

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Lenky Kaniové a soudců JUDr. Filipa Dienstbiera a JUDr. Tomáše Rychlého v právní věci žalobkyně: **K. K.,** zastoupena JUDr. Vladimírem Papežem, advokátem se sídlem Tovačovského 3161, Kroměříž, proti žalované: **Česká správa sociálního zabezpečení,** se sídlem Křížová 25, Praha 5, o žalobě proti rozhodnutí žalované ze dne 24. 9. 2015, čj. X, sp. zn. 244/2015, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Krajského soudu v Ostravě ze dne 7. 11. 2016, čj. 18 Ad 62/2015 – 31,

takto:

I. Rozsudek Krajského soudu v Ostravě ze dne 7. 11. 2016, čj. 18 Ad 62/2015 – 31, **se zrušuje.**

II. Rozhodnutí České správy sociálního zabezpečení ze dne 24. 9. 2015, čj. X, sp. zn. 244/2015, **se zrušuje** a věc **se vrací** žalované k dalšímu řízení.

III. Žalovaná je povinna zaplatit žalobkyni náhradu nákladů řízení o žalobě a o kasační stížnosti ve výši 3.900 Kč, a to do 30 dnů od právní moci tohoto rozhodnutí k rukám jejího zástupce JUDr. Vladimíra Papeže, advokáta.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

[1] Okresní správa sociálního zabezpečení v Ostravě (dále jen „správní orgán I. stupně“) vydala den 26. 6. 2015 rozhodnutí č.j. X, sp. zn. NP/PR/16/15, kterým podle § 124 odst. 1 a odst. 5 zákona č. 187/2006 Sb., o nemocenském pojištění, uložila žalobkyni povinnost společně a nerozdílně se společností PALPEMA s. r. o. (dále jen „společnost PALPEMA“)

uhradit přeplatek na dávce nemocenského pojištění – nemocenském - ve výši 228.990 Kč. Toto rozhodnutí vycházelo z trestního příkazu Okresního soudu v Ostravě ze dne 7. 5. 2014, čj. 71 T 62/2014, kterým byla žalobkyně uznána vinnou pro přečin podvodu, neboť s obviněným M. P., jako zaměstnavatelem, v postavení jednatele společnosti PALPEMA, po předchozí vzájemné dohodě a v úmyslu toliko vytvoření podmínek pro neoprávněnou výplatu co nejvyšších dávek nemocenského pojištění a dávek podpory v nezaměstnanosti, podepsala dne 10. 11. 2010 pracovní smlouvu, jejímž výsledkem byl vznik formálního pracovního poměru u společnosti PALPEMA. Dne 11. 11. 2010 pak žalobkyně vstoupila do stavu dočasné pracovní neschopnosti, v důsledku čehož jí byly za období od 11. 11. 2010 do 25. 11. 2011 vyplaceny dávky nemocenského pojištění nemocenské v celkové výši 228.890 Kč.

[2] Žalovaná v záhlaví označeným rozhodnutím zamítla odvolání žalobkyně a rozhodnutí správního orgánu I. stupně potvrdila.

[3] Žalobkyně podala proti rozhodnutí žalované žalobu, ve které namítala, že byla od počátku domluvena s M. P., jednatelem společnosti PALPEMA, že mu bude zasílat část finančních prostředků získaných z výplaty dávek nemocenského pojištění. Poskytla mu tak částku 119.000 Kč, jak vyplývá z výpisů z jejího bankovního účtu. Žalobkyně upozornila, že rovněž M. P. je trestně stíhán pro trestný čin podvodu a v případě jeho odsouzení tak nelze uvedenou částku přičítat výlučně k tíži žalobkyně. Žalovaná tedy měla s vydáním napadeného rozhodnutí vyčkat na případné odsouzení M. P.

[4] Krajský soud žalobu neshledal důvodnou, a proto ji výše specifikovaným rozsudkem zamítl. Konstatoval, že v souladu s § 124 odst. 3 zákona o nemocenském pojištění není vůči odpovědnosti žalobkyně rozhodné, že se na sjednání fiktivního pracovního poměru podílel i pan P., neboť žalobkyně odpovídá s ním, jako jednatelem společnosti PALPEMA, za přeplatek společně a nerozdílně. Správní orgán I. stupně proto správně uložil uhradit částku 228.890 Kč společně a nerozdílně žalobkyni i společnosti PALPEMA. Nebylo tak důvodu, aby žalovaná vyčkávala na ukončení trestního řízení ve věci obžaloby podané na M. P. Odpovědnost společnosti PALPEMA zastoupené jednatelem M. P. totiž dostatečně vyplývá z citovaného trestního příkazu.

II. Důvody kasační stížnosti

[5] Žalobkyně (stěžovatelka) podala proti rozsudku krajského soudu kasační stížnost z důvodu jeho nezákonnosti dle § 103 odst. 1 písm. a) zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“). Navrhla, aby Nejvyšší správní soud napadený rozsudek zrušil a vrátil věc krajskému soudu k novému projednání a rozhodnutí.

[6] Stěžovatelka uznala, že cílem uzavření pracovního poměru se společnosti PALPEMA bylo vytvořit podmínky pro neoprávněnou výplatu co nejvyšších dávek nemocenského pojištění. Soud však nenahlížel na věc v širších souvislostech, zejména nepřihlédl ke skutečnosti, že stěžovatelka byla nucena od počátku průběžně zasílat část získaných finančních prostředků v celkové výši 119.000 Kč panu P. Tato skutečnost je pro správní řízení klíčová, neboť v případě odsouzení pana P. nelze vyplacenou částku přičítat

k tíži jen stěžovatelce a společnosti PALPEMA, nýbrž i k tíži pana P., jakožto zosnovatele trestného činu.

[7] Správní orgán si nemůže učinit úsudek o tom, zda byl spáchán trestný čin (viz § 57 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu). Pokud probíhá trestní řízení proti skupině osob, proti kterým navíc správní orgán I. stupně podal trestní oznámení, měl správní orgán dle § 64 odst. 1 písm. c) správního řádu přerušit správní řízení do doby vydání pravomocného rozsudku ve věci trestního stíhání pro podvod vedeného proti panu P. Správní orgány se tedy nemohly před ukončením trestního stíhání vypořádat s tvrzením stěžovatelky, že společně a nerozdílně s ní odpovídá za přeplatek jak společnost PALPEMA, tak její jednatel pan P., leda že by si tento úsudek o řešení předběžné otázky – zda pan P. spáchal trestný čin - učinily v rozporu s právními předpisy samy.

III. Vyjádření žalované a replika stěžovatelky

[8] Žalovaná ve svém vyjádření ke kasační stížnosti zopakovala, že v napadeném rozhodnutí vycházela z pravomocného trestního příkazu, jako rozhodnutí soudu o předběžné otázce dle § 57 správního řádu. Za dané situace neměla důvod vyčkávat ukončení trestního řízení s M. P., neboť rozhodné skutečnosti – tedy odpovědnost společnosti PALPEMA, zastoupené jednatelem M. P. – byly bezpochyby konstatovány v uvedeném trestním příkazu. Správní orgány jsou povinny rozhodovat v rámci platné právní úpravy (§ 124 odst. 3 zákona o nemocenském pojištění), která jasně stanoví, že za situace, kdy přeplatek způsobí více subjektů, vzniká jejich společná odpovědnost jako odpovědnost solidární, tudíž v daném případě za vzniklý přeplatek na dávce ručí společně a nerozdílně jak stěžovatelka, tak společnost PALPEMA.

[9] Stěžovatelka ve své replice setrvala na názoru, že žalovaná nepostupovala v napadeném rozhodnutí správně. Tím, že uložila přeplatek k úhradě pouze stěžovatelce a společnosti PALPEMA, v podstatě rozhodla, že pan P. není zavázán odpovědností za vyplacený přeplatek nemocenského pojištění.

IV. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[10] Nejvyšší správní soud při posuzování kasační stížnosti hodnotil, zda jsou splněny podmínky řízení. Zjistil, že kasační stížnost má požadované náležitosti a je projednatelná.

[11] Kasační stížnost je důvodná.

[12] Předmětem přezkumu je rozhodnutí o přeplatku na dávce nemocenského pojištění. Odpovědnost za přeplatek upravuje § 124 odst. 1 zákona o nemocenském pojištění, podle kterého: „*Pojištěnec nebo jiný příjemce dávky, který nesplnil některou jemu uloženou povinnost nebo přijal dávku nebo její část, ačkoliv musel z okolností předpokládat, že byla vyplacena neprávem nebo ve vyšší částce, než náležela, anebo jinak zavinil, že dávka byla vyplacena neprávem nebo ve vyšší částce, než náležela, je povinen uhradit plátci dávky přeplatek na dávce. Jestliže jiná fyzická osoba nebo právnická osoba zavinila, že dávka byla vyplacena neprávem*

nebo ve vyšší částce, než náležela, je povinna uhradit plátci dávky přeplatek na dávce.“ Podle odst. 3 téhož ustanovení „[j]*estliže přeplatek na dávce podle odstavce 1 způsobilo více subjektů, odpovídají plátci dávky za přeplatek na dávce společně a nerozdílně a vzájemně se vypořádají podle míry zavinění, pokud se nedohodnou jinak. Spory o vzájemné vypořádání rozhodují soudy*.“

[13] V posuzovaném případě je nesporné, že se stěžovatelka dopustila přečinu podvodu, na základě kterého jí byla neoprávněně vyplácena dávka nemocenského pojištění – nemocenské – za období od 11. 11. 2010 do 25. 11. 2011 v celkové výši 228.990 Kč, jak vyplývá z trestního příkazu Okresního soudu v Ostravě ze dne 7. 5. 2014, čj. 71 T 62/2014. Předmětem sporu je však otázka, zda by měl odpovědnost za přeplatek na dávce nést spolu se stěžovatelkou také M. P., jednatel společnosti PALPEMA, u které byla stěžovatelka formálně zaměstnána. Stěžovatelka argumentuje tím, že pan P. byl zosnovatelem trestného činu podvodu a že mu část neoprávněně získaných finančních prostředků postupně zasílala na bankovní účet. Domnívá se proto, že správní orgány měly vyčkat výsledku trestního stíhání vedeného proti panu P.

[14] Z uvedeného trestního příkazu, který v dané věci představoval rozhodnutí soudu o předběžné otázce ve smyslu § 57 správního řádu, správní orgány a posléze i krajský soud dovodily, že vznik přeplatku na nemocenském pojištění způsobily a jsou za něj solidárně odpovědné stěžovatelka a společnost PALPEMA. Z napadených rozhodnutí zároveň vyplývá, že trestní příkaz byl dostatečným podkladem pro vydání rozhodnutí o přeplatku na dávce, a že pokud byla shledána odpovědnou společnost PALPEMA, není již předmětné zabývat se případnou odpovědností pana P., který vystupoval v pozici jednatele uvedené společnosti. S těmito závěry ani s interpretací trestního příkazu se Nejvyšší správní soud neztotožňuje a přisvědčuje stěžovatelce, že tak byla nepatřičně vyloučena možná odpovědnost M. P. za přeplatek na dávce nemocenského pojištění.

[15] Pochybení správních orgánů i krajského soudu tkví zejména v tom, že nerozlišovaly mezi jednáním pana P., jako samostatného subjektu odděleného od společnosti PALPEMA, a jednáním společnosti PALPEMA, za níž jednal pan P. jako její jednatel. Jinými slovy jednání pana P. automaticky ztotožňovaly s jednáním společnosti PALPEMA, což ale ve všech případech nemusí platit. Vůbec tak nepřipustily možnost, že by přeplatek na dávce mohl způsobit také přímo pan P., neboť nezkoumaly, jestli se i on přímo podílel na podvodu spočívajícím ve sjednání fiktivního pracovního poměru. Závěru o možné odpovědnosti pana P. by přitom mohla nasvědčovat jak skutečnost, že byl v dané věci obviněný (což vyplývá z trestního příkazu), tak tvrzení stěžovatelky, že osobně získal z neoprávněné výplaty dávek majetkový prospěch, neboť mu stěžovatelka část získaných peněz poslala na účet. Těmito okolnostmi se však správní orgány i krajský soud odmítly zabývat, byť byly pro posouzení věci relevantní.

[16] Jak plyne z § 124 odst. 1 a 3 zákona o nemocenském pojištění, na vyplácení dávek v rozporu se zákonem může současně participovat více osob, které jsou následně odpovědné za vrácení přeplatku na vyplacených dávkách, přičemž u jejich vzájemného vypořádání se přihlédne k míře jejich zavinění. Proto je nezbytné určit okruh osob, které se podílely na nezákonném vyplácení dávek, a to zejména v souvislosti s ochranou dvou veřejných zájmů. V prvé řadě je nutné dosáhnout spravedlivého řešení dané věci tak, aby

správní orgán konstatoval odpovědnost za vrácení přeplatku dávek všech protiprávně jednajících subjektů (může jít např. o organizátora protiprávního jednání, zaměstnance, zaměstnavatele či lékaře, který úmyslně vystaví nepravdivé potvrzení o pracovní neschopnosti), nikoli pouze jen některých aktérů protiprávního jednání. Rovněž je třeba zkoumat, v jakém postavení se protiprávního jednání dopustili. V druhé řadě je pak nutné chránit zájem státu na vrácení nezákonně vyplacených dávek. Jinými slovy je třeba posílit dobytnost pohledávky státu tím, že správní orgán vymezí okruh všech subjektů zapojených do protiprávních aktivit, které státu odpovídají společně a nerozdílně. Je totiž obecně představitelné, že některé z odpovědných osob nebudou dostatečně solventní, a proto bude možné domáhat se vrácení přeplatku po další odpovědné a solventnější osobě. Následné vyrovnání vzájemných závazků mezi solidárně odpovědnými osobami je pak otázkou ryze soukromoprávní.

[17] Nejvyšší správní soud nemůže přisvědčit žalované, že všechny podstatné skutečnosti pro rozhodnutí o přeplatku na dávce nemocenského pojištění neoprávněně vyplacené stěžovatelce byly konstatovány v uvedeném trestním příkazu.

[18] Okresní soud v Ostravě konkrétně v trestním příkazu konstatoval, že stěžovatelka „*s obviněným M. P.* [...], *jako zaměstnavatelem, v postavení jednatele společnosti PALPEMA s.r.o., po předchozí vzájemné dohodě,* [...], *podepsali pracovní smlouvu, jejímž výsledkem byl vznik formálního pracovního vztahu u společnosti PALPEMA s.r.o.* [...]“. Krajský soud uvedené poněkud nepřesně vyložil tak, že stěžovatelka „*přistoupila ke sjednání pracovního poměru po předchozí domluvě se společností PALPEMA, s.r.o. zastoupené M. P., jakožto jednatelem*“. Podle Nejvyššího správního soudu je přitom z trestního příkazu spíše patrné, že k domluvě o uzavření fiktivního pracovního vztahu došlo mezi stěžovatelkou a panem P., který mohl zneužít svého postavení jednatele ve společnosti PALPEMA, a za tuto společnost formální pracovní smlouvu podepsat.

[19] Krajský soud navíc v napadeném rozsudku dospěl ke značně rozporuplným závěrům. Nejprve totiž uvedl, že vůči odpovědnosti žalobkyně není rozhodné, že se na sjednání fiktivního pracovního poměru podílel i pan P., neboť stěžovatelka odpovídá s ním, jako jednatelem společnosti PALPEMA, za přeplatek společně a nerozdílně. Následně však uzavřel, že správní orgán I. stupně postupoval správně, pokud uložil uhradit přeplatek na dávce nemocenského pojištění solidárně stěžovatelce a společnosti PALPEMA. Je tak zřejmé, že krajský soud zcela ztotožnil odpovědnost pana P. s odpovědností společnosti PALPEMA. Ve skutečnosti ovšem ze správních rozhodnutí vyplývá, že za přeplatek odpovídá pouze stěžovatelka a společnost PALPEMA, a nelze z nich tak vyvodit také odpovědnost pana P. Je třeba upozornit, že M. P. je sice jednatelem této společnosti a dle veřejně dostupných informací z obchodního rejstříku také jedním z jejích společníků, to ovšem automaticky neznamená, že bude sám vzniklý přeplatek na dávce nemocenského pojištění hradit.

[20] Nejvyšší správní soud tak přisvědčil stěžovatelce, že krajský soud ani žalovaná se nezabývaly věcí v širších souvislostech a nezkoumaly další skutečnosti, které by eventuálně mohly vést k závěru, že za přeplatek na dávce je odpovědný také pan M. P. Zejména bude nutné prověřit, jak dopadlo trestní stíhání vedené proti panu P. Pokud by správní orgány dospěly k závěru, že přeplatek na dávce způsobil také pan P., bylo by

namístě jej v souladu s § 124 odst. 3 zákona o nemocenském pojištění považovat za solidárně odpovědného spolu se stěžovatelkou, případně dalšími subjekty. Pouze z výše citovaného trestního příkazu totiž nelze dovodit, kdo byl spolu se stěžovatelkou za vzniklý přeplatek na nemocenském pojištění odpovědný, resp. kdo vznik přeplatku způsobil. Nad rámec kasačních námitek Nejvyšší správní soud poznamenává, že z trestního příkazu není jednoznačně patrné ani to, že by k úhradě přeplatku měla být ve smyslu § 124 odst. 1 a 3 zákona o nemocenském pojištění povinna také společnost PALPEMA.

V. Závěr a náklady řízení o kasační stížnosti

[21] Z uvedených důvodů dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že námitka nezákonnosti napadeného rozsudku krajského soudu je důvodná, a proto podle § 110 odst. 1 s. ř. s. tento rozsudek zrušil. Zruší-li Nejvyšší správní soud rozhodnutí krajského soudu, a pokud již v řízení před krajským soudem byly pro takový postup důvody, současně se zrušením rozhodnutí krajského soudu může sám podle povahy věci rozhodnout o zrušení rozhodnutí správního orgánu [§ 110 odst. 2 písm. a) s. ř. s.]. V dané věci by krajský soud v souladu s vysloveným právním názorem neměl jinou možnost než zrušit rozhodnutí žalované. Nejvyšší správní soud proto podle § 110 odst. 2 písm. a) s. ř. s. zrušil také napadené rozhodnutí žalované a věc jí vrátil k dalšímu řízení.

[22] Vzhledem k tomu, že Nejvyšší správní soud zrušil rozsudek krajského soudu a současně zrušil i rozhodnutí žalované, byl povinen rozhodnout kromě nákladů řízení o kasační stížnosti i o nákladech řízení, které předcházelo zrušenému rozhodnutí krajského soudu (§ 110 odst. 3, věta druhá, s. ř. s.).

[23] Stěžovatelka měla ve věci úspěch, podle § 60 odst. 1 s. ř. s. jí tedy přísluší právo na náhradu nákladů řízení. Náklady řízení stěžovatelky tvoří mimosmluvní odměna jejího zástupce podle § 11 vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), a hotové výdaje. Nejvyšší správní soud proto přiznal stěžovatelce částku 1.000 Kč za tři úkony právní služby, spočívající v převzetí a přípravě zastoupení, podání žaloby a podání kasační stížnosti [§ 7 ve spojení s § 9 odst. 2 advokátního tarifu]. Dále přiznal třikrát částku 300 Kč jako paušální náhradu výdajů s těmito úkony spojenou (§ 13 odst. 3 advokátního tarifu). Celkově je tedy žalovaná povinna zaplatit stěžovatelce na náhradě nákladů řízení částku 3.900 Kč k rukám jejího zástupce JUDr. Vladimíra Papeže, advokáta, a to do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

P o u č e n í : Proti tomuto rozhodnutí **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 22. března 2017

JUDr. Lenka Kaniová

pokračování

předsedkyně senátu