



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Slavomíra Nováka, soudkyně Mgr. Jany Jurečkové a soudce Mgr. Ing. Jana Kratochvíla, Ph.D., LL.M. ve věci

žalobkyně: **M. Z.**

zastoupena: JUDr. Janou Dudovou, Ph.D., advokátkou
se sídlem Kouty 282/67, 621 00 Brno

proti

žalované:

Všeobecná zdravotní pojišťovna České republiky,
se sídlem Orlická 2020/4, 130 00 Praha 3

o žalobě proti rozhodnutí Rozhodčího orgánu Všeobecné zdravotní pojišťovny ČR ze dne 16. 11. 2016, sp. zn. S-SP-VZP-16-02954120-B86A,

takto:

- I. Rozhodnutí Rozhodčího orgánu Všeobecné zdravotní pojišťovny ČR ze dne 16. 11. 2016, sp. zn. S-SP-VZP-16-02954120-B86A, a platební výměr žalované ze dne 7. 10. 2016, č. 2840024286, **se ruší** a věc **se vrací** žalované k dalšímu řízení.

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

- II. Ustanovené zástupkyni žalobkyně, JUDr. Janě Dudové, Ph.D., advokátce, se za zastoupení žalobkyně v řízení přiznává odměna ve výši 1 300 Kč, která jí bude vyplacena do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku z účtu Městského soudu v Praze.
- III. Žalovaná je povinna nahradit státu náklady řízení ve výši 6 900 Kč, a to do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku na účet Městského soudu v Praze.

Odůvodnění:

I.

Základ sporu

1. Rozhodčí orgán Všeobecné zdravotní pojišťovny ČR rozhodnutím ze dne 16. 11. 2016, sp. zn. S-SP-VZP-16-02954120-B86A, agendové číslo RO/3204/16/Kar, zamítl odvolání žalobkyně proti platebnímu výměru ze dne 7. 10. 2016, kterým byla žalobkyni uložena povinnost zaplatit dle § 18 odst. 1 zákona č. 592/1992 Sb., o pojistném na veřejném zdravotním pojištění (dále jen „ZPVZP“), penále ve výši 40 949 Kč (dále jen „napadené rozhodnutí“). V daném případě se jednalo o penále vyměřené za období od 26. 5. 2010 do 13. 9. 2016; toto penále je potom vztaženo k dlužnému pojistnému, které měla žalobkyně jakožto osoba bez zdanitelných příjmů ve smyslu § 10 ZPVZP na základě § 5 písm. c) zákona č. 48/1997 Sb., o veřejném zdravotním pojištění (dále jen „ZVZP“), zaplatit za období od 1. 1. 1997 do 31. 8. 2003. Uvedené rozhodnutí – jak vyplývá z kopie doručenky předložené žalovanou – bylo žalobkyni doručeno dne 28. 11. 2016.
2. Žalobkyně následně v pondělí 30. 1. 2017 podala u Městského soudu v Brně osobně žádost o osvobození od soudních poplatků a ustanovení zástupce, kterou směřovala právě k obraně proti napadenému rozhodnutí (tato věc byla vedena pod sp. zn. 33 Nc 301/2017). Městský soud v Brně následně usnesením ze dne 12. 6. 2017 řízení o uvedené žádosti zastavil, neboť dospěl k závěru, že napadené rozhodnutí bylo vydáno správním orgánem v oblasti veřejné správy ve smyslu § 4 odst. 1 písm. a) s. ř. s.; z toho důvodu by měla být žádost podána u věcně a místně příslušného soudu projednávajícího věci ve správním soudnictví. Současně soud žalobkyni poučil, že v souladu s § 72 odst. 3 s. ř. s. může ve lhůtě 1 měsíce podat uvedenou žádost u Krajského soudu v Brně, který je ve věci věcně a místně příslušný. Tak žalobkyně také v zachovalé lhůtě učinila. Krajský soud v Brně následně tuto věc usnesením ze dne 25. 4. 2019, č. j. 29 Na 3/2017-52 postoupil Městskému soudu v Praze (dále jen „městský soud“).
3. Městský soud následně usnesením ze dne 9. 8. 2019, č. j. 3 Na 120/2019-68, žalobkyni v plném rozsahu osvobodil od soudních poplatků a ustanovil jí pro řízení zástupkyni z řad advokátů, následně ji usnesením ze dne 14. 8. 2019 stanovil lhůtu 1 měsíce k doplnění žaloby. Žaloba proti napadenému rozhodnutí (viz § 65 odst. 1 s. ř. s.) byla poté zapsána pod sp. zn. 8 Ad 13/2019.

II.

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

Obsah žaloby a vyjádření žalovaného

4. Žalobkyně nejprve v podání ze dne 11. 4. 2017 uvedla, některé námitky proti napadenému rozhodnutí, ty následně ve lhůtě stanovení soudem podrobně rozpracovala její ustanovená zástupkyně v podání ze dne 11. 9. 2019.
5. Žalobkyně ve své první žalobní námitce upozorňuje na skutečnost, že v období do 26. 2. 2006 nebyly invalidní osoby, které nepobíraly tzv. invalidní důchod, z důvodu mezery v zákoně těmi pojištěnci, za které pojistné na veřejném zdravotním pojištění platí stát podle § 7 ZVZP (tzv. státní pojištěnci). Žalobkyně tak podle žalované spadala do kategorie osob bez zdanitelných příjmů (tedy mezi tzv. samoplátce). Podle žalobkyně ale ze zákona nevyplývalo, že by za osobu bez zdanitelných příjmů měla být považována i ona, která v daném období neměla z důvodu invalidity vůbec žádné příjmy; žalovaná přitom neprokázala, že by žalobkyně měla v daném období (od 1. 1. 1997 do 31. 8. 2003) jakékoliv příjmy. Podle žalobkyně byl tedy takový postup žalované nesmyslný a rovněž zcela nespravedlivý a amorální.
6. Žalobkyně uvádí, že byla přesvědčena, že v daném období neměla povinnost platit pojistné; žalobkyně z důvodu svého zdravotního stavu neměla možnost zajistit si finanční prostředky prací. Přístup žalované tak nereflektuje mimořádnost osobní situace žalobkyně, a dlužné pojistné jí tak bylo stanoveno bez opory v právních předpisech.
7. Zadruhé žalobkyně namítá, že u ní byly dány podmínky pro odstranění tvrdosti zákona. Žalobkyně upozorňuje, že úmyslem zákonodárce zajisté nemohlo být sankcionovat formou penále zdravotně znevýhodněnou osobu.
8. Zatřetí žalobkyně namítá, že žalovaná měla zvážit možnost prominutí dluhu ve smyslu § 28 odst. 1 instrukce Ministerstva spravedlnosti o vymáhání pohledávek č. 4/2012-INV-M. Vymáhání dlužné částky po žalobkyni je vzhledem k její životní situaci značně nespravedlivé.
9. Žalovaná ve svém vyjádření ze dne 8. 10. 2019 nad rámec napadeného rozhodnutí uvedla, že za osobu bez zdanitelných příjmů ve smyslu § 10 ZPVZP je považována každá osoba s trvalým pobytem na území ČR, za kterou není plátcem pojistného zaměstnavatel ani stát, ani ona sama jakožto osoba samostatně výdělečně činná. Žalovaná nemá pravomoc promíjet dlužné pojistné, platná právní úprava jí takovou možnost nedává. Ze zákona neexistuje žádná možnost, jak by se žalobkyně povinnosti platit pojistné mohla zprostit; žalovaná má současně povinnost vymáhat na dlužnících zaplacení dlužného pojistného a penále.

III.

Posouzení žaloby

10. Městský soud v souladu s § 75 odst. 2 s. ř. s. přezkoumal napadené rozhodnutí v mezích žalobcem vymezených námitek, vycházel přitom v souladu s § 75 odst. 1 s. ř. s. ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování žalovaného. V souladu s § 51 odst. 1 s. ř. s. rozhodl městský soud bez nařízení jednání, neboť žalobkyně s takovým postupem vyslovila souhlas; žalovaná na výzvu soudu podle § 51 s. ř. s. k možnosti takového postupu nijak nereagovala, je tedy dána fikce jejího souhlasu s takovým postupem.

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

11. Žaloba je důvodná.
12. Městský soud se předně – zvláště s ohledem k tomu, že vyměřené penále se vztahuje k nezaplacenému pojistnému za období mezi lety 1997 a 2003 – zabýval otázkou, zda povinnost žalobkyně zaplatit toto pojistné již nebyla promlčena podle § 16 ZPVZP. Promlčení pojistného na veřejném zdravotním pojištění, případně penále, sice žalobkyně nenamítá, nicméně správní soudy již v minulosti zejména s odkazem na nález Ústavního soudu ze dne 29. 4. 2010 sp. zn. III. ÚS 1341/08, dovodily, že je nutné k němu přihlídnout z úřední povinnosti (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 5. 2013, č. j. 6 Ads 160/2012-74).
13. Důvodem k takovému postupu je rovněž to, že ačkoliv je daný institut označován jako „promlčení“, tak se o promlčení v občanskoprávním významu nejedná (neplatí tedy, že je nutné se ho vůči zdravotní pojišťovně dovolat, resp. ho namítnout, neboť samotné právo nadále existuje v podobě tzv. naturální obligace); svou povahou se naopak jedná o prekluzi (tedy zánik práva požadovat zaplacení pojistného popř. penále, resp. povinnosti ho zaplatit). Již Krajský soud v Ústí nad Labem v rozsudku ze dne 12. 3. 2007, č. j. 15 Ca 201/2006-22, publikovaném pod č. 1240/2007 Sb. NSS, konstatoval následující: „O promlčení (v soukromoprávním smyslu) se v předpisech veřejného práva jedná pouze tehdy, pokud takový předpis v rámci ustanovení pojednávajících o promlčení stanoví, že správní orgán přiblíží k promlčení jen k námitce účastníka řízení. Pokud takovéto ustanovení veřejnoprávní předpis neobsahuje, je tím de facto míněna prekluze, ke které správní orgán přiblíží z úřední povinnosti. Pětiletá lhůta k předepsání a vymáhání pojistného na zdravotní pojištění stanovená v § 16 odst. 1 a 2 zákona ČNR č. 592/1992 Sb., o pojistném na všeobecné zdravotní pojištění, je lhůtou prekluzivní, a nikoliv promlčecí.“ Tento závěr potvrdil i Nejvyšší správní soud např. v rozsudcích ze dne 12. 9. 2007, č. j. 3 Ads 29/2007-78, ze dne 6. 8. 2008, č. j. 3 Ads 24/2008-119, nebo v již uvedeném rozsudku ze dne 30. 5. 2013, č. j. 6 Ads 160/2012-74.
14. Podle § 16 odst. 1 ZPVZP ve znění účinném do 30. 11. 2011, [p]rávo předepsat dlužné pojistné se promlčuje za pět let ode dne splatnosti. Byl-li proveden úkon ke zjištění výše pojistného nebo jeho vyměření, plyne nová promlčecí lhůta ode dne, kdy se o tom plátce pojistného dozvěděl. Podle odst. 2 uvedeného ustanovení, [p]rávo vymáhat pojistné se promlčuje ve lhůtě pěti let od právní moci platebního výměru, jímž bylo vyměřeno. Promlčecí doba neběží po dobu řízení u soudu. V souladu s § 19 ZPVZP se uvedená pravidla týkající se promlčení pojistného uplatní i co se týče penále.
15. Promlčecí (resp. prekluzivní) lhůta stanovená v § 16 byla následně s účinností od 1. 12. 2011 novelou č. 298/2011 Sb., prodloužena z pěti na deset let. Přejícné ustanovení této novely zakotvené v její části druhé čl. IV bodu 1 ale stanovilo, že [p]okud právo předepsat a vymáhat dlužné pojistné vzniklo přede dnem nabytí účinnosti tohoto zákona, postupuje se podle § 16 zákona č. 592/1992 Sb., ve znění účinném do dne nabytí účinnosti tohoto zákona.
16. Jak vyplývá z napadeného rozhodnutí (viz jeho str. 2), tak dlužné pojistné bylo žalobkyni za uvedené období (tedy období mezi lety 1997 až 2003) postupně vyměřeno dvěma platebními výměry. První platební výměr, který měl nabyt právní moci dne 31. 12. 1998, se týkal dlužného pojistného za období od 1. 1. 1997 do 30. 9. 1998; druhý platební výměr byl potom vydán dne 25. 6. 2010 a nabyl právní moci po rozhodnutí o odvolání dne 13. 10. 2010, týkal se dlužného pojistného za období od 1. 10. 1998 do 25. 5. 2010 (fakticky ale do 31. 8. 2003, následně se žalobkyně stala tzv. státní pojištěnkyní).

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

17. Penále, vyměřené platebním výměrem ze dne 7. 10. 2016, který byl potvrzen napadeným rozhodnutím, se vztahuje k dlužnému pojistnému vyměřenému právě uvedenými dvěma platebními výměry (viz předchozí bod). Právo vymáhat toto dlužné pojistné, resp. povinnost ho zaplatit, ale v souladu s § 16 odst. 2 ZPVZP ve znění účinném do 30. 11. 2011, ze zákona zanikla po 5 letech od právní moci příslušného platebního výměru. V případě pojistného vyměřeného prvním platebním výměrem, který měl nabýt právní moci dne 31. 12. 1998, zanikla povinnost ho zaplatit již s koncem r. 2003; v případě pojistného vyměřeného druhým platebním výměrem, který nabyl právní moci dne 13. 10. 2010, zanikla povinnost ho zaplatit dnem 13. 10. 2015. V případě druhého platebního výměru přitom městskému soudu není z jeho úřední činnosti známo, že by tento platební výměr (resp. rozhodnutí o odvolání proti němu) byl napaden žalobou, což by byla okolnost, která by měla vliv na běh promlčecí lhůty podle § 16 odst. 2 ZPVZP; konečně v tomto ohledu není nic uvedeno ani v napadeném rozhodnutí ani v podkladech, které žalovaná k tomuto platebnímu výměru soudu předložila.
18. Je tedy zřejmé, že platebním výměrem ze dne 7. 10. 2016 bylo žalobkyni předepsáno k zaplacení penále vztahující se k dlužnému pojistnému, které ale již v té době bylo promlčeno (resp. povinnost ho zaplatit již žalobkyni před tím ze zákona zanikla). Tato okolnost přitom není bez významu. Správní soudy v minulosti opakovaně dospěly k závěru, že penále jakožto příslušenství dlužného pojistného sleduje jeho osud. Nejvyšší správní soud tak např. v rozsudku ze dne 30. 10. 2013, č. j. 3 Ads 23/2013-56, ve vztahu k penále vyměřenému v souvislosti s pojistným na sociálním zabezpečení, uvedl následující: *„[p]ři ukládání penále v oblasti pojistného na sociální zabezpečení a státní politiku zaměstnanosti přiměřeně platí principy uznávané i v jiných právních odvětvích – především v oblasti práva daňového. [...] Analogicky lze z toho dovodit, že penále je také příslušenstvím pojistného, případně záloh na pojistné, a sleduje jeho osud. Uvedená úvaha má oporu i v tzv. principu bezrozpornosti právního řádu, ke kterému rozšířený senát zdejšího soudu v rozsudku ze dne 26. 10. 2005, č. j. 2 Afs 81/2004 - 54 (publikován ve sbírce NSS pod č. 791/2006) uvedl: „Právní řád, založený na principech jednoty, racionality a vnitřní obsahové bezrozpornosti, s sebou nutně přináší imperativ stejného náhledu na srovnatelné právní instituty, byť upravené v rozdílných právních předpisech či dokonce odvětvích.“* Uvedené závěry pak pro oblast pojistného na veřejném zdravotním pojištění aplikoval Nejvyšší správní soud např. v rozsudku ze dne 22. 5. 2014, č. j. 4 Ads 67/2014-49 nebo v poslední době městský soud v rozsudku ze dne 10. 11. 2020, č. j. 10 Ad 1/2019-47. Právě v posledně uvedeném rozsudku městský soud shrnul, že (bod 20 rozsudku): *„Penále je tedy příslušenstvím pojistného a nikdy se nevyskytuje samostatně. Jestliže by tedy bylo prekludováno právo vymáhat dlužné pojistné, platilo by totéž o právu vymáhat penále z takového pojistného. Z logiky věci pak vyplývá, že toto penále nelze za popsanych okolností ani předepsat (neboť by nemohlo být vymáháno).“*
19. Městský soud tedy na základě výše uvedených východisek konstatuje, že žalovaná předepsala žalobkyni platebním výměrem ze dne 7. 10. 2016 penále za dlužné pojistné za období 1997 až 2003 nezákonně. Povinnost žalobkyně zaplatit uvedené dlužné pojistné totiž na základě § 16 odst. 2 ZPVZP zanikla ještě před vydáním uvedeného platebního výměru; společně s touto povinností přitom zanikla i povinnost zaplatit penále vztahující se k tomuto dlužnému pojistnému.
20. Vzhledem k právě uvedenému městský soud nepovažoval za nutné zabývat se námitkami, které proti napadenému rozhodnutí v žalobě vznesla žalobkyně.

IV.

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

21. Vzhledem k tomu, že městský soud z důvodu promlčení (resp. prekluze) pojistného shledal napadené rozhodnutí nezákonným; rozhodl v souladu s § 78 odst. 1 s. ř. s. o jeho zrušení. Z důvodu, že stejnými vadami trpěl i platební výměr ze dne 7. 10. 2016 a svou povahou se jedná o vady v dalším řízení neodstranitelné, rozhodl městský soud v souladu s § 78 odst. 3 s. ř. s. rovněž o jeho zrušení. Dále soud v souladu s § 78 odst. 4 s. ř. s. vyslovil, že se věc vrací žalované k dalšímu řízení.
22. Žalobkyně byla usnesením ze dne 9. 8. 2019, č. j. 3 Na 120/2019-68, osvobozena od soudních poplatků a byla jí ustanovena zástupkyně; ta byla následně usnesením ze dne 26. 2. 2020 zastupování žalobkyně zproštěna a byla jí přiznána odměna ve výši 2 600 Kč; později byla žalobkyni usnesením ze dne 20. 7. 2020 ustanovena nová zástupkyně, advokátka JUDr. Jana Dudová, PhD. Městský soud tedy dále rozhodl přiznat ustanovené zástupkyni žalobkyně v souladu s § 35 odst. 10 s. ř. s. odměnu za její zastupování. Tu představuje odměna a náhrada hotových výdajů advokáta. Podle § 35 odst. 2 a 10 s. ř. s. se pro určení výše odměny použije vyhláška č. 177/1996 Sb., advokátní tarif. Odměna náleží celkem za jeden úkon právní služby, a sice za převzetí a přípravu zastoupení (1 000 Kč dle § 9 odst. 2 ve spojení s § 7 bod 3 advokátního tarifu). Náhrada hotových výdajů sestává z paušální částky 300 Kč dle § 13 odst. 3 advokátního tarifu). Celkem tedy odměna činí 1 300 Kč.
23. O nákladech řízení městský soud rozhodl podle § 60 odst. 4 s. ř. s. Jelikož měla žalobkyně ve věci plný úspěch, uložil soud žalované, aby soudu uhradila náhradu nákladů řízení, které stát platil. Žalovaná totiž nebyla osvobozena od soudních poplatků (srov. § 11 odst. 2 zákona č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích). Tyto náklady představuje odměna ustanovených zástupkyň žalobkyně v celkové výši 3 900 Kč a dále v souladu s § 2 odst. 3 zákona o soudních poplatcích soudní poplatek ve výši 3 000 Kč.

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). Případně-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližší následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 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.

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

Praha dne 2. března 2022

JUDr. Slavomír Novák v.r.
předseda senátu

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.