



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl v senátu složeném z předsedy Mgr. Milana Procházky a soudců Mgr. Jana Čížka a Mgr. Karla Černína, Ph.D., ve věci

žalobce: **D. B.**

zastoupený opatrovnící D. B.

zastoupený advokátkou JUDr. Danielou Trávníčkovou
sídlem Svitavská 1018/1, Blansko

proti

žalované: **Všeobecná zdravotní pojišťovna České republiky**
regionální pobočka Brno, pobočka pro Jihomoravský kraj a Kraj Vysočina
sídlem Benešova 696/10, Brno

o žalobě proti rozhodnutí žalované ze dne 9. 2. 2023, č. j. VZP-23-00766687-B722
a rozhodnutí žalované ze dne 17. 4. 2023, č. j. VZP-23-02169832-J734,

takto:

- I. Žaloba se zamítá.
- II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

Vymezení věci

1. Žalovaná exekučním příkazem ze dne 9. 2. 2023, č. j. VZP-23-00766687-B722 (dále jen „exekuční příkaz“) nařídila daňovou exekuci srážkami ze mzdy žalobce k vymožení vykonatelného nedoplatku pojistného na zdravotním pojištění za období od 1. 1. 2015 do 30. 6. 2015 ve výši 7 452 Kč a penále ve výši 3 147 Kč. Proti exekučnímu příkazu podal žalobce námitku podle § 159 zákona č. 280/2009 Sb., daňového řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „daňový řád“), kterou žalovaná zamítla rozhodnutím ze dne 17. 4. 2023, č. j. VZP-23-02169832-J734 (dále jen „rozhodnutí o námitce“).
2. Žalobce 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 2. 6. 2023 domáhá zrušení exekučního příkazu, přičemž z obsahu žaloby vyplývá, že brojí i proti rozhodnutí žalované o námitce.

Žaloba

3. Žalobce považuje exekuční titul za nezpůsobilý pro nařízení a provedení exekuce. V období od 1. 1. 2015 do 30. 6. 2015 nebyl pojištěncem žalované a z tohoto důvodu tak nemá vůči ní žádný nedoplatek na pojistném.
4. Žalobce popírá přihlášení k pojištění u žalované od 1. 1. 2015 na základě přestupního lístku, jelikož byl zfalšovaný. Na přestupním lístku byl uveden nesprávný údaj o jeho bydlišti, rodném čísle ani neodpovídal ani jeho podpis. O přestupu se dozvěděl náhodně při návštěvě své předcházející zdravotní pojišťovny. Změnu registrace u žalované reklamoval dne 29. 7. 2015 a žádal prošetření tohoto podvodu. K žalované se jako její pojištěnec zaregistroval až při této osobní reklamaci, a to ode dne 1. 7. 2015. Žalobce nesouhlasí s argumentací žalované v rozhodnutí o námitce, dle které dne 29. 7. 2015 splnil svoji oznamovací povinnost, že bude od 1. 1. 2015 u žalované zařazen jako samoplátce – osoba bez zdanitelných příjmů podle § 5 písm. c) zákona č. 48/1997 Sb., o veřejném zdravotním pojištění (dále jen „zákon o veřejném zdravotním pojištění“) a zároveň uznal, že se od 1. 1. 2015 stal jejím pojištěncem.
5. Žalobce se proti výkazu nedoplatků bránil již v předchozím exekučním řízení vedeném Mgr. Ing. J. C. pod sp. zn. 009 EX 708/18, které bylo usnesením Městského soudu v Brně dne 17. 2. 2021, č. j. 64 EXE 609/2018-29, zastaveno.

Stanovisko žalované

6. Žalovaná poukazuje na skutečnost, že podle právní úpravy účinné od 1. 12. 2011 do 31. 8. 2015 mohl pojištěnec změnit zdravotní pojišťovnu jednou za 12 měsíců a vždy pouze k datu 1. ledna. Pokud byl žalobce pojištěncem žalované ve druhém pololetí roku 2015, což je mezi účastníky nesporné, musel být nutně pojištěncem žalované i v prvním pololetí roku 2015, jelikož zdravotní pojišťovnu mohl změnit jen k 1. 1. 2015 a ne až od 1. 7. 2015.
7. Jádrem sporu je skutkový děj, který se odehrál v roce 2014 (vyplnění a podpis přestupního lístku) a 2015 (jednání na pobočce žalované dne 29. 7. 2015). Žalovaná jako subjekt veřejné správy uchovává dokumenty jen po nezbytnou dobu, a následně je v souladu se zákonem č. 499/2004 Sb., o archivnictví a spisové službě, ve znění pozdějších předpisů archivuje nebo skartuje. Dokumenty vztahující se ke vzniku zdravotního pojištění byly po uplynutí 5 let v rámci standardního skartačního řízení skartovány. Žalobce tvrzení uvedená v žalobě neuplatnil v rámci exekuce vedené pod sp. zn. 009 EX 708/2018, tudíž nebyl důvod k uchovávání dokumentů jako „živých“. Žalovaná tak ne vlastní vinou nedisponuje doklady

vztahujícími se k uvedeným událostem let 2014 a 2015 a není schopna ani potvrdit, ani vyvrátit tvrzení o chybných údajích v přestupním lístku. Pojištění žalobce u žalované nebylo od jednání ze dne 29. 7. 2015 již rozporováno, přičemž příslušnost k žalované žalobce prokazuje i tím, že se v zdravotnických zařízeních prokazuje posledních více než 7 let kartou pojištěnce žalované.

8. Nabízejí se dvě možnosti vzniku pojištění žalobce u žalované od 1. 1. 2015. Jednak žalobce při jednání dne 29. 7. 2015 uznal podpis přestupního lístku za svůj. Druhou možností je, že žalobce dodatečně schválil jednání třetí osoby, která za žalobce v roce 2014 podepsala přestupní lístek. Jedinou legální možností být pojištěncem žalované již v červenci 2015 bylo, že se jím žalobce musel stát již ode dne 1. 1. 2015. Pokud by jednání dne 29. 7. 2015 vč. podpisu evidenčního lístku bylo prvním úkonem žalobce vůči žalované, žalobce by se dle tehdejší právní úpravy stal pojištěncem žalované teprve dne 1. 1. 2017, jelikož žádost o změnu musela být podána nejméně 6 měsíců před nejbližším 1. lednem. To evidentně nebylo v zájmu žalobce.

Replika žalobce

9. Závěry žalované o nutném vzniku pojištění již od 1. 1. 2015, v případě existence pojištění od 1. 7. 2015 jsou v přímém rozporu s písemným podáním žalobce ze dne 29. 7. 2015, ve kterém žalobce existenci pojištění od 1. 1. 2015 výslovně rozporuje. Žalobce reklamoval podvodný přechod, načež mu byl schválen přestup k žalované od 1. 7. 2015. Pokud žalovaná postupovala nesprávně, nelze tuto skutečnost připisovat k tíži žalobce. Žalovaná netvrdí ani nedokládá, že by se reklamací žalobce řádně zabývala a sdělila žalobci výsledek svého šetření. O pravděpodobném dodatečném schválení jednání třetí osoby žalobcem nepředkládá žádný důkaz.

Vyjádření žalované k replice žalobce

10. Žalobní tvrzení nekorespondují s možnostmi danými žalované právní úpravou účinnou v roce 2015. Žalovaná nemá kompetenci ke schválení přestupu pojištěnce k datu 1. 7. 2015, neboť takový postup by popřel znění zákona, dle kterého lze změnu zdravotní pojišťovny učinit vždy jen k 1. lednu. Z povinnosti žalované dodržovat zákon o archivnictví, nelze vyvozovat závěr, že se žalovaná reklamací žalobce nezabývala. Žalovaná také doplnila, že pokud by nevzniklo žalobci pojištění u žalované k 1. 1. 2015, vznikl by mu dluh na pojištění za prvních 6 měsíců roku u jeho bývalé zdravotní pojišťovny. Z hlediska závazků vůči systému veřejného zdravotního pojištění by tak bylo lhostejné, zda a k jakému datu změnil zdravotní pojišťovnu.

Procesní podmínky a rozsah soudního přezkumu

11. V souladu s § 72 s. ř. s. lze žalobu proti rozhodnutí správního orgánu podat do dvou měsíců, poté, kdy rozhodnutí bylo žalobcům oznámeno doručením písemného vyhotovení nebo jiným zákonem stanoveným způsobem. Žalobce nedoložil, kdy přesně mu byl doručen exekuční příkaz, nicméně z jeho návrhu na zastavení exekuce ze dne 8. 3. 2023 je zřejmé, že nejpozději v tento den byl s napadeným exekučním příkazem seznámen a mohl proti němu podat opravný prostředek. Žaloba podaná dne 2. 6. 2023 směřující proti exekučnímu příkazu by tedy bez dalšího musela být jako opožděná odmítnuta.
12. Dle § 159 daňového řádu ve znění účinném do 31. 12. 2020 *proti úkonu správce daně při placení daní, nejde-li o rozhodnutí, u kterého zákon připouští podání odvolání, může osoba*

zúčastněná na správě daní uplatnit námitku ve lhůtě 30 dnů ode dne, kdy se o úkonu dozvěděla (odst. 1). Námitka se podává u správce daně, který úkon provedl (odst. 2). Správce daně námitku posoudí a rozhodne o ní. Vyhoví-li námitce v plném rozsahu, napadený úkon zruší, a vyhoví-li námitce částečně, napadený úkon změní nebo zjedná nápravu jiným způsobem. Neuzná-li správce daně oprávněnost v námitce uplatňovaných důvodů, námitku rozhodnutím zamítne. Rozhodnutí, kterým je námitce v plném rozsahu vyhověno, se neodůvodňuje (odst. 3). V řízení o námitce se použije obdobně § 111 odst. 5 a § 112. Proti rozhodnutí o námitce nelze uplatnit opravné prostředky (odst. 4).

13. Při výkladu tohoto ustanovení dospěla judikatura k závěru, že námitku podle § 159 daňového řádu nelze považovat za řádný opravný prostředek, jenž by bylo třeba vyčerpat před podáním žaloby proti exekučnímu příkazu podle § 65 s. ř. s. To znamená, že proti exekučnímu příkazu a rozhodnutí o námitce bylo možno vést samostatná na sobě nezávislá a navzájem se nepodmiňující soudní řízení (viz např. rozsudek NSS ze dne 26. 11. 2015, č. j. 7 Afs 131/2015-32, č. 3381/2016 Sb. NSS). Lhůty k podání žalob se přitom odvíjely samostatně od doručení obou rozhodnutí.
14. Přijetím zákona č. 283/2020 Sb., byly do § 159 daňového řádu přidány odstavce 5 a 6, dle kterých *v případě, kdy námitka směřuje proti rozhodnutí správce daně, je řádným opravným prostředkem proti tomuto rozhodnutí. Řádným opravným prostředkem námitka není ve vztahu k ustanovení vylučujícímu uplatnění řádného opravného prostředku. Ochrany před nečinností správce daně při placení daní se lze namísto podnětu na nečinnost domáhat prostřednictvím námitky.* Dle odborné literatury i tehdejší judikatury tato novela daňového řádu učinila z námitky řádný opravný prostředek. „*Daňový řád tak zná tři řádné opravné prostředky, zbývajícími dvěma jsou odvolání a rozklad. Z hlediska soudního přezkumu je tak nutné před podáním žaloby tyto řádné opravné prostředky (tj. včetně námitky) vyčerpat*“ (NOVÁKOVÁ, Petra. § 159 [Námitka]. In: Lichnovský, O., Ondříšek, R. a kol. *Daňový řád. 5. vydání.* Praha: C. H. Beck, 2024, s. 734.). Stejný závěr vyplývá i z důvodové zprávy k zákonu č. 283/2020 Sb. nebo usnesení Městského soudu v Praze ze dne 28. 2. 2023, č. j. 14 Af 6/2023-125, usnesení Krajského soudu v Praze ze dne 4. 4. 2023, č. j. 43 Af 2/2022 – 34, kterými došlo k odmítnutí žaloby právě pro nevyčerpání řádného opravného prostředku proti exekučnímu příkazu, tj. námitky dle § 159 daňového řádu.
15. Z výše uvedeného výkladu charakteru námitky dle § 159 daňového řádu vycházel zdejší soud i při rozhodování o návrhu na přiznání odkladného účinku žalobě usnesením ze dne 29. 6. 2023, č. j. 30 Ad 3/2023-59, v němž označil za napadené rozhodnutí žalované o námitce ze dne 17. 4. 2023, č. j. VZP-23-02169832-J734.
16. Povahou námitky podle § 159 daňového řádu ve znění účinném od 1. 1. 2021, tedy zda je námitka dle nového znění daňového řádu podaná proti exekučnímu příkazu řádným opravným prostředkem, který musí účastník daňového řízení bezvysledně vyčerpat ve smyslu § 68 písm. a) s. ř. s. před podáním žaloby proti rozhodnutí správního (zde daňového) orgánu se ale následně zabýval Nejvyšší správní soud (dále jen „NSS“) v rozsudku ze dne 17. 1. 2024, č. j. 8 Afs 59/2023-39. Dospěl přitom k závěru, že ani po novele provedené zákonem č. 283/2020 Sb., účinné od 1. 1. 2021, nepředstavuje námitka podle § 159 daňového řádu podaná proti exekučnímu příkazu řádný opravný prostředek ve smyslu § 68 písm. a) s. ř. s., který je nutné vyčerpat před podáním správní žaloby.
17. Z uvedeného tedy plyne, že pokud by soud s ohledem na obsah žalobního petitu považoval za napadené rozhodnutí pouze exekuční příkaz, pak by musel vycházet z toho, že žaloba

byla podaná po uplynutí dvouměsíční žalobní lhůty, a přísně vzato by žalobu měl posoudit jako opožděnou.

18. Ústavní soud ale ve svých rozhodnutích opakovaně akcentuje princip předvídatelnosti práva [srov. např. náleze ze dne 3. 6. 2009, sp. zn. I. ÚS 420/09 (N 131/53 SbNU 647)]. Jde o jeden z podstatných předpokladů seburčení každého jednotlivce, tedy na základě vlastního životního plánování si určovat svůj osud, kdy ochrana jednotlivce v jeho individuálních očekáváních, obecně pak ochrana důvěry v předvídatelnost práva a jeho - minimálně relativní - stabilitu, je natolik zásadní záležitostí, že je garantována buď (přímo) v rovině základních práv (čl. 40 odst. 6 Listiny), nebo (současně) prostřednictvím principů právního státu. Z těchto principů pak plynou ústavněprávní meze pro retroaktivní zásahy do existujících subjektivních práv, jež spočívají v tom, že veřejná moc není oprávněna svým postupem vyvolat jiné právní následky než ty, které platily v okamžiku právně relevantního jednání, pokud by jimi byl jednotlivec zpětně zatížen.
19. Ústavní soud také již několikrát uzavřel (např. náleze ze dne 12. 12. 2013, sp. zn. III. ÚS 3221/11), že působení nové judikatury se řídí zásadou tzv. *incidentní retrospektivity*: nová judikatura se užije i v těch řízeních, která mají základ v minulosti, ale ještě nebyla pravomocně skončena nebo (což se týká přezkumu správních rozhodnutí u správních soudů) o jejich předmětu ještě probíhá soudní řízení. Tuto zásadu je však nutné korigovat a novou judikaturu výjimečně neužít, pokud by její užití mělo poškodit adresáta, který jednal podle dosavadní judikatury. Takovým korektivem je zásada důvěry v právo.
20. V posuzované věci se jedná o vertikální vztah, tedy vztah mezi státem (resp. orgánem pověřeným rozhodováním o povinnostech v oblasti veřejné správy) a fyzickou osobou, jehož se neúčastní žádná další osoba, jejíž práva či zájmy by mohly být dotčeny. Zároveň je třeba si uvědomit, že zákonodárce ne právě ideálně formulovanou novelou daňového řádu zapříčinil, že adresátům právních norem nemusela být povaha institutu námitky podávané proti rozhodnutí správce daně na první pohled zřejmá. Její výklad provedly obecné soudy shora popsaným způsobem, přičemž k jejímu konečnému vyjasnění vedlo až řízení před NSS.
21. Soud nemá pochyb, že změna daňového řádu a jeho soudní výklad v posuzovaném případě měly zásadní význam pro procesní postup žalobce při podání žaloby k soudu. Dle odborné literatury a judikatury existující v době podání žaloby byl žalobce povinen nejprve využít opravného prostředku – námitky, před podáním žaloby samé proti rozhodnutí správního orgánu – exekučního příkazu. Při hodnocení námitky dle § 159 daňového řádu jako řádného opravného prostředku, se tradičně počátek dvouměsíční lhůty k podání žaloby proti rozhodnutí odvíjí až od vědomosti žalobce o vyřízení právního prostředku nápravy. V posuzované věci tedy od doručení rozhodnutí o námitce proti exekučnímu příkazu. Rozhodnutí o námitce proti exekučnímu příkazu bylo vydáno dne 17. 4. 2023, tj. nejdříve tento den mohlo být také doručeno. Žaloba proti rozhodnutí o námitce byla podána dne 1. 6. 2023 a je tedy včasná.
22. Pouze v důsledku judikaturního posunu vyvolaného závěry vyslovenými v rozsudku č. j. 8 Afs 59/2023 -39, se ovšem později ukázalo, že žalobce měl žalobu směřující proti exekučnímu příkazu podat ve lhůtě dvou měsíců po jeho doručení. Doslovná aplikace závěrů NSS by tak v posuzovaném případě musela vést k odmítnutí věcného projednání žaloby z důvodu opožděnosti v části směřující proti exekučnímu příkazu. Tím by však došlo v důsledku změny judikatury k uzavření cesty k soudnímu přezkumu správními soudy.

Žalobce ovšem neměl možnost dopředu tuto změnu předvídat. Při podání žaloby postupoval v souladu s předchozí judikaturou existující v době uplatnění žaloby a nemůže jít následně k jeho újmě na jeho právu na přístup k soudu skutečnost, že se řídil již překonanou judikaturou. Za takových okolností nelze žalobu odmítnout pro opožděnost. V opačném případě by šlo o porušení práva na přístup k soudu podle čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod.

23. Soud proto žalobu v obou případech, tedy jak proti exekučnímu příkazu, tak i proti rozhodnutí o námitce považuje za včasnou a přípustnou k projednání.
24. Soud vycházel při přezkumu žalobou napadených rozhodnutí ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování žalovaného (§ 75 odst. 1 s. ř. s.). Napadená rozhodnutí přezkoumal v mezích uplatněných žalobních bodů, jimiž je vázán (§ 75 odst. 2 věta první s. ř. s.). Vady, k nimž by měl přihlídnout i bez námítky, soud neshledal.

Posouzení žaloby

25. Soud přezkoumal v mezích žalobních bodů (§ 75 odst. 2 s. ř. s.) napadená rozhodnutí žalované, a shledal, že žaloba **není důvodná** (§ 78 odst. 7 s. ř. s.). Ve věci samé rozhodl soud bez nařízení jednání, neboť s tím oba účastníci souhlasili (§ 51 odst. 1 s. ř. s.).
26. Podle § 11 odst. 1 písm. a) zákona o zdravotním pojištění ve znění od 1. 1. 2015 do 31. 8. 2015 *má pojištěnec právo na výběr zdravotní pojišťovny, nestanoví-li tento zákon jinak. Zdravotní pojišťovnu lze změnit jednou za 12 měsíců, a to vždy jen k 1. lednu následujícího kalendářního roku; přihlášku je pojištěnec nebo jeho zákonný zástupce povinen podat vybrané zdravotní pojišťovně nejpozději 6 měsíců před požadovaným dnem změny. Přihlášku ke změně zdravotní pojišťovny k 1. lednu kalendářního roku lze podat pouze jednu; k případným dalším přihláškám se již nepřihlíží, a to ani tehdy, jsou-li podány ve stanovené lhůtě. [...] Zdravotní pojišťovna není oprávněna stanovit pojištěnci dobu, po kterou u ní bude pojištěn, nebo vztah pojištěnce ke zdravotní pojišťovně sama ukončit. Zdravotní pojišťovna není oprávněna přijmout pojištěnce v jiných lhůtách, než je uvedeno v tomto ustanovení.*
27. Mezi účastníky řízení není sporné, že nejpozději od 1. 7. 2015 byl žalobce pojištěncem žalované. Mezi účastníky řízení není sporné ani provedení reklamace, resp. ústní jednání, které proběhlo dne 29. 7. 2015, při němž žalobce zpochybnil přestup k žalované na základě přestupního lístku (přihlášky k pojištění). Sporné jsou závěry, které byly z této události, resp. z přestupního lístku žalovanou vyvozeny, tj. vznik pojištění žalobce u žalované od 1. 1. 2015 na základě přestupního lístku, jehož platnost a účinnost žalobce popřel.
28. Soud na prvním místě podotýká, že kvalita a rozsah námitek (jakékoliv argumentace v podání) předurčuje rozsah přezkumu a kvalitu rozhodnutí příslušného orgánu, který napadené rozhodnutí přezkoumává. Správní orgán nemůže domýšlet všechny, byť jen teoreticky v úvahu přicházející možnosti, neměl-li žádný důvod domnívat se, že by mohly nastat. Nezabývá se určitou otázkou, jestliže ve správním řízení nevyšla najevo žádná indicie svědčící o tom, že takové otázce měla být správními orgány věnována pozornost. Pasivita v řízení pak fakticky vede k určitému omezení okruhu možných námitek.
29. Žalobce podal dne 8. 3. 2023 návrh na zastavení exekuce vedené na základě exekučního příkazu, dne 9. 3. 2023 podal námítky proti samotnému exekučnímu příkazu. Jejich argumentace je shodná s argumentací obsaženou v žalobě, ve všech podáních je ústředním

bodem zpochybnění skutkového stavu věci – existence pojištění žalobce u žalované v době od 1. 1. 2015 do 30. 6. 2015. Spornou je tedy otázka samotného vzniku pohledávky.

30. Soud shrnuje, že dne 31. 10. 2017 vydala žalovaná výkaz nedoplatků č. 7241704951 (dále jen „výkaz nedoplatků“), kterým předepsala žalobci k úhradě dlužné pojistné ve výši 7 452 Kč a penále ve výši 3 417 Kč. Žalobci byl výkaz nedoplatků doručen dne 8. 11. 2017, jeho převzetí stvrdil svým podpisem. Součástí výkazu nedoplatků bylo poučení o možnosti podání písemných námitek, pokud plátce nesouhlasí s existencí dluhu na pojistném a penále nebo jeho výši i možnosti požádat o prominutí penále. Těchto možností žalobce nevyužil, námitky proti výkazu nedoplatků, ve kterých by mohl zpochybnit samotnou existenci nároku žalované, tedy rozporovat vznik pojištění, ani žádost o prominutí penále nepodal.
31. Žalobce se sice v minulosti úspěšně bránil proti vedení exekučního řízení na základě shora uvedeného výkazu nedoplatků, nicméně z rozhodnutí Městského soudu v Brně ze dne 17. 2. 2021, č. j. 64 EXE 609/2018-29, se podává, že obrana žalobce byla postavena na neexistenci postižitelného majetku, a proto bylo také exekuční řízení zastaveno. Ve vztahu k nyní projednávané věci tedy toto usnesení nic podstatného po skutkové stránce nepřináší.
32. Pro posouzení věci je klíčové, že vyměřovací řízení a exekuční řízení jsou oddělená řízení. Exekuční řízení není ani pokračováním nalézacího řízení, ani duplicitním nalézacím řízením a nelze se v něm zabývat skutečnostmi nastalými před vydáním vykonatelného výkazu. Lze zkoumat pouze skutečnosti vážící se k samotné exekuci (existence vykonatelného exekučního titulu, neuhrazená pohledávka, existence práva vymáhat nedoplatek). Při nařízení exekuce se zkoumá pouze vykonatelnost rozhodnutí stanovujícího peněžité plnění, které povinný dobrovolně nesplnil. Případné vady rozhodnutí, jímž bylo plnění uloženo, či vady řízení, v němž bylo toto rozhodnutí vydáno, nejsou pro nařízení exekuce, resp. pro platnost exekučního titulu, relevantní (viz rozsudek NSS ze dne 23. 4. 2015, čj. 3 As 138/2014-39). Námitkami proti exekučnímu příkazu nelze brojit proti nedoplatku, soudní přezkum může být zaměřen jen na vhodnost a proporcionalitu způsobu a rozsahu provedení exekuce, na vykonatelnost exekučního titulu apod. Soud se již nemůže zabývat skutečnostmi, které byly posouzeny v nalézacím řízení. Soudní přezkum proto v těchto případech lze označit za do určité míry omezený a koncentruje se na případné vybočení z řádné a na principu proporcionality založené exekuce (rozsudek NSS ze dne 26. 10. 2025, č. j. 2 Afs 81/2004-54).
33. Jak uvádí žalobce, Ústavní soud i NSS dospěly k určité modifikaci shora popsané zásady oddělenosti nalézacího a exekučního řízení, kdy v ojedinělých a zvláštních případech existují výjimky, podle nichž je v exekučním řízení možné hodnotit i zásadní vady exekučního titulu (náleží Ústavního soudu ze dne 8. 8. 2017, sp. zn. Pl. ÚS 9/15, ze dne 17. 12. 2015, sp. zn. IV. ÚS 3216/14, dne 1. 11. 2016, sp. zn. II. ÚS 2230/16, rozsudek NSS ze dne 2. 8. 2019, č. j. 8 Afs 250/2018-54). I v řízení exekučním lze tedy v omezené míře zpochybnit vykonatelný titul, což povede k zastavení exekučního řízení, neboť je tu jiný důvod, pro který nelze v exekuci pokračovat.
34. Zároveň je ale třeba zdůraznit, že vady nalézacího řízení se při nařízení výkonu rozhodnutí nezkoumají, tyto skutečnosti jsou relevantní až pro případné **zastavení výkonu rozhodnutí** (srov. rozsudek NSS ze dne 16. 9. 2009, č. j. 9 Afs 28/2009-124). Při zkoumání důvodnosti návrhu na zastavení exekuce je nutné posuzovat jiné okolnosti než při nařízení exekuce. Předmětem soudního přezkumu v posuzované věci je **exekuční příkaz a rozhodnutí o námitkách proti exekučnímu příkazu**, nikoliv zamítnutí návrhu na zastavení exekuce.

Závěry učiněné v rozsudku NSS ze dne 2. 8. 2019, č. j. 8 Afs 250/2018-54, na který žalobce odkazuje, tak nelze na daný případ použít v celém rozsahu, jelikož se vztahují primárně na řízení o návrhu na zastavení exekuce, který není předmětem tohoto soudního řízení.

35. Žalobce nezpochybňuje existenci exekučního titulu, exekučního příkazu či rozhodnutí o námitkách, ale jejich věcnou nesprávnost. Námitky, jejichž podstata spočívá v tom, že vykonatelné rozhodnutí (výkaz nedoplatků), na jehož základě žalovaná napadená rozhodnutí vydala, není způsobilým exekučním titulem z důvodu neexistence zdravotního pojištění od 1. 1. 2015, ale až od 1. 7. 2015, míří mimo hranice soudního přezkumu projednávané věci.
36. Již sama skutečnost, že případné vady nalézacího řízení se nezkoumají při nařízení výkonu rozhodnutí, ale až v následující fázi návrhu na zastavení exekuce (a to ve velmi omezené míře), nutně vede k závěru, že námitky uplatněné v tomto případě žalobcem proti exekučnímu příkazu nemohou být důvodné.
37. I přesto se však žalovaná zabývala žalobcem namítanými důvody vadnosti exekučního titulu, přičemž setrvala na svých závěrech o existenci pojištění žalobce od 1. 1. 2015 a oprávněnosti svého nároku na úhradu dlužného pojistného. Žalovaná se s námitkami proti exekučnímu příkazu řádně vypořádala, věnovala jim dostatečnou pozornost.
38. Soud pouze nad rámec nezbytného odůvodnění považuje za vhodné uvést, že skutkové okolnosti, za nichž soudy shledaly naplnění podmínek pro zastavení exekuce z důvodu vad nalézacího řízení (z důvodů okolností zasahujících do nalézacího řízení a správnosti exekučního titulu; srov. rozsudek NSS ze dne 2. 8. 2019, č. j. 8 Afs 250/2018-54) byly v minulosti např. šikanózní exekuční návrh, jehož cílem bylo uškodit povinné v exekučním řízení a zatížit ji důsledky nařízené exekuce a placením nákladů, což představovalo zvláštní případ zneužití práva. Dále šlo o zjevnou nespravedlnost v případě exekuce ceny jízdného a smluvní pokuty za jízdu na černo v hromadné dopravě, čehož se měl dopustit držitel průkazu ZTP/P, který měl však nárok na bezplatnou dopravu. Soudy si v takovém případě musely být vědomy, že povinný žádnou svou právní povinnost porušit nemohl. Nejvyšší soud se také zabýval věcí, v níž oprávněný docílil vydání exekučního titulu spácháním trestného činu padělání a pozměňování peněz. Na základě nepravé směňky a jejího udání u soudu oprávněným nemohla povinnému vzniknout žádná platební povinnost z hlediska hmotného práva. Dále také soudy svými rozhodnutími nemohou přiznávat nárok na plnění úroků z prodlení v neústavní výši; jinak řečeno, nemohou přiznat protiústavní plnění. Přiznání práva na plnění, které ústavní pořádek zakazuje, je zásadní vadou exekučního titulu a již z toho důvodu by výkonem rozhodnutí došlo ke zjevné nespravedlnosti.
39. Podle NSS jiným důvodem pro zastavení exekuce může být: 1) existence okolností, pro které další provádění výkonu je způsobilé založit kolizi s procesními zásadami (byť mohou mít podklad v právu hmotném), na nichž je výkon rozhodnutí vybudován, 2) výkon rozhodnutí se přičí účelu, který se jím sleduje, totiž zajistit (efektivní) splnění povinnosti vyplývající z vykonávaného titulu, 3) výkon rozhodnutí by vedl ke zjevné nespravedlnosti, 4) výkon rozhodnutí by byl v rozporu s principy právního státu. Vždy se však musí jednat o důvody jasné, na první pohled zřejmé (rozsudek NSS ze dne 2. 8. 2019, č. j. 8 Afs 250/2018-54).
40. Shora uvedené nebo srovnatelné okolnosti však v posuzovaném případě nenastaly. Stát má povinnost zabezpečit sociální práva občanům jako nositelům práv. Dle článku 31 Listiny mají občané na základě veřejného pojištění právo na bezplatnou zdravotní péči a na

zdravotní pomůcky za podmínek, které stanoví zákon. Právo na bezplatnou zdravotní péči však není neomezené, může být realizováno pouze v mezích stanovených zákonem. Zákon stanoví rozsah a podmínky poskytování bezplatné zdravotní péče. Česká republika se hlásí k tzv. garantovanému modelu zdravotní péče, který je založen na centralizaci finančních prostředků a jejich přerozdělování na základě principu sociální solidarity. Byl zvolen model centralizace finančních prostředků pomocí povinného pojištění. Jedná se o projev sociálně pečovatelského působení státu, kdy stát prostřednictvím povinné účasti na zdravotním pojištění zajišťuje pojištěncům poskytování zdravotních služeb bez přímé úhrady. Ze zdravotního pojištění se hradí zdravotní služby poskytnuté pojištěnci s cílem zlepšit nebo zachovat jeho zdravotní stav nebo zmírnit jeho utrpení (Koščík, M., Blatný, J., Král, J., Křepelka, F., Stránský, J. *Zákon o veřejném zdravotním pojištění: Komentář*. [Systém ASPI]. Wolters Kluwer [cit. 2025-8-5]. ASPI_ID KO48_1997CZ. Dostupné z: www.aspi.cz. ISSN 2336-517X). Nositeli veřejného zdravotního pojištění jsou zdravotní pojišťovny, které jsou povinny zajistit poskytnutí zdravotní péče svým pojištěncům.

41. V posuzovaném případě žalovaná umožnila a zabezpečila žalobci výkon jeho základního práva. Nebylo záměrně ohroženo jeho právo na bezplatnou zdravotní péči. Žalobci nebylo bráněno v účasti v systému zdravotního pojištění. Nedošlo ke zneužití práva s jasným cílem poškodit žalobce, ale naopak k zajištění nepřerušené povinné účasti na zdravotním pojištění. Nelze ani hovořit o postupu žalované, který by ohrozil poskytování zdravotních služeb žalobci.
42. Zároveň je nutné připomenout, že veřejné zdravotní pojištění má obligatorní charakter. Osoby zahrnuté pod jeho rozsah musí být pojištěnci povinně, bez ohledu na jejich vůli nebo nutnost jejího projevu. Účast na zdravotním pojištění vzniká automaticky ze zákona. Systému zdravotního pojištění se pojištěnci i s ohledem na zásadu solidarity musí účastnit a společně vytvářet prostředky pro jeho fungování, a to formou odvodu zákonem stanoveného pojistného. Není tudíž v rozporu se zásadami právního státu ani nespravedlivé požadovat úhradu povinného pojištění po pojištěnci-žalobci, který musel být a byl pojištěn a z důvodu existence pojištění mu mohly být poskytovány hrazené služby dle zákona o veřejném pojištění.
43. Důležitou okolností také zůstává, že žalobce musel být pojištěn, ať už u žalované nebo své původní zdravotní pojišťovny. Pojistné muselo být hrazeno u jedné nebo druhé zdravotní pojišťovny, čímž by žalobce plnil svoji povinnost hradit pojistné do systému veřejného zdravotního pojištění. Nejde tedy ani o situaci, kdy by žalobce u jedné pojišťovny povinné pojištění hradit nemusel a u žalované nespravedlivě ano.
44. Za dané situace nelze hovořit o záměrném vedení exekuce s cílem poškodit žalobce, o zneužití práva žalovanou ani o nespravedlivém bránění uplatnění práv žalobce.

Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

45. Soud dospěl k závěru, že okruh žalobcových námitek nemůže zpochybnit zákonnost exekučního příkazu a rozhodnutí o námitce a žaloba tedy není důvodná. Proto ji podle ustanovení § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítnul.
46. Důkazy navržené žalovanou, a to vyjádření Oborové zdravotní pojišťovny o době trvání pojištění žalobce a o možnosti ukončení jeho pojištění k datu 30. 6. 2015 nebyly provedeny. Pokud došlo k přechodu – vzniku pojištění u žalované, došlo tím s ohledem na postupy pojišťoven [nová zdravotní pojišťovna provádí administrativní odhlášení pojištěnce u

původní pojišťovny prostřednictvím centrálního systému evidence pojištěnců – centrálního registru pojištěnců (§ 27 zákona č. 592/1992 Sb., o pojistném na veřejné zdravotní pojištění), původní zdravotní pojišťovna není oprávněna vztah pojištěnce ke zdravotní pojišťovně sama ukončit] i k ukončení pojištění u původní zdravotní pojišťovny. Existence pojištění žalovaného u Oborové zdravotní pojišťovny není předmětem daného sporu. Žalobce ani netvrdil, že by pojistné na zdravotní pojištění musel platit duplicitně. Soud má za to, že evidence pojištění u Oborové zdravotní pojišťovny nemá vliv na platnost a oprávněnost přechodu žalobce k žalované, potažmo na žalovanou uplatňovaný nárok na dlužné pojistné. Provedení těchto důkazů by nevedlo k prokázání žalovanou tvrzených skutečností, a tudíž by bylo nadbytečné. Nadto soud tyto skutečnosti s ohledem na daný rozsah přezkumu v exekučním řízení nezkoumal. Stejně tak byl i výslech opatrovnice žalobce navržen s cílem ozřejmit průběh přechodu zdravotního pojištění žalobce, tj. vznik pohledávky, který soud ze shora uvedených důvodů nepřezkoumával.

47. Výrok o náhradě nákladů řízení vychází z ustanovení § 60 odst. 1 s. ř. s., podle něhož nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Žalobce ve věci úspěch neměl, a proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Úspěšnému žalovanému, jakožto orgánu pověřeného rozhodováním o povinnostech v oblasti veřejné správy, kterému by jinak právo na náhradu nákladů řízení příslušelo, náklady řízení nad rámec jeho běžné administrativní činnosti nevznikly.

Poučení:

Proti tomuto rozsudku lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu. 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 právních předpisů vyžadováno pro výkon advokacie.

Brno 12. srpna 2025

Mgr. Milan Procházka
předseda senátu