona č. 48/1997 Sb. Nezakládají se jím, nemění ani neruší práva a povinnosti plátce pojistného (§ 67 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu) a nejsou tudíž proti němu přípustné odvolání či námitky, o kterých je správní orgán povinen rozhodnout. Na tomto závěru nemůže nic změnit ani skutečnost, že v předmětném vyúčtování byl žalobce poučen o možnosti oznámit případné námitky ve lhůtě 15 dnů u Krajské pobočky Všeobecné zdravotní pojišťovny, byť se jedná o informaci zavádějící. Z těchto závěrů vycházel soud při posouzení charakteru napadených sdělení a dospěl k názoru, že předmětnými sděleními žalovaná nezasáhla do hmotněprávních oprávnění a povinností žalobce. Pouze jimi reagovala na tvrzení žalobce vznesené v jeho podáních ze dne 26. 3. 2008, 15. 9. 2008 a 13. 10. 2008, které však neměly povahu odvolání ani námitek proti rozhodnutí. Předmětná sdělení tedy nejsou rozhodnutími, které má na mysli § 65 s. ř. s. Z tohoto důvodu soud proto žalobu podle § 46 odst. 1 písm. d) s. ř. s. odmítl.

V kasační stížnosti stěžovatel uvedl, že vyúčtování pojistného bylo prvním rozhodnutím ve věci, které bylo žalobci doručeno, a proto mu byly prvně uloženy práva a povinnosti. Byl-li řádně poučen o podání opravného prostředku, podal je plně v souladu s § 68 a § 117 zákona 500/2004 Sb., správního řádu. Proto byly tyto námitky přípustné a rozhodnutí o nich, ač neobsahovala všechny náležitosti rozhodnutí o námitkách, podléhají soudnímu přezkumu. O žalobě mělo tudíž být meritorně rozhodnuto rozsudkem.

Stěžovatel proto navrhl, aby Nejvyšší správní soud usnesení Městského soudu v Praze zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

Vyjádření žalované ke kasační stížnosti nebylo podáno.

Kasační stížnost je podle § 102 a násl. s. ř. s. přípustná a stěžovatel v ní uplatňuje námitky odpovídající důvodům kasační stížnosti podle § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s. Jejím rozsahem a důvody je Nejvyšší správní soud podle § 109 odst. 2 a 3 s. ř. s. vázán. Nejvyšší správní soud přitom neshledal vady podle § 109 odst. 3 s. ř. s., k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti.

Kasační stížnost není důvodná.

Kasační stížností je napadeno usnesení o odmítnutí žaloby, v tomto případě přicházejí pro stěžovatele v úvahu z povahy věci pouze kasační důvody dle § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s., spočívající v tvrzené nezákonnosti rozhodnutí o odmítnutí návrhu. Pod tento důvod spadá také případ, kdy vada řízení před soudem měla nebo mohla mít za následek vydání nezákonného rozhodnutí o odmítnutí návrhu, a dále vada řízení spočívající v tvrzené zmatečnosti řízení před soudem. Stěžovatel kasační stížnost podal právě z důvodu uvedeného v § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s. a spatřuje nezákonnost usnesení Městského soudu v Praze především v nesprávném posouzení povahy vyúčtování pojistného a na něj navazujících sdělení k námitkám proti vyúčtování pojistného.

Nejvyšší správní soud neshledal tuto námitku důvodnou.

V daném případě správní orgány postupovaly podle zákona č. 48/1997 Sb., o veřejném zdravotním pojištění. Podle § 53 odst. 1 tohoto zákona se na rozhodování zdravotních pojišťoven ve věcech placení pojistného, penále (a dalších tam vyjmenovaných věcech), vztahují obecné předpisy o správním řízení, nestanoví-li tento zákon jinak. Zdravotní pojišťovny rozhodují platebními výměry, které jsou vykonatelné podle předpisů o řízení ve věcech občanskoprávních. Podle odst. 2 uvedeného ustanovení dlužné pojistné a penále může zdravotní pojišťovna předepsat k úhradě též výkazem nedoplatků. O odvolání proti rozhodnutí zdravotní pojišťovny podle odstavce 1 rozhoduje rozhodčí orgán zdravotní pojišťovny. Podle § 53 odst. 5 pravomocná rozhodnutí zdravotních pojišťoven podle odst. 1 jsou přezkoumatelná soudem podle zvláštních předpisů.

V souladu s ustanovením § 53 odst. 1. zákona č. 48/1997 Sb. tedy rozhodují zdravotní pojišťovny ve správním řízení ve věcech týkajících se přirážek k pojistnému, pokut, pravděpodobné výše pojistného a ve sporných případech týkajících se placení pojistného, penále, vracení přeplatku na pojistném (penále) a snížení záloh na pojistné. Rozhodnutí musí být vždy vydáno v písemné formě a musí být označeno jako rozhodnutí nebo platební výměr.

Odůvodnění platebního výměru obsahuje výčet podkladových materiálů, na jejichž základě bylo rozhodnutí vydáno. Z odůvodnění musí být zřejmé, jakým způsobem a v jaké výši je nárok zdravotní pojišťovny uplatňován. V odůvodnění uvádí zdravotní pojišťovna úvahy, kterými se řídila při rozhodování, hodnocení důkazů a použití právních předpisů a současně podává informace o tom, jak se vypořádala s případnými námitkami plátce.

Jsou to tedy platební výměry na pojistné, popř. penále, které konstitutivně stanovují výši předepsaného pojistného či penále, a představují tak významný zásah do sféry plátce pojistného. Teprve v okamžiku nabytí právní moci je povinnost na pojistném a popř. penále stanovená platebním výměrem úplná a neměnná. Je třeba zdůraznit, že z procesního hlediska je teprve v tento moment ukončen postup pojišťovny při jejím stanovení.

Ustanovení § 53 zákona č. 48/1997 Sb. zdravotním pojišťovnám umožňuje předepsat dlužné pojistné a penále též výkazem nedoplatků, na který se nevztahují obecné předpisy o správním řízení. Vykonatelné výkazy nedoplatků jsou titulem pro soudní nebo správní výkon rozhodnutí.

V nyní projednávané věci to byly platební výměry ze dne 15. 9. 2004, č. 4440412625 a č. 2140412624, které stěžovateli stanovily povinnost uhradit pojistné a penále. Platební výměry byly stěžovateli doručeny v souladu s § 24 odst. 2 zákona č. 71/1967 Sb. dne 27. 9. 2004 a nabyly právní moci dne 13. 10. 2004. Výkaz nedoplatků č. 1940502346 stanovující povinnost uhradit penále byl stěžovateli doručen a stal se vykonatelným dne 24. 11. 2005. Vyúčtování pojistného ze dne 16. 10. 2007 pak odkazovalo na uvedené platební výměry a výkaz nedoplatků.

K povaze vyúčtování pojistného ze dne 16. 10. 2007, jenž stěžovatel označoval za prvotní rozhodnutí, kterým mu byly uloženy práva a povinnosti, přičemž tento předpoklad ho dále vedl k totožným závěrům stran následujících sdělení žalované týkajících se vyúčtování, uvádí zdejší soud následující.

Nejvyšší správní soud zcela sdílí názor vyslovený v usnesení Městského soudu v Praze, totiž ten, že vyúčtování pojistného není úkonem správního orgánu ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s., neboť tímto vyúčtováním bylo stěžovateli sděleno pouze to, že je mu zasíláno jako informace o pohledávkách a úhradách pojistného a jeho aktuálním zůstatku, včetně penále.

Vyúčtování informovalo stěžovatele o výpočtu dlužného pojistného a penále za období od 7. 12. 2006 do 10. 10. 2007, neuložilo mu však povinnost pojistné a penále uhradit. O právech či povinnostech stěžovatele nebylo tímto oznámením o vyúčtování vůbec rozhodováno. Nejvyšší správní soud uvádí, že vyúčtování pojistného na veřejné zdravotní pojištění není rozhodnutím, tak jak je předpokládá § 53 zákona č. 48/1997 Sb. a nejsou tudíž proti němu přípustné odvolání či námitky, o kterých je správní orgán povinen rozhodnout, byť žalovaná poskytla možnost stěžovateli vyjádření námitek proti vyúčtování oznámením ve lhůtě 15 dnů. Tato informace, která má na paměti toliko zjišťování nesrovnalostí upozorněním ze strany plátců, však bezpochyby nemůže z uvedeného oznámení učinit správního rozhodnutí, zasahujícího do práv a povinností stěžovatele a podléhajícímu přezkumu odvolacího orgánu, jak se mylně domníval v kasační stížnosti. Na tomto místě Nejvyšší správní soud uvádí, že podklady pro vydání rozhodnutí opatřuje zdravotní pojišťovna, kdy těmito podklady jsou ve smyslu § 50 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, např. návrhy plátců, důkazní listiny, podklady od jiných správních orgánů, orgánů veřejné moci, skutečnosti známé zdravotní pojišťovně z titulu její úřední činnosti, tedy i vyúčtování dlužného pojistného a penále, ale i skutečnosti obecně známé.

Podotýká se, že ze zákona č. 592/1992 Sb., o pojistném na všeobecné zdravotní pojištění, povinnost zpracovávat vyúčtování pojistného pro pojišťovnu z ničeho nevyplývá. Žalovaná oznámení o vyúčtování považovala za úkon směřující ke zjištění skutečné výše dluhu, se kterým je spojeno přerušení běhu promlčecí doby (§ 16 odst. 1 a § 19 zákona č. 592/1992 Sb.) pro vyměření nebo předspsání pojistného a penále, jenž by teprve mohlo stěžovateli stanovit povinnost k úhradě pojistného a penále.

Pokud žalovaná pomocí kasační stížností napadených sdělení ze dne ze dne 26. 3. 2008, 15. 9. 2008 a 13. 10. 2008 reagovala na námitky stěžovatele, které neměly povahu odvolání ani námitek proti rozhodnutí o právech a povinnostech stěžovatele (proti platebním výměrům, výkazu nedoplatků), nebyla uvedená sdělení vydávána jako

rozhodnutí s absencí zákonných náležitostí, jak dovozoval stěžovatel, ale jednalo se pouze o informativní přípisy - sdělení k nesouhlasu stěžovatele s vyúčtováním, jenž nikterak nesplňovala materiální ani formální znak rozhodnutí. Ostatně sám stěžovatel v kasační stížnosti potvrdil směřování svých námitek, jednalo se totiž o námitky proti oznámení o vyúčtování a následně pak o námitky proti vysvětlujícím sdělením, nikoliv námitky proti rozhodnutím podle § 53 zákona č. 48/1997 Sb. Uvedená sdělení nejsou rozhodnutími, neboť nezasahují bezprostředně do práv a povinností stěžovatele; takový správní akt nelze podřadit pod ustanovení § 65 odst. 1 s. ř. s. a je na něj třeba nahlížet ve smyslu § 70 písm. a) s. ř. s. jako na úkon správního orgánu, který je ze soudního přezkumu vyloučen.

Nejvyšší správní soud uzavírá, že Městský soud v Praze nepochybil, pokud posoudil sdělení žalované ze dne 26. 3. 2008, 15. 9. 2008 a 13. 10. 2008 jako úkony, jimiž se nezakládají, nemění či závazně neurčují práva nebo povinnosti stěžovatele (§ 65 odst. 1 s. ř. s.), a proto žalobu stěžovatele podle ustanovení § 46 odst. 1 písm. d) s. ř. s. odmítl.

Nejvyšší správní soud dospěl ze všech shora uvedených důvodů k závěru, že důvod kasační stížnosti podle § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s. není dán, a proto kasační stížnost jako nedůvodnou podle § 110 odst. 1 věty druhé s. ř. s. zamítl.

Stěžovatel neměl ve věci úspěch, nemá proto právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti ze zákona (§ 60 odst. 1 ve spojení s § 120 s. ř. s.). Žalovaná měla ve věci úspěch, nevznikly jí však náklady řízení o kasační stížnosti přesahující rámec její běžné úřední činnosti. Soud jí proto právo na náhradu nákladů řízení nepřiznal (§ 60 odst. 1 ve spojení s § 120 s. ř. s.).

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

V Brně dne 15. prosince 2009

JUDr. Petr Průcha
předseda senátu