



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Jakuba Camrdu a soudců JUDr. Viktora Kučery a JUDr. Lenky Matyášové v právní věci žalobce: **Ing. J. Z.**, zast. Mgr. Jaroslavem Čapkem, advokátem se sídlem Komenského 241/35, Hradec Králové, proti žalované: **Všeobecná zdravotní pojišťovna České republiky**, se sídlem Orlická 2020/4, Praha, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 5. 6. 2019, č. j. 10 Ad 5/2016 - 27,

t a k t o:

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

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

[1] Kasační stížností se žalobce (dále jen „stěžovatel“) domáhal zrušení v záhlaví označeného rozsudku Městského soudu v Praze (dále jen „městský soud“), kterým byla zamítnuta žaloba stěžovatele proti rozhodnutí žalované ze dne 20. 1. 2016, ag. č. RO/3901/15/Kt, sp. zn. S-KI-VZP-13-01824744-A99D. Tímto rozhodnutím žalovaná nevyhověla žádosti žalobce ze dne 18. 10. 2013 o prominutí penále na veřejném zdravotním pojištění předepsaného výkazem nedoplatků ze dne 7. 10. 2013, č. 1941322859, č. j. VZP-13-01824744-A99D.

II. Rozhodnutí městského soudu

[2] Proti rozhodnutí o neprominutí penále podal stěžovatel žalobu, ve které namítal, že o jeho žádosti nebylo rozhodnuto v přiměřené lhůtě. Správní orgán celou věc prodlužoval tak, že byly porušeny základní zásady zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“). Porušením zásad pak došlo k porušení stěžovatelova práva na spravedlivý proces, neboť ten v důsledku oddalování vydání rozhodnutí nevěděl, zda bude jeho žádosti vyhověno, proto své finanční prostředky použil na úhradu jiných závazků.

[3] Městský soud stěžovateloivu žalobu zamítl podle § 78 odst. 7 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“). Uvedl, že soud může přezkoumávat správní uvážení správního orgánu ohledně odstranění tvrdostí teprve tehdy, jsou-li pro rozhodnutí o prominutí penále splněny všechny zákonné předpoklady. V opačném případě nelze žádosti o prominutí vyhovět. V nynější věci stěžovatel nesplnil podmínku uvedenou v § 53a odst. 3 písm. a) zákona č. 48/1997 Sb., o veřejném zdravotním pojištění a o změně a doplnění některých souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o veřejném zdravotním pojištění“), neboť měl ke dni rozhodování o jeho žádosti dluh na pojistném na veřejné zdravotní pojištění ve výši 170 390 Kč. Nesplnění zákonných podmínek nadto ani nerozporoval. Svou obranu omezil na námitku překročení přiměřené lhůty pro vydání rozhodnutí. K tomu však městský soud uvedl, že vydání rozhodnutí bylo oddáleno proto, že se žalovaná snažila stěžovateli vyjít maximálně vstříc. Stěžovatel totiž opakovaně žádal o prodloužení lhůty pro úhradu první splátky dlužného pojistného (odpovídající 1/4 celkového dluhu na pojistném), přičemž úhrada této částky byla podmínkou pro vystavení dohody o úhradě dlužného pojistného ve splátkách. Lhůta byla na žádost stěžovatele opakovaně prodlužována, ani přesto ke splnění podmínek pro vystavení dohody nedošlo, dohoda tak uzavřena nebyla. Stěžovatel neuhradil dlužné pojistné ani na přímou výzvu žalované po neúspěšném sjednávání dohody o úhradě ve splátkách, proto jeho žádosti nemohlo být vyhověno.

III. Kasační stížnost a vyjádření žalované

[4] V kasační stížnosti stěžovatel uvedl, že na rozdíl od městského soudu považuje prodlevu na straně žalované za příčinu porušení svého práva na spravedlivý proces. Městský soud měl na důvodně vytýkanou vadu, ke které došlo před rozhodčím orgánem žalované, reagovat tak, že napadené rozhodnutí zruší. Jelikož tak neučinil, způsobil vadu řízení, která by měla být napravena zásahem Nejvyššího správního soudu.

[5] Žalovaná ve vyjádření ke kasační stížnosti uvedla, že setrvává na svém stanovisku založeném ve spise.

IV. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[6] Nejvyšší správní soud nejprve posoudil formální náležitosti kasační stížnosti a shledal, že kasační stížnost byla podána včas, směřuje proti rozhodnutí, proti němuž je podání kasační stížnosti přípustné, a stěžovatel je řádně zastoupen. Poté přezkoumal napadený rozsudek městského soudu v rozsahu kasační stížnosti a v rámci uplatněných důvodů, ověřil při tom, zda netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.), a dospěl k následujícímu závěru.

[7] Kasační stížnost není důvodná.

[8] Přestože je kasační stížnost velice strohá a obsahuje v podstatě totožný argument jako žaloba, její podstatou je zákonnost rozsudku městského soudu, který napadené rozhodnutí k žalobě stěžovatele nezrušil.

[9] Zákon č. 592/1992 Sb., o pojistném na veřejné zdravotní pojištění, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o pojistném“), v § 18 odst. 1 stanoví, že nebylo-li pojistné nebo záloha na pojistné zapláceno ve stanovené lhůtě (anebo bylo-li zapláceno v nižší částce, než ve které mělo být zapláceno), je plátce pojistného povinen platit penále ve výši 0,05 % dlužné částky za každý kalendářní den, ve kterém některá z těchto skutečností trvala. Institut prominutí penále upravuje v § 53a zákon o veřejném zdravotním pojištění. V případě, že jeho výše přesahuje 20 000 Kč, rozhoduje o prominutí penále rozhodčí orgán zdravotní pojišťovny (§ 53a odst. 2 zákona o veřejném zdravotním

pokračování

pojištění). O odstranění tvrdostí však nelze rozhodnout, jestliže plátce pojistného nezaplatil pojistné na zdravotní pojištění splatné do dne vydání rozhodnutí o prominutí penále [srov. § 53a odst. 3 písm. a) téhož zákona]. Rozhodnutí o odstranění tvrdostí je v souladu s § 53a odst. 5 větou druhou rozhodnutím konečným.

[10] Prominutí penále představuje dle platné právní úpravy tzv. odstranění tvrdostí. Smyslem odstranění takovéto tvrdosti je to, aby mohla pojišťovna (resp. rozhodčí orgán) reagovat na konkrétní situace jednotlivých plátců, u nichž se jeví placení dlužného penále jako příliš přísné. Podstatou tak není náprava nezákonného stavu, nýbrž snaha zohledňovat konkrétní okolnosti jednotlivých případů tam, kde se dopad přesné aplikace zákonných norem jeví jako příliš přísný.

[11] Nejvyšší správní soud připomíná, že ze znění zákona o veřejném zdravotním pojištění vyplývá, že na prominutí penále není právní nárok. Samotné posouzení odstranění tvrdostí (resp. prominutí penále) je předmětem správního uvážení, které je soud oprávněn přezkoumávat pouze v tom smyslu, zda nedošlo v případě rozhodnutí, které se o správní uvážení opírá, k vybočení z mezí a hledisek stanovených zákonem. Soud proto nemůže nahradit správní uvážení uvážením soudním (přiměřeně srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 12. 2003, č. j. 5 A 139/2002 - 46, č. 416/2004 Sb. NSS).

[12] Při podání žádosti o prominutí penále postupuje zdravotní pojišťovna či její rozhodčí orgán tak, že nejprve zkoumají, zda není dán některý z důvodů uvedených v § 53a odst. 3 zákona o veřejném zdravotním pojištění (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 8. 2009, č. j. 3 Ads 123/2008 - 79, č. 2307/2011 Sb. NSS). Toto zákonné ustanovení totiž stanoví, za jakých podmínek o odstranění tvrdostí nelze rozhodnout. Naplnění těchto podmínek je přitom posuzováno zcela objektivně, mimo správní uvážení správního orgánu. K samotnému správnímu uvážení ohledně odstranění tvrdostí může dojít teprve tehdy, nebude-li tomu bránit některá z tam uvedených překážek. Pokud je naopak některý z uvedených důvodů dán, žádosti o prominutí penále nemůže být vyhověno, neboť pro odstranění tvrdostí nejsou splněny základní zákonné předpoklady.

[13] Jednou z podmínek pro rozhodnutí o odstranění tvrdostí je i ta skutečnost, že plátce pojistného zaplatil pojistné na zdravotní pojištění splatné do dne vydání rozhodnutí o prominutí penále (§ 53a odst. 3 písm. a) zákona o veřejném zdravotním pojištění]. Osoby samostatně výdělečně činné přitom platí jakožto plátcí pojistného na veřejné zdravotní pojištění (§ 4 písm. a) ve spojení s § 5 písm. b) bodem 2 zákona o veřejném zdravotním pojištění] pojistné formou záloh na pojistné a doplatku pojistného, přičemž záloha je splatná od prvního dne kalendářního měsíce, na který se platí, do osmého dne následujícího kalendářního měsíce (§ 7 zákona o pojistném). Z hlediska rozhodování o prominutí penále a podmínky stanovené v § 53a odst. 3 písm. a) zákona o veřejném zdravotním pojištění je proto nezbytné, aby byly splatné zálohy na pojistné zaplacený do rozhodnutí o prominutí penále. V opačném případě nemůže zdravotní pojišťovna (rozhodčí orgán) žádosti o prominutí penále vyhovět.

[14] V nyní posuzovaném případě žalovaná výkazem nedoplatek ze dne 7. 10. 2013 předepsala stěžovateli – osobě samostatně výdělečně činné podnikající dle zákona č. 455/1991 Sb., o živnostenském podnikání (živnostenský zákon), ve znění pozdějších předpisů, k úhradě dlužné pojistné ve výši 202 488 Kč a penále ve výši 30 350 Kč. Dne 18. 10. 2013 požádal stěžovatel o umožnění splátek pojistného a o prominutí penále. Výslovně přitom uvedl, že si je vědom dlužného pojistného. Dne 13. 11. 2013 reagovala žalovaná na žádost stěžovatele přípisem, ve kterém mu sdělila podmínky uzavření dohody o úhradě dlužného pojistného ve splátkách, tj. zaplacení 1/4 dlužného pojistného, která

činila 55 376 Kč, do 31. 12. 2013. Současně stěžovatele upozornila na skutečnost, že neuhradil zálohy na pojistné za měsíce září a říjen 2013, které bylo nezbytné pro uzavření dohody o splátkách uhradit rovněž do 31. 12. 2013. Stěžovatel zaplatil dne 18. 11. 2013 částku 35 000 Kč, poté dne 20. 12. 2013 požádal o prodloužení lhůty k úhradě zbylé části první splátky dlužného pojistného, jakož i záloh na pojistné za měsíce září a říjen 2013. Žalovaná prodloužila lhůtu k zaplacení do 31. 5. 2014. Dále však stěžovateli sdělila, že mu vznikl nový dluh na pojistném, neboť neuhradil zálohy na pojistné za měsíce říjen 2013 až březen 2014 (nový dluh činil 57 048 Kč). Dne 22. 5. 2014 uhradil stěžovatel zbylou část první splátky původně vzniklého dluhu (tj. částku ve výši 20 376 Kč), nově vzniklý dluh na zálohách na pojistné však již neuhradil. Dne 18. 7. 2014 požádal stěžovatel o další prodloužení lhůty k zaplacení dlužných záloh do 30. 9. 2014, žalovaná stěžovateli opět vyhověla a lhůtu prodloužila. Jelikož stěžovatel v uvedené lhůtě dlužné pojistné nezaplatil, vyzvala jej žalovaná dne 22. 1. 2015 k jeho úhradě. Přípisem ze dne 3. 4. 2015 požádal stěžovatel o opětovné prodloužení lhůty k zaplacení dlužného pojistného, a to do 30. 6. 2015. Žalovaná lhůtu prodloužila do 31. 7. 2015 s tím, že pakliže nebude do uvedené lhůty dlužné pojistné zaplacen, dohoda o úhradě dluhu ve splátkách nebude uzavřena a žádost o prominutí penále bude postoupena rozhodčímu orgánu žalované. Stěžovatel ve stanovené lhůtě dlužné pojistné nezaplatil, žalovaná (resp. její rozhodčí orgán) proto dne 20. 1. 2016 rozhodla tak, že se žádosti o prominutí penále nevyhovuje. Ke dni rozhodnutí o neprominutí penále činilo dlužné pojistné 170 390 Kč.

[15] Nejvyšší správní soud uvádí, že zákon o pojistném s povolením placení dlužného pojistného ve splátkách výslovně počítá (srov. § 26e *in fine* zákona o pojistném). Požádání o povolení úhrady dlužného pojistného ve splátkách (resp. o uzavření dohody) nemůže mít vliv na aplikaci § 53a zákona o veřejném zdravotním pojištění. Jinak řečeno, úhrada dlužného pojistného ve splátkách nemůže způsobit, že by byl stěžovatel ze zákonné možnosti požádat o prominutí penále zcela vyloučen. V opačném případě by došlo k bezdůvodnému zvýhodnění těch plátců pojistného, kteří o úhradu ve splátkách nepožádali.

[16] V nyní projednávané věci žalovaná opakovaně k žádostem stěžovatele prodlužovala lhůtu k zaplacení části dlužného pojistného. Smyslem tohoto prodlužování bylo to, aby k dohodě o úhradě ve splátkách skutečně došlo, tj. aby žalovaná mohla následně (alespoň částečně) žádosti o prominutí penále vyhovět, jak uvedl městský soud. Jestliže tedy stěžovatel požádal o úhradu dlužného pojistného ve splátkách, jelikož k jeho zaplacení vcelku neměl dostatek prostředků, byl postup žalované (opakované prodlužování lhůt) zcela v jeho zájmu. Pakliže by stěžovatel podmínky pro uzavření dohody o úhradě dlužného pojistného ve splátkách skutečně splnil a následně by hradil splátky v souladu se splátkovým kalendářem, splnil by rovněž zákonné podmínky pro rozhodnutí o odstranění tvrdostí. Správní orgán by poté přistoupil ke správnímu uvážení, zda byl dán v případě stěžovatele důvod pro odstranění tvrdostí zákona. Jelikož však nebyly splněny základní zákonné předpoklady (ke dni rozhodnutí o prominutí penále činil dluh na pojistném 170 390 Kč), přičemž stěžovateli byl poskytnut dostatečný časový prostor k tomu, aby podmínky pro úhradu ve splátkách splnil, nemohl správní orgán ke správnímu uvážení o odstranění tvrdostí zákona vůbec přistoupit, a žádosti o prominutí penále tak nemohl vyhovět.

[17] Nejvyšší správní soud současně zdůrazňuje, že nesplnění zákonných podmínek pro rozhodnutí o prominutí penále stěžovatel nerozporoval. Nenamítal ani to, že by k dohodě o úhradě pojistného ve splátkách skutečně došlo, či že by podmínky pro úhradu ve splátkách byly vzhledem k jeho situaci neakceptovatelné. Omezil se pouze

pokračování

na konstatování, že žalovaná v přiměřené lhůtě nerozhodla, proto svými finančními prostředky hradil jiné závazky. To však nelze považovat za důvod, pro který by městský soud mohl (a měl) napadené rozhodnutí zrušit.

[18] Nejvyšší správní soud proto uzavírá, že vyhovění žádosti o prominutí penále bránila zákonem stanovená překážka uvedená v § 53a odst. 3 písm. a) zákona o veřejném zdravotním pojištění. Městský soud proto nepochybil, když stěžovateloivu žalobu z tohoto důvodu zamítl.

V. Závěr a náklady řízení

[19] S ohledem na výše uvedené neshledal Nejvyšší správní soud kasační stížnost důvodnou, proto ji podle § 110 odst. 1 poslední věty s. ř. s. zamítl.

[20] Výrok o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti vychází z § 60 odst. 1 věty první ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatel nebyl úspěšný, proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Žalované Nejvyšší správní soud náhradu nákladů řízení nepřiznal, neboť jí podle obsahu spisu v řízení o kasační stížnosti žádné náklady nad rámec běžné administrativní činnosti nevznikly.

Poučení:

Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné (§ 53 odst. 3, § 120 s. ř. s.).

V Brně dne 11. května 2020

JUDr. Jakub Camrda
předseda senátu