



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Praze rozhodl v senátu složeném z předsedy Mgr. Ing. Petra Šuránka a soudců Mgr. Jana Čížka a JUDr. Davida Krysky ve věci

žalobkyně: **A. H.**
bytem X

proti

žalované: **Zaměstnanecká pojišťovna Škoda**
sídlem Husova 302, Mladá Boleslav

o žalobě proti rozhodnutí žalované ze dne 17. 9. 2020, č. j. 104152/20-E,

takto:

- I. Rozhodnutí žalované ze dne 17. 9. 2020, č. j. 104152/20-E, je nicotné.
- II. Žalovaná je povinna zaplatit žalobkyni ve lhůtě 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku na náhradě nákladů řízení částku 3 000 Kč.

Odůvodnění:

Vymezení věci

1. Žalobkyně se žalobou podle části třetí, hlavy druhé, dílu prvního zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“) podanou dne 7. 12. 2020 domáhá zrušení nebo vyslovení nicotnosti v záhlaví označeného rozhodnutí (dále jen „napadené rozhodnutí“). Žalovaná jím zamítla žalobkyninu žádost o obnovu řízení ve věci výkazu nedoplatků č. 15020241 a č. 12920242 ze dne 9. 3. 2020 (dále jen „výkaz

Shodu s prvopisem potvrzuje: J. R.

nedoplatků“) vydaného podle § 53 odst. 2 zákona č. 48/1997 Sb., o veřejném zdravotním pojištění a o změně a doplnění některých souvisejících zákonů, ve znění zákona č. 205/2020 Sb. (dále jen „zákon o veřejném zdravotním pojištění“).

Obsah podání účastníků

2. Žalobkyně namítá, že napadené rozhodnutí je v rozporu s rozhodným skutkovým i právním stavem. Žalovaná postupem v rozporu se zákonem zasáhla do práv žalobkyně. Dále namítá, že napadené rozhodnutí nebylo řádně podepsáno. Navrhuje, aby soud vyslovil nicotnost napadeného rozhodnutí, eventuálně aby jej pro nezákonnost zrušil.
3. Žalovaná ve vyjádření k žalobě rekapituluje dosavadní průběh správního řízení. Uvádí, že Policie České republiky (dále jen „Policie ČR“) prováděla šetření ve věci podezření ze spáchání trestného činu podvodu ve stadiu pokusu podle § 209 odst. 1 a 3 a § 21 odst. 1 zákona č. 40/2009 Sb., trestní zákoník, ve znění pozdějších předpisů, kterého se mohla dopustit žalobkyně. Policie ČR vycházela ze zjištění Okresní správy sociálního zabezpečení Jičín (dále jen „OSSZ“), dle které zaměstnanec Ing. J. H. byl v letech 2012 až 2018 evidován jako dlouhodobě pracovně neschopný, přestože OSSZ ukončila jeho pracovní neschopnost ke dni 18. 10. 2012. Na základě podnětu Policie ČR žalovaná provedla kontrolu plateb na veřejném zdravotním pojištění za období leden 2012 až duben 2019. Kontrolou bylo zjištěno, že žalobkyně jako zaměstnavatelka neuhradila odvody na veřejné zdravotní pojištění za výše uvedeného zaměstnance. Žalovaná vyčíslila dlužné pojistné ve výši 98 013 Kč a penále ve výši 56 346 Kč. Žalobkyně nepodala opravné přehledy o platbě pojistného, nepodala žádné vysvětlení ani jiný úkon. Pouze opakovaně vznášela obecně formulované námitky, které však neobsahovaly žádné relevantní skutečnosti, které by změnily výsledek provedené kontroly. Žalobkyně odkazovala na nedostatek finančních prostředků, nepožádala však o splátkový režim ani o odklad splatnosti. K žalobní námitce o absenci řádného podpisu žalovaná uvádí, že napadené rozhodnutí je podepsáno v zastoupení Ing. Z. V., MBA, kterého ředitelka žalované, Ing. D. U., MBA, zplnomocnila pověřením ze dne 29. 6. 2012. Žalovaná považuje žalobu za nedůvodnou, vedenou pouze snahou o oddálení plnění zákonné povinnosti, a proto ji navrhuje zamítnout.
4. Žalobkyně v (pořadí druhém) návrhu na přiznání odkladného účinku, kterou však soud posoudil jako doplnění žaloby (viz usnesení zdejšího soudu ze dne 9. 2. 2021, č. j. 54 Ad 5/2020-99), uvádí, že žalovaná nezohlednila, že žalobkyně nemohla v průběhu řízení z objektivních příčin řádně hájit svá práva a zájmy. V replice žalobkyně nesouhlasí s vyjádřením žalované, jelikož nepravdivě a zavádějícím způsobem zkresluje skutečný skutkový i právní stav.

Obsah správního spisu

5. Ze správního spisu soud zjistil, že na základě podnětu Policie ČR, žalovaná dne 2. 4. 2019 oznámila provedení kontroly u žalobkyně podle § 22 zákona č. 592/1992 Sb., o pojistném na veřejné zdravotní pojištění, ve znění zákona č. 297/2017 Sb. Kontrola byla provedena za období od ledna roku 2012 do dubna roku 2019. Z protokolu o kontrole ze dne 9. 10. 2019 (dále jen „protokol o kontrole“) vyplývá, že žalobkyně jako zaměstnavatelka neodváděla pojistné na veřejné zdravotní pojištění za zaměstnance Ing. J. H., a to z důvodu

jeho dlouhodobé pracovní neschopnosti v období od 1. 1. 2012 do 31. 7. 2018. Uvedený pojištěnec však pobíral dávky nemocenského pojištění pouze v období od 19. 3. 2011 do 18. 10. 2012, a dále od 5. 8. 2018 do 19. 3. 2019. Za období od října roku 2012 až do července roku 2018 a od března roku 2019 až do dubna roku 2019 žalobkyně neodváděla za tohoto pojištěnce pojistné na veřejné zdravotní pojištění. Žalovaná proto doměřila dlužné pojistné ve výši 98 013 Kč a stanovila penále za období od 1. 1. 2013 do 31. 5. 2019 ve výši 56 346 Kč. Žalobkyně podala proti protokolu o kontrole dne 25. 11. 2019 námitky, které však na výzvu žalované nedoplnila.

6. Dne 9. 3. 2020 žalovaná vystavila výkaz nedoplatků, proti kterému podala žalobkyně dne 27. 3. 2020 námitky. Žalovaná vyzvala žalobkyni, aby doplnila námitky a dostavila se do sídla žalované k vyřešení celé věci. Žalobkyně na výzvy sice formálně reagovala, ale po věcné stránce námitky nijak nedoplnila. Dne 24. 4. 2020 žalovaná vydala rozhodnutí o námitkách, č. j. 053905/20-E (dále jen „rozhodnutí o námitkách“), podle § 53 odst. 5 zákona o veřejném zdravotním pojištění, kterým výkaz nedoplatků potvrdila. V odůvodnění uvedla, že námitky neobsahují žádné skutečnosti, které by odůvodňovaly změnu nebo zrušení předepsaného pojistného nebo penále. Žalobkyně doplnila námitky e-mailem ze dne 23. 4. 2020, který následně potvrdila podáním v písemné formě dne 27. 4. 2020. Žalobkyně v tomto podání opakuje dosavadní námitky. Žalovaná ve vyjádření ze dne 13. 5. 2020 uvedla, že jelikož již o námitkách pravomocně rozhodla, nelze jejich doplnění zohlednit. Doplnění námitek nadto ani neobsahuje žádné skutečnosti, které by měly vliv na rozhodnutí o námitkách. Žalovaná vyzvala žalobkyni, aby případně navrhla splátkový režim. Dne 16. 6. 2020 žalobkyně podala žádost o určení neplatnosti doručení rozhodnutí o námitkách. Žádost odůvodnila vyhlášeným nouzovým stavem. Žalovaná usnesením ze dne 26. 6. 2020, č. j. 074141/20-E, zmeškání úkonu podle § 41 správního řádu neprominula, jelikož byla žádost opožděná.
7. Žalobkyně následně podala dne 7. 9. 2020 žádost o obnovu řízení podle § 100 odst. 1 písm. a) zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění zákona č. 12/2020 Sb. (dále jen „správní řád“) a podnět k přezkumnému řízení podle § 94 správního řádu. Žádost odůvodnila tím, že rozhodnutí o námitkách jí dosud nebylo řádně a účinně doručeno, jelikož si písemnost nemohla ve stanovené lhůtě vyzvednout, a dále uvedla, že „[n]avíc v poslední den jejího uložení, kdy jsem se k jejímu vyzvednutí na poštu dostavila, byla pošta zcela nečekaně v důsledku omezení COVID-19 uzavřena.“ Dále namítala, že považuje rozhodnutí o námitkách i výkaz nedoplatků za rozporné se skutkovým a právním stavem a že bylo vydáno předčasně, jelikož nebyly zohledněny její námitky ze dne 27. 4. 2020. Žalovaná napadeným rozhodnutím zamítla žádost o obnovu řízení, jelikož dospěla k závěru, že nebyly naplněny důvody pro obnovu řízení uvedené v § 100 odst. 1 písm. a) a b) správního řádu. V poučení je uvedeno, že proti tomuto rozhodnutí není přípustné odvolání. Napadené rozhodnutí je podepsáno Ing. Z. V., MBA v zastoupení ředitelky žalované.

Splnění procesních podmínek a rozsah soudního přezkumu

8. Soud ověřil, že žaloba byla podána včas, osobou k tomu oprávněnou a splňuje všechny formální náležitosti na ni kladené. Soud vycházel při přezkumu žalobou napadeného rozhodnutí ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování žalované

[§ 75 odst. 1 s. ř. s.]. Soud přezkoumal napadené rozhodnutí v mezích uplatněných žalobních bodů, jimiž je vázán [§ 75 odst. 2 věta první s. ř. s.]. Podmínkou vyčerpání řádných opravných prostředků se soud zabývá dále.

9. O podané žalobě soud rozhodoval bez nařízení jednání, neboť pro to byly splněny podmínky podle § 76 odst. 2 s. ř. s.

Posouzení žaloby

10. Podle § 76 odst. 2 s. ř. s. platí, že *„[z]jistí-li soud, že rozhodnutí trpí takovými vadami, které vyvolávají jeho nicotnost, vysloví rozsudkem tuto nicotnost i bez návrhu. Pokud se důvody nicotnosti týkají jen části rozhodnutí, soud vysloví nicotnou jen tuto část rozhodnutí, jestliže z povahy věci nevyplývá, že ji nelze oddělit od ostatních částí rozhodnutí.“*
11. Podle § 77 odst. 1 správního řádu platí, že *„[n]icotné je rozhodnutí, k jehož vydání nebyl správní orgán vůbec věcně příslušný; to neplatí, pokud je vydal správní orgán nadřízený věcně příslušnému správnímu orgánu. Nicotné je dále rozhodnutí, které trpí vadami, jež je činí zjevně vnitřně rozporným nebo právně či fakticky neuskutečnitelným, anebo jinými vadami, pro něž je nelze vůbec považovat za rozhodnutí správního orgánu.“*
12. Podle § 53 odst. 2 věty první zákona o veřejném zdravotním pojištění platí, že *„[d]lužné pojistné a penále může zdravotní pojišťovna předepsat k úhradě též výkazem nedoplatků.“* Podle odst. 4 téhož ustanovení platí, že *„[p]roti výkazu nedoplatků lze zdravotní pojišťovně, která výkaz nedoplatků vydala, podat do 8 dnů od doručení písemné námitky, pokud plátce pojistného nesouhlasí s existencí dluhu na pojistném a penále nebo s jeho výší. Důvod podání námitek je plátce pojistného povinen v námitkách uvést.“* Podle odst. 7 téhož ustanovení platí, že *„[n]a řízení o vydání výkazu nedoplatků se nevztahují obecné předpisy o správním řízení.“*
13. Podle § 180 odst. 1 správního řádu platí, že *„[t]am, kde se podle dosavadních právních předpisů postupuje ve správním řízení tak, že správní orgány vydávají rozhodnutí, aniž tyto předpisy řízení v celém rozsahu upravují, postupují v otázkách, jejichž řešení je nezbytné, podle tohoto zákona včetně části druhé.“*
14. Nejvyšší správní soud se v rozsudku ze dne 20. 7. 2021, č. j. 3 Ads 305/2019-28, zabýval citovaným ustanovením zákona o veřejném zdravotním pojištění a dospěl k závěru, že *„pokud se na vydání výkazu nedoplatků a řízení o námitkách proti němu se neužijí obecná ustanovení o správním řízení, přičemž právo podat řádný opravný prostředek proti rozhodnutí správního orgánu není základním principem správního řízení, a není ani jeho nezbytným předpokladem, neexistuje pro možnost podat odvolání proti rozhodnutí o námitkách proti výkazu nedoplatků vydanému podle § 53 odst. 2 zákona o veřejném zdravotním pojištění zákonná opora“* (bod 17 rozsudku). K vyloučení použití předpisů o správním řízení podle § 53 odst. 7 zákona o veřejném zdravotním pojištění Nejvyšší správní soud uvedl, že *„citované ustanovení je třeba vykládat tak, že z režimu správního řádu je vyloučeno jak vydání samotného výkazu nedoplatků, tak navazující námitkové řízení. Vydání výkazu nedoplatků ostatně de facto žádné řízení nepředchází; to je iniciováno teprve podáním námitek v osmidenní lhůtě od doručení výkazu nedoplatků (§ 53 odst. 4 zákona o veřejném zdravotním pojištění)“* (bod 13 rozsudku). Nejvyšší správní soud v bodě 16 dále uvedl, že *„[n]ezbytnost přezkumu rozhodnutí o námitkách v odvolacím správním řízení nelze dovodit ani*

z ustanovení § 180 odst. 1 správního řádu, podle kterého tam, kde se podle dosavadních právních předpisů postupuje ve správním řízení tak, že správní orgány vydávají rozhodnutí, aniž tyto předpisy řízení v celém rozsahu upravují, postupují v otázkách, jejichž řešení je nezbytné, podle tohoto zákona včetně části druhé. Jestliže totiž zvláštní zákon nepředpokládá, že by v jeho režimu vydané rozhodnutí mohlo být ve správním řízení přezkoumáno odvolací správní instancí (příčemž se nejedná o případ uvedený v předchozím odstavci), není nezbytné za pomoci citovaného ustanovení existenci odvolacího řízení konstruovat; ostatně celá řada správních řízení je podle zvláštní úpravy vedena toliko v jediné instanci“ (zvýraznění doplněno soudem).

15. Nejvyšší správní soud tedy konstatoval, že správní orgán nebyl k vydání rozhodnutí o odvolání proti rozhodnutí o námitkách vydanému na základě § 53 odst. 5 zákona o veřejné zdravotním pojištění *vůbec věcně příslušný*, a proto je třeba takové rozhodnutí ve smyslu § 77 odst. 1 správního řádu nicotné.
16. V nyní posuzovaném případě žalobkyně napadá rozhodnutí o zamítnutí žádosti o obnovu ve věci vydání výkazu nedoplatek a rozhodnutí o námitkách, nikoliv rozhodnutí o odvolání proti rozhodnutí o námitkách. Soud však má za to, že výše uvedené závěry Nejvyššího správního soudu lze analogicky aplikovat i v případě mimořádného opravného prostředku. Nejvyšší správní soud jednoznačně uvedl, že § 53 odst. 7 zákona o veřejném zdravotním pojištění je nutné vykládat tak, že z režimu správního řádu je vyloučeno vydání výkazu nedoplatek i navazující námitkové řízení. Neuplatní se tedy obecná ustanovení správního řádu, a to včetně ustanovení o obnově řízení. Pokud ze základních zásad, které se uplatní podle § 177 odst. 1 správního řádu, nevyplývá právo na řádný opravný prostředek, tím spíše z nich nevyplývá ani právo na mimořádný opravný prostředek. Obdobně, pokud není nezbytné za pomoci § 180 odst. 1 správního řádu konstruovat existenci odvolacího řízení, není nezbytné konstruovat ani možnost podat žádost o obnovu řízení (*argumentum a fortiori*). V posuzovaném případě nadto žalobkyně v žádosti o obnovu řízení ani netvrdila žádné konkrétní skutečnosti, které by odůvodňovaly obnovu řízení. Namítala, že usnesení o zamítnutí žádosti o určení neplatnosti doručení rozhodnutí o námitkách je nesprávné, a že rozhodnutí o námitkách je rozporné se skutkovým a právním stavem a bylo vydáno předčasně, jelikož nebyly zohledněny její námitky ze dne 27. 4. 2020. Taková tvrzení však nelze ani teoreticky považovat za důvod obnovy řízení podle § 100 odst. 1 správního řádu. Žalobkyně měla možnost tyto námitky uplatnit v žalobě proti rozhodnutí o námitkách, kterou však v zákonné lhůtě nepodala, což je soudu známo prostřednictvím evidencí soudu z vlastní úřední činnosti.
17. Z výše uvedených důvodů soud dospěl k závěru, že žalovaná nebyla *vůbec věcně příslušná* k vydání napadeného rozhodnutí, které je podle § 77 odst. 1 správního řádu nicotné. Žalobkyni nepřislušelo právo iniciovat řízení o obnově ve věci výkazu nedoplatek a rozhodnutí o námitkách, a žalovaná proto měla na její podání reagovat jen neformálním přípisem informující žalobkyni o skutečnosti, že správní orgán k vedení takového řízení není věcně příslušný.
18. Soud dodává, že si je vědom ustálené judikatury správních soudů, podle níž se princip subsidiarity soudního přezkumu uplatní i v případě, že se žalobce domáhá vyslovení

nicotnosti napadeného rozhodnutí. Rozšířený senát Nejvyššího správního soudu v usnesení ze dne 12. 3. 2013, č. j. 7 As 100/2010-65, č. 2837/2013 Sb. NSS, uvedl, že „[n]áprava nicotnosti rozhodnutí I. stupně z důvodu uvedeného v § 77 odst. 2 správního řádu až v řízení o žalobě, která by byla podaná výhradně kvůli takové nicotnosti, by však nebyla v souladu se zásadou subsidiarity soudního přezkumu. Navíc by takové řešení mohlo být ve svém důsledku na újmu těm, jimž je nicotné rozhodnutí svými faktickými důsledky k tíži, neboť v odvolacím řízení by byla nicotnost rozhodnutí I. stupně většinou shledána až po uplynutí lhůty pro podání žaloby, v důsledku čehož by již nebylo možné tuto nicotnost napravit žádnými právními prostředky.“ Obecně sice platí, že proti rozhodnutí, jímž se zamítá žádost o obnovu řízení, může žadatel podat odvolání, což žalobkyně neučinila, přičemž je třeba poznamenat, že v poučení obsaženém v napadeném rozhodnutí bylo uvedeno, že proti němu nelze podat odvolání. Nicméně v nyní projednávané věci jde o specifickou situaci, na niž nelze citovaný závěr vztáhnout. Na rozdíl od věci řešené rozšířeným senátem totiž v nyní projednávané věci právní předpisy nepočítají s tím, že by mohlo být řízení o obnově vůbec vedeno. Není-li žalovaná věcně příslušná k rozhodnutí o žádosti o obnovu řízení (dle názoru soudu jde i o nedostatek pravomoci), tím spíše jí (nebo potenciálnímu jí nadřízenému orgánu) chybí věcná příslušnost a pravomoc k rozhodování o odvolání proti rozhodnutí vydanému v řízení o obnově (srov. závěry výše citovaného rozsudku Nejvyššího správního soudu č. j. 3 Ads 305/2019-28). I rozhodnutí o odvolání podaném proti napadenému rozhodnutí by v případném soudním přezkumu musel soud nutně shledat nicotným. Odmítnutí žaloby proti napadenému rozhodnutí z důvodu nevyužití řádných opravných prostředků by bylo v této situaci přepjatým formalismem.

19. Soud se pro nadbytečnost nezabýval jedinou řádně uplatněnou žalobní námitkou, podle níž napadené rozhodnutí nebylo podepsáno a vydáno oprávněnou úřední osobou. Pouze v této souvislosti odkazuje na rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 24. 6. 2009, č. j. 12 Cad 17/2007-63, podle něhož skutečnost, že napadené rozhodnutí podepsala za pověřenou osobu osoba zastupující, nemá vliv na zákonnost rozhodnutí a nezpůsobuje jeho nicotnost.

Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

20. Soud podle § 76 odst. 2 s. ř. s. vyslovil nicotnost napadeného rozhodnutí, byť z důvodů, které žalobkyně v žalobě neuvedla, neboť k vadám, které vyvolávají nicotnost žalobou napadeného rozhodnutí, je soud povinen přihlížet i bez návrhu.
21. O náhradě nákladů řízení mezi účastníky rozhodl soud podle § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalovaná v řízení úspěšná nebyla, nemá proto právo na náhradu nákladů řízení. Žalobkyni, která byla v řízení zcela úspěšná, soud přiznal náhradu odpovídající zaplacenému soudnímu poplatku za podání žaloby ve výši 3 000 Kč. Náhradu za soudní poplatek za podání návrhu na přiznání odkladného účinku žalobě ve výši 1 000 Kč soud žalobkyni nepřiznal. I v případě, že by teoreticky právní předpisy připouštěly obnovu řízení o námitkách proti výkazu nedoplateků, nemohlo by přiznání odkladného účinku žalobě z povahy věci zabránit jakékoliv možné újmě na straně žalobkyně. Přiznání odkladného účinku žalobě totiž nemůže mít za následek zahájení řízení o obnově. Zaplacení poplatku spojeného s návrhem na přiznání odkladného účinku žalobě tudíž soud nepovažuje za důvodné

vynaložený náklad směřující k ochraně práv žalobkyně. O neúčelnosti a kverulatořní povaze návrhu na přiznání odkladného účinku žalobě svědčí navíc skutečnost, že žalobkyně i v tomto případě zcela rezignovala na jakékoliv rozumné odůvodnění tohoto návrhu, což, jak je soudu známo z jeho úřední činnosti, bývá v jejím případě pravidlem. Náhradu nákladů řízení ve výši 3 000 Kč soud uložil žalované zaplatit ve lhůtě 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku [§ 54 odst. 7 s. ř. s.].

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). Připadne-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 je 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.

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 31. března 2022

Mgr. Ing. Petr Šuránek, v. r.
předseda senátu