



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Slavomíra Nováka a soudkyň Mgr. Jany Jurečkové a Mgr. Andrey Veselé ve věci

žalobce

P. L.,
bytem X,
zastoupený Mgr. Štěpánem Ciprýnem, LL.M., advokátem,
sídlem Rumunská 1720/12, 120 00 Praha 2

proti
žalované

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

o žalobě proti rozhodnutí rozhodčího orgánu žalované ze dne 9. 1. 2025, sp. zn. S-KI-VZP-24-06561727-S8G2 a S-KI-VZP-24-06387542-A9AD

takto:

- I. Rozhodnutí rozhodčího orgánu Všeobecné zdravotní pojišťovny ze dne 9. 1. 2025, sp. zn. S-KI-VZP-24-06561727-S8G2 a S-KI-VZP-24-06387542-A9AD se zrušuje a věc se vrací žalované k dalšímu řízení.
- II. Žalovaná je povinna zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení ve výši 15 270 Kč, a to do jednoho měsíce od právní moci rozsudku k rukám Mgr. Štěpána Ciprýna, advokáta.

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

Odůvodnění:

I.

Základ sporu

1. Žalobce byl pojištěn u žalované od 1. 1. 1992 do 31. 3. 2002. Z důvodu vážných zdravotních potíží a s tím spojené absence dlouhodobého zaměstnání nemohl řádně hradit pojistné, na základě čehož mu vznikl dluh u žalované. Výkazem nedoplatků VZP ČR, regionální pobočky Praha, pobočka pro hl. m. Prahu a Středočeský kraj, č. 1940812986 ze dne 13. 8. 2008 bylo žalobci vyčísleno penále k dluhu na pojistném ve výši 120 693 Kč a výkazem nedoplatků VZP ČR, regionální pobočky Praha, pobočka pro hl. m. Prahu a Středočeský kraj, č. 1942409463 ze dne 11. 10. 2024 bylo žalobci vyčísleno penále k dluhu na pojistném ve výši 8 285 Kč (dále jen „penále“).
2. Proti vyčíslenému penále podal žalobce dne 17. 9. 2024 žádost o odstranění tvrdosti a prominutí (snížení) penále dle § 53a zákona č. 48/1997 Sb., o veřejném zdravotním pojištění (dále jen „zákon o veřejném pojištění“), o které rozhodla žalovaná rozhodnutím ze dne 9. 1. 2025, č. j. S-KI-VZP-24-06561727-S8G2, S-KI-VZP-24-06387542-A9AD (dále jen „napadené rozhodnutí“) tak, že penále předepsané dne 13. 8. 2008 č. 1940812986 snížila na částku 84 000 Kč a penále předepsané dne 11. 10. 2024 č. 1942409463 snížila na částku 6 000 Kč.
3. Žalobce s napadeným rozhodnutím nesouhlasí a navrhuje jeho zrušení.

II.

Obsah žaloby a vyjádření žalovaného

4. Žalobce je přesvědčen, že napadené rozhodnutí je nedostatečně odůvodněné, neboť nijak nezodpovídá částečné vyhovění žádosti. Z toho důvodu žalobce považuje napadené rozhodnutí za nepřezkoumatelné. S ohledem na § 180 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, má rozhodnutí podle § 53a o veřejném pojištění obsahovat řádné odůvodnění vzhledem k možnému následnému soudnímu přezkumu. S tímto závěrem se ztotožnil i Nejvyšší správní soud v rozhodnutí ze dne 12. 8. 2009, sp. zn. 3 Ads 123/2008. S odkazem na rozhodnutí Městského soudu v Praze ze dne 7. 4. 2022, sp. zn. 6 Ad 1/2021 žalobce argumentoval, že řádné odůvodnění je potřeba pro případný následný přezkum, aby soud mohl přezkoumat, zda správní orgán nepostupoval libovolně. Napadené rozhodnutí se však omezuje pouze na obecné konstatování splnění podmínek pro odstranění tvrdosti. Žalobce si je vědom, že na prominutí penále neexistuje právní nárok, přesto by rozhodnutí mělo být řádně odůvodněno.
5. Vzhledem k absenci řádného odůvodnění nebude možné napadené rozhodnutí přezkoumat soudem.
6. V druhé námitce žalobce namítal odchýlení se žalované od dosavadní správní praxe. Žalobce je toho názoru, že částky, o které byla snížena jeho penále, neodpovídají částkám, které žalovaná přiznává v obdobných případech.

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

7. Žalovaná ve vyjádření k žalobě na úvod zrekapitulovala průběh řízení a uvedla, že rozhodnutí o použití či nepoužití institutu odstranění tvrdosti je ponecháno zcela na úvaze Rozhodčího orgánu VZP, který přihlíží k celkové platební morálce plátce a k důvodům hodných zvláštního zřetele uvedeným v podání plátce. Na prominutí však není právní nárok.
8. Správní orgán postupoval v souladu s principem rovnosti a spravedlnosti. Každý případ je posuzován na základě racionálních, logických a nediskriminačních kritérií. Podobné případy jsou posuzovány obdobně a různé případy různě.
9. Pokud žadatel splní podmínky dle § 53a zákona o veřejném pojištění, žalovaná sníží uložené penále v míře odpovídající majetkové nouzi žadatele. Každý případ je však posuzován individuálně a není běžné prominout penále zcela. Finanční důvody nejsou hodnoceny jako důvody hodné zvláštního zřetele pro prominutí celého penále.
10. Žalovaná dále konstatovala, že k promlčení titulu z důvodu dlouho probíhající exekuce dojde až v září 2028. Dlužné pojistné bylo uhrazeno ke dni 17. 9. 2024. Penále narostlo díky žalobci, který řadu let neplatil pojistné.
11. Žalovaná posuzovala žádost žalobce s náležitou péčí, vzala v úvahu nepříznivou sociální a finanční situaci žalobce, jakož i jeho špatnou platební morálku. Je přesvědčena, že žádost žalobce posoudila správně a dle platné právní úpravy. Snížení částky penále o 30 % považuje za dostatečné vzhledem k finančním a sociálním důvodům žalobce. Z odůvodnění napadeného rozhodnutí je zřejmé správní uvážení Rozhodčího orgánu VZP, jeho interpretace a aplikace příslušné právní úpravy. Rozhodčí orgán vycházel z dostatečně zjištěného skutkového stavu věci a po zvážení všech možných okolností. Dle žalované rozhodčí orgán nepřekročil meze správního uvážení a nezpůsobil tak nezákonnost rozhodnutí.
12. Žalobce v replice na vyjádření žalované uvedl, že by měla aspoň rámcově uvést, v jakém množství případů dochází ke snížení o více než 30 % a z jakých důvodů. Žalobci není jasné, z čeho žalovaná dovodila, že žalobce je výdělečně činný. Má několik exekucí, z nichž bylo mnoho zastaveno pro nemajetnost. Poukázal na nepoměr mezi výší původní povinnosti a výší penále a rovněž na skutečnost, že se jedná tituly z nároků více než 20 let staré, které byly uhrazeny.
13. Dle žalobce výše nároků odporuje obecnému principu spravedlnosti, dobrým mravů a obyčejnému lidskému cítění. Žalovaná žalobcovu žádost nesprávně posoudila a nedostatečně odůvodnila. Dle jeho názoru odůvodnění není dostatečné pro prokázání o adekvátním snížení penále. Rovněž odůvodnění postrádá jakoukoli úvahu, proč nebylo penále sníženo o 60 % či 70 %.
14. Na závěr žalobce uvedl, že své závazky chce řešit, avšak z důvodu vysokého penále to není v jeho silách. Právě pro takové případy existuje institut odstranění tvrdosti zákona. Napadené rozhodnutí je nepřiměřeně přísné i s ohledem na aktuální nulovou výši dlužného pojistného, úpravu Milostivého léta a na skutečnost, že přes to všechno je žalobce vystaven povinnosti hradit takovou pohledávku.
15. Soud rozhodl bez nařízení jednání v souladu s § 76 odst. 1 s.ř.s. v návaznosti na § 51 odst. 2 s.ř.s, neboť shledal, že podmínky pro takový postup byly splněny.

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

III. Posouzení žaloby

16. Městský soud v Praze ověřil, že žaloba byla podána včas, osobou k tomu oprávněnou, po vyčerpání řádných opravných prostředků a splňuje všechny formální náležitosti na ni kladené.
17. Žaloba je důvodná.
18. V dané věci je veden spor o to, zda žalovaná dostatečně odůvodnila napadené rozhodnutí, konkrétně zda dostatečně vyložila, proč uložené penále snížila jen částečně a v uvedené částce.
19. Soud o věci uvážil takto:
20. Soud se předně zabýval námitkou nepřezkoumatelnosti, kterou žalobce namítal **v první námitce**, neboť její důvodnost by mohla vést ke zrušení žalobou napadeného rozhodnutí bez dalšího. Dle jeho názoru žalovaná nedostatečně odůvodnila napadené rozhodnutí, když neuvedla, proč žalobci vyhověla jen částečně. Žalovaná se omezila pouze na obecné konstatování splnění podmínek pro odstranění tvrdosti podle § 53a zákona o veřejném pojištění a na konstatování skutkových zjištění. Žalovaná neuvedla, na základě kterých podkladů snížila penále o uvedenou částku, a proč neodpustila žalobci penále v plné výši.
21. Námitka je důvodná.
22. Nepřezkoumatelnost rozhodnutí je vadou, která souvisí zpravidla s nedodržením požadavků kladených procesním právním předpisem na výrok a odůvodnění správních rozhodnutí.
23. Dle § 68 odst. 3 správního řádu *V odůvodnění se uvedou důvody výroku nebo výroků rozhodnutí, podklady pro jeho vydání, úvahy, kterými se správní orgán řídil při jejich hodnocení a při výkladu právních předpisů, a informace o tom, jak se správní orgán vypořádal s návrhy a námitkami účastníků a s jejich vyjádřením k podkladům rozhodnutí. V případě, že podkladem rozhodnutí jsou písemnosti a záznamy, které jsou za podmínek v § 17 odst. 3 uchovávány odděleně mimo spis, v odůvodnění rozhodnutí se na tyto podklady odkáže takovým způsobem, aby nebyl zmařen účel jejich utajení; není-li to možné, uvedou se v odůvodnění rozhodnutí pouze v obecné rovině skutečnosti, které z těchto podkladů vyplývají.*
24. Dle § 180 odst. 1 správního řádu *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.*
25. K nepřezkoumatelnosti soud poukazuje na ustálenou judikaturu správních soudů, dle které zrušení správního rozhodnutí pro nepřezkoumatelnost je vyhrazeno vadám správních rozhodnutí, kdy pro absenci důvodů (či pro nesrozumitelnost) skutečně nelze správní rozhodnutí meritorně přezkoumat. Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 13. 7. 2022, č. j. 7 As 342/2020–30 zdůraznil, že „[...] nepřezkoumatelnost rozhodnutí pro nedostatek důvodů musí být vykládána ve svém skutečném smyslu, tj. jako nemožnost přezkoumat určité rozhodnutí pro nemožnost zjistit v něm jeho obsah nebo důvody, pro které bylo vydáno (srov. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 2. 2008, č. j. 7 Afs 212/2006–76, publikované pod č. 1566/2008 Sb. NSS). Není přípustné institut nepřezkoumatelnosti libovolně

rozšiřovat a vztáhnout jej i na případy, kdy se správní orgán, resp. soud podstatou námitky účastníka řízení řádně zabývá a vysvětlí, proč nepovažuje argumentaci účastníka za správnou, byť výslovně v odůvodnění rozhodnutí nereaguje na všechny myslitelné aspekty vznesené námitky a dopustí se dílčího nedostatku odůvodnění. Zrušení rozhodnutí pro nepřezkoumatelnost je vyhrazeno těm nejzávažnějším vadám rozhodnutí, kdy pro absenci důvodů či pro nesrozumitelnost skutečně nelze rozhodnutí meritorně přezkoumat.“ (srov. bod [10] cit. rozsudku).

26. Podobně se Nejvyšší správní soud vyjádřil i v rozsudku ze dne 27. 9. 2022, č. j. 6 As 17/2020–74, bod [35], kde se uvádí následující: „Nepřezkoumatelnost správního či soudního rozhodnutí pro nedostatek důvodů musí být vykládána jako nemožnost přezkoumat určité rozhodnutí s ohledem na nemožnost zjistit jeho obsah nebo důvody, pro které bylo vydáno (viz usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 2. 2008, č. j. 7 Afs 212/2006–76, č. 1566/2008 Sb. NSS). Není přípustné institut nepřezkoumatelnosti libovolně rozšiřovat. Zrušení rozhodnutí pro nepřezkoumatelnost je tak vyhrazeno nejzávažnějším vadám rozhodnutí, kdy pro absenci důvodů či pro nesrozumitelnost skutečně nelze rozhodnutí meritorně přezkoumat. Nepřezkoumatelnost rozhodnutí pro nedostatek důvodů tak má místo zejména v těch případech, kdy správní orgán nebo soud opomene na námitku účastníka zcela (tedy i implicitně) reagovat (viz rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 1. 2013, č. j. 1 Afs 92/2012–45 či ze dne 29. 6. 2017, č. j. 2 As 337/2016 – 64).
27. Z odůvodnění napadeného rozhodnutí je zřejmé, že žalovaná nedostála všem podmínkám kladeným na obsah odůvodnění. Napadené rozhodnutí obsahuje odkaz na právní úpravu, ze které žalovaná vycházela, zjištění ze spisového materiálu, uvedení splnění podmínek pro odstranění tvrdosti a dále popis skutkových zjištění, ze kterých žalovaná vycházela.
28. Soud však musí konstatovat, že v napadeném rozhodnutí plně absentuje jakákoli úvaha žalované nad tím, proč žalobci vyhověla jen částečně a v daných částkách.
29. Odůvodnění rozhodnutí musí zahrnovat takové skutečnosti a úvahy, aby umožňovalo soudní přezkum. Žalovaná v odůvodnění rozhodnutí uvedla, jaké skutečnosti vzala při výkonu správního uvážení v potaz a na základě jakých podkladů rozhodnutí tyto skutečnosti zjistila. Dále v odůvodnění měla uvést úvahy, jimiž se řídila při hodnocení těchto skutečností. To však neudělala.
30. Pokud způsob užití správního uvážení není v odůvodnění rozhodnutí řádně popsán a vyhodnocen, je rozhodnutí nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů.
31. Z rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 6. 2024, č.j. 9 Ad 1/2024–32, vyplývá, že rozhodnutí musí zahrnovat správní uvážení žalované. Dle již konstantní judikatury NSS soudy přezkoumávají úvahu správního orgánu jen omezeně. Tento přezkum v sobě zahrnuje pouze kontrolu, zda tato úvaha nevybočila ze zákonných mezí správního uvážení. Rozhodně však tento přezkum neznamená, že se má soud věcí zabývat a nahradit rozhodnutí správního orgánu vlastní úvahou.
32. Ve věci žalobce soud nemohl posoudit, zda žalovaná nevybočila ze zákonných mezí správního uvážení, neboť správní uvážení v napadeném rozhodnutí absentuje.
33. Dle rozsudku Nejvyššího správního soudu sp. zn. 7 Afs 1/2010-53: *Úvahy správního orgánu chybějící v odůvodnění rozhodnutí nemůže soud za správní orgán dovozovat ani z obsahu správního spisu.*

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

34. Soud se tak ztotožnil s argumentací žalobce, když odkázal na rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 8. 2009, sp. zn. 3 Ads 123/2008-79, kde uvedl, že *Pokud zdravotní pojišťovna nebo její rozhodčí orgán dospějí k závěru, že v konkrétním případě není dán žádný z důvodů uvedených v § 53a odst. 3, pak přistoupí ke správnímu uvážení, zda v konkrétním případě je dán důvod pro odstranění tvrdosti zákona a rozhodnou o úplném či částečném odstranění tvrdosti, nebo tuto žádost zamítnou.*

Rozhodne-li zdravotní pojišťovna nebo její rozhodčí orgán o žádosti o odstranění tvrdosti zákona, pak je třeba, aby v odůvodnění tohoto rozhodnutí byly uvedeny úvahy, jimiž se tento orgán řídil. Absenci příslušného odůvodnění nelze nahradit vysvětlením věci ve vyjádření k žalobě. Rozhodnutí je nutno odůvodnit proto, aby žadatel seznal důvody, pro které bylo rozhodnuto a aby se případně mohl proti tomuto rozhodnutí a důvodům v něm uvedených bránit žalobou ve správním soudnictví. Postrádá-li toto rozhodnutí odůvodnění, je dán důvod pro zrušení takového rozhodnutí pro nepřezkoumatelnost spočívající v nedostatku důvodů [§ 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s.].

35. Na závěr soud odkazuje na bod 37 rozhodnutí devátého senátu Městského soudu v Praze sp. zn. 9 Ad 10/2023-32, neboť má za to, že zde byla otázka přezkoumatelnosti rozhodnutí jasně vyřešena. *Pokud soud z napadeného rozhodnutí neshledal žádnou úvahu, z jakých důvodů žalovaný orgán žalobcově žádosti zčásti vyhověl a z jakých důvodů zčásti nevyhověl, tj. zda a případně jakou tvrdost při vyměření penále shledal a jak jí posuzoval a proč vyhověl žádosti právě v uvedených částkách snížení penále, pak soud nemohl jeho úvahu přezkoumat. Z tohoto důvodu na místě nebylo ani provedení důkazu navrhovaného žalobcem, přičemž tento návrh na dokazování se navíc nevztahuje k předmětnému řízení o odstranění tvrdosti, ale k původnímu vyměřovacímu řízení.*
36. Vzhledem k bohaté judikatuře vztahující se k otázce přezkoumatelnosti rozhodnutí, došel soud k závěru, že napadené rozhodnutí je nepřezkoumatelné pro absenci důvodů. Soud z napadeného rozhodnutí neshledal žádnou úvahu, z jakých důvodů žalovaná žalobcově žádosti zčásti vyhověla, a proč vyhověla žádosti právě v uvedených částkách snížení penále.
37. **K druhé žalobní námitce** týkající se odchýlení se od dosavadní správní praxe soud uvádí, že námitka není důvodná. Ačkoli je žalovaná přesvědčena, že částky, o které bylo sníženo penále žalobci neodpovídají výši snížení, které žalovaná přiznává v obdobných případech, nemohl soud námitce přisvědčit. Námitka je totiž vedena v rovině tvrzení bez doložení konkrétních případů, kdy žalovaná skutečně uložené penále snížila o jinou výši než v případě žalobce.

IV.

Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

38. S ohledem na vše shora uvedené dospěl soud k závěru, že rozhodnutí žalované je nepřezkoumatelné. Soud proto rozhodnutí zrušil podle § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s.
39. Výrok o náhradě nákladů řízení je odůvodněn podle § 60 odst. 1 s.ř.s., když žalobce měl ve věci úspěch a jeho náklady řízení sestávají jednak ze zaplaceného soudního poplatku z podané žaloby ve výši 3 000 Kč a jednak z odměny advokátovi za dva úkony právní služby po 4 620 Kč (převzetí a příprava zastoupení, podání žaloby) a ze souvisejících dvou náhrad hotových výdajů po 450 Kč podle vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), zvýšené o sazbu daně z přidané hodnoty. Náhradu v celkové výši **15 270 Kč** je žalovaná povinna zaplatit žalobci

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

do jednoho měsíce od právní moci tohoto rozsudku k rukám jejího zástupce Mgr. Štěpána Cipryna, advokáta.

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 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.

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 8. října 2025

JUDr. Slavomír Novák v.r.
předseda senátu

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.