

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Aleše Roztočila a soudců JUDr. Jiřího Pally a Mgr. Pavlíny Vrkočové v právní věci žalobce: **ČKD Kutná Hora, a. s.**, IČ 005 08 055, se sídlem Karlov 197, Kutná Hora, zast. Mgr. Janem Dziamou, advokátem, se sídlem Táborská 2025, Černošice, proti žalovanému: **Rozhodčí orgán Všeobecné zdravotní pojišťovny České republiky**, se sídlem Orlická 4/2020, Praha 3, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 14. 2. 2017, č. j. 11 Ad 5/2015 - 73,

takto:

I. Kasační stížnost **se zamítá.**

II. Žádný z účastníků **nemá** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

Odůvodnění:

I. Přehled dosavadního řízení

[1] Žalovaný výrokem I. rozhodnutí ze dne 14. 1. 2015, sp. zn. S-SP-VZP-14-02173484-A9HB, zamítl odvolání žalobce a potvrdil platební výměr Všeobecné zdravotní pojišťovny České republiky, regionální pobočky Praha, pobočky pro hlavní město Prahu a Středočeský kraj (dále též „správní orgán prvního stupně“) ze dne 23. 10. 2014, č. 2141400041, kterým byla žalobci uložena povinnost zaplatit podle § 18 odst. 1 zákona č. 592/1992 Sb., o pojistném na veřejné zdravotní pojištění, penále ve výši 2.106.810 Kč. Žalovaný dále výrokem II. rozhodl o žádosti žalobce o odstranění tvrdosti zákona ve věci povinnosti zaplatit uvedené penále tak, že podle § 53a odst. 2, 3 a 4 zákona č. 48/1997 Sb., o veřejném zdravotním pojištění, snížil penále na částku 1.000.000 Kč.

[2] V odůvodnění svého rozhodnutí žalovaný uvedl, že správní orgán prvního stupně na základě kontroly plateb pojistného a vyúčtování pojistného za období od 21. 2. 2011 do 28. 1. 2013 a od 29. 1. 2013 do 1. 9. 2014 vydal uvedený platební výměr. Penále bylo vyměřeno ke dni 2. 9. 2014. Jedná se o penále z nedostatků v platbách pojistného za celé období od 21. 2. 2011 do 1. 9. 2014, tj. i penále z pohledávek dlužného pojistného vzniklých po prohlášení úpadku dne 21. 2. 2011, které nabylo právní moci dne 4. 9. 2012. Úpadek žalobce byl řešen reorganizací. Krajský soud v Praze vzal usnesením ze dne 28. 1. 2013, č. j. KSPH 41 INS 11480/2010-B-391, na vědomí splnění reorganizačního plánu.

[3] Žalobce podal proti rozhodnutí žalovaného žalobu, v níž namítal, že penále za nezaplacení pojistného na veřejné zdravotní pojištění, u kterého povinnost zaplatit penále vznikla po prohlášení konkursu, je z uspokojení v konkurzu vyloučeno. Žalobce dále poukázal na skutečnost, že v reorganizačním plánu využil možnosti krácení pohledávek z mimosmluvních sankcí, neboť v čl. 10. 2. odstavci IV. stanovil, že účinností reorganizačního plánu zanikají také pohledávky z mimosmluvních sankcí. Reorganizační plán nabyl účinnosti dne 4. 9. 2012. Tímto dnem tak podle žalobce zaniklo penále z prodlení s platbami pojistného na veřejné zdravotní pojištění za období od 21. 2. 2011 do 4. 9. 2012, a správní orgány tak nebyly oprávněny je žalobci vyměřit, neboť tato pohledávka již neexistovala.

[4] Městský soud v Praze rozsudkem ze dne 24. 8. 2016, č. j. 11 Ad 5/2015 - 45, žalobu zamítl. Městský soud s ohledem na skutkový stav a § 31 odst. 2 písm. d) a § 33 odst. 1 zákona č. 328/1991 Sb., o konkursu a vyrovnání, dospěl k závěru, že penále spojené s prodlením žalobce vzniklo až po prohlášení konkurzu, a je proto z uspokojení pohledávek vyloučeno. Platební výměr, kterým bylo penále předepsáno, však nelze považovat za nezákonný, neboť povinnost hradit penále vznikla již samotným prodlením žalobce s hrazením pojištění. Platební výměr na penále pouze deklaruje tuto povinnost. Ačkoliv nelze tuto povinnost uspokojit za trvání konkurzu, může být předmětný platební výměr exekučním titulem po jeho skončení (viz rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 8. 2006, sp. zn 1 Afs 78/2006, ze dne 11. 5. 2005, sp. zn. 1 Afs 96/2004, č. 674/2005 Sb. NSS, a ze dne 21. 12. 2006, sp. zn. 6 Ads 92/2005).

[5] Nejvyšší správní soud rozsudkem ze dne 14. 12. 2016, č. j. 4 Ads 203/2016 - 87, rozsudek městského soudu ze dne 24. 8. 2016, č. j. 11 Ad 5/2015 - 45, zrušil a vrátil věc městskému soudu k dalšímu řízení. Nejvyšší správní soud shledal, že městský soud se nevypořádal s námitkou, týkající se zániku pohledávek z mimosmluvních sankcí na základě schváleného reorganizačního plánu, ani neuvedl, proč se touto námitkou nezabýval a nepřihlížel k ní. Rozsudek městského soudu byl proto shledán nepřezkoumatelným pro nedostatek důvodů. Nejvyšší správní soud dále poukázal na to, že městský soud ve zrušeném rozsudku argumentoval právní úpravou obsaženou v zákoně o konkursu a vyrovnání, tj. v již zrušeném právním předpisu, a závěry obsaženými v judikatuře k tomuto zákonu, aniž zdůvodnil proč je ze závěrů uvedených v judikatuře k tomuto zákonu možné vycházet také v posuzované věci.

[6] Městský soud po opětovném posouzení věci rozsudkem ze dne 14. 2. 2017, č. j. 11 Ad 5/2015 - 73, žalobu zamítl. Městský soud shledal, že penále z pojistného na veřejné zdravotní pojištění, které vzniklo po rozhodnutí o úpadku, je mimosmluvní sankcí

postihující majetek dlužníka ve smyslu § 170 písm. d) zákona č. 182/2006 Sb., o úpadku a způsobech jeho řešení (insolvenční zákon), tj. pohledávkou, kterou nelze uplatnit v průběhu insolvenčního řízení, a nikoliv pohledávkou za majetkovou podstatou, jíž by bylo možné uplatnit kdykoli po rozhodnutí o úpadku. Penále z prodlení s platbou pojistného na veřejné zdravotní pojištění lze tak uspokojit až po skončení insolvenčního řízení. Tento závěr však nemůže nic změnit na zákonnosti rozhodnutí správních orgánů obou stupňů, tj. vyměření penále za včas nezaplacené pojistné na veřejném zdravotním pojištění. Nejde totiž o vadu rozhodnutí, spočívající v nesprávném právním posouzení rozhodných skutkových okolností, která by vedla k závěru o nezákonnosti rozhodnutí, a tedy i k jeho zrušení soudem.

[7] Městský soud dále dospěl k závěru, že § 359 insolvenčního zákona nelze vykládat způsobem, který by umožnil stanovit zánik mimosmluvních sankcí podle § 170 písm. d) téhož zákona k účinnosti reorganizačního plánu. Z jazykového výkladu věty první § 359 insolvenčního zákona je podle městského soudu zřejmé, že její první část zakotvuje pravidlo – pohledávky, které se v insolvenčním řízení neuspokojují, přijetím reorganizačního plánu zanikají; zatímco druhá část věty první zakotvuje dvě výjimky z daného pravidla, tj. dva typy pohledávek, která přijetím reorganizačního plánu naopak nezanikají: (i) mimosmluvní sankce postihující majetek dlužníka a (ii) pohledávky výslovně vymezené v reorganizačním plánu. Ustanovení § 359 insolvenčního zákona tudíž umožňuje pouze takové odchýlení, které spočívá ve vymezení pohledávek, které přijetím reorganizačního plánu nezaniknou. Mimosmluvní sankce jsou pohledávkami, které nezanikají bez dalšího. O tomto závěru podle městského soudu svědčí rovněž věta druhá § 359 insolvenčního zákona, protože pokud by byla možná odchylná úprava spočívající ve vymezení pohledávek, které zanikají, nemělo by smysl dále zakotvovat, že odchylná úprava se může týkat krácení výše pohledávek či odkladu jejich splatnosti, neboť pokud by pohledávky zanikaly, nebyl by důvod proč krátit jejich výši či odkládat jejich splatnost.

II. Obsah kasační stížnosti

[8] Žalobce (dále jen „stěžovatel“) napadl rozsudek městského soudu kasační stížností z důvodu podle § 103 odst. 1 písm. a) zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“), tj. nesprávného posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení.

[9] Stěžovatel považuje výklad § 359 insolvenčního zákona provedený městským soudem za nesprávný. Stěžovatel je přesvědčen, že § 359 insolvenčního zákona dává dlužníkovi možnost stanovit v reorganizačním plánu, že i pohledávky z mimosmluvních sankcí jeho přijetím zanikají. Není spravedlivý důvod, proč by dlužník nemohl v reorganizačním plánu např. odložit splatnost pohledávek z mimosmluvních sankcí za použití druhé věty § 359 insolvenčního zákona. V opačném případě by byli zvýhodněni věřitelé pohledávek z mimosmluvních sankcí oproti ostatním věřitelům, což by bylo v rozporu se zásadami insolvenčního řízení.

[10] Podle věty druhé § 359 insolvenčního zákona se odchylná úprava pohledávek podle věty první se může týkat i krácení jejich výše, odkladu jejich splatnosti nebo jiného zásahu do práv věřitelů. Tato druhá věta přitom nestanoví, že by se neměla aplikovat na mimosmluvní sankce, ale pouze na jiné pohledávky podle § 170 insolvenčního zákona.

Pokud tedy musí být možné odložit splatnost pohledávek z mimosmluvních sankcí za použití § 359 druhé věty, pak musí být možné také zkrácení jejich výše. Z možnosti zkrácení jejich výše pak vyplývá, že v reorganizačním plánu lze stanovit jejich zánik. Právě tuto možnost stěžovatel v reorganizačním plánu využil. Reorganizační plán nabyl účinnosti dne 4. 9. 2012. Tímto dnem tudíž zaniklo penále z prodlení s platbami pojistného na veřejné zdravotní pojištění za období od 21. 2. 2011 do 4. 9. 2012 a správní orgán prvního stupně nebyl oprávněn je žalobci vyměřit, neboť tato pohledávka již neexistovala.

[11] Žalovaný se ke kasační stížnosti nevyjádřil.

III. Posouzení kasační stížnosti

[12] Nejvyšší správní soud nejprve posoudil zákonné náležitosti kasační stížnosti a konstatoval, že kasační stížnost byla podána včas, osobou oprávněnou, proti rozhodnutí, proti němuž je kasační stížnost ve smyslu § 102 s. ř. s. přípustná, a stěžovatel je v souladu s § 105 odst. 2 s. ř. s. zastoupen advokátem. Poté Nejvyšší správní soud přezkoumal důvodnost kasační stížnosti v souladu s § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s., v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů.

[13] Kasační stížnost není důvodná.

[14] Předmětem kasační stížnosti je otázka, zda lze § 359 insolvenčního zákona vykládat takovým způsobem, že lze stanovit zánik mimosmluvních sankcí postihujících majetek dlužníka v reorganizačním plánu.

[15] Podle § 359 insolvenčního zákona: „*Pohledávky, které se v insolvenčním řízení neuspokojují (§ 170), přijetím reorganizačního plánu zanikají, nejde-li o mimosmluvní sankce postihující majetek dlužníka nebo není-li v reorganizačním plánu uvedeno jinak. Odchylná úprava pohledávek podle věty první v reorganizačním plánu se může týkat krácení jejich výše, odkladu jejich splatnosti nebo jiného zásahu do práv věřitelů; odchylná úprava těchto pohledávek musí být v reorganizačním plánu uvedena výslovně, s přesným vymezením rozsahu a podmínek jejich uspokojení.*“

[16] Rozhodnutím správního orgánu prvního stupně ze dne 23. 10. 2014, č. 2141400041, byla stěžovateli uložena povinnost zaplatit penále podle § 18 odst. 1 zákona č. 592/1992 Sb., o pojistném na veřejné zdravotní pojištění ve výši 2.106.810 Kč za období od 21. 2. 2011 do 28. 1. 2013 a od 29. 1. 2013 do 1. 9. 2014. Sporným je v posuzovaném případě penále za období od 21. 2. 2011 do 4. 9. 2012, tj. od rozhodnutí o úpadku do přijetí reorganizačního plánu.

[17] Městský soud shledal, že penále z pojistného na veřejné zdravotní pojištění, které vzniklo po rozhodnutí o úpadku, je mimosmluvní sankcí postihující majetek dlužníka ve smyslu § 170 písm. d) insolvenčního zákona, tj. pohledávkou, kterou nelze uplatnit v průběhu insolvenčního řízení. Tato otázka není mezi účastníky řízení sporná a není v kasační stížnosti nijak zpochybňována. Nejvyšší správní soud proto v posuzovaném případě vycházel z uvedeného závěru městského soudu a touto otázkou se nezabýval.

[18] Nejvyšší správní soud se ztotožnil s výkladem § 359 insolvenčního zákona provedeným městským soudem. Z věty první § 359 insolvenčního zákona je zřejmé, že její první část zakotvuje pravidlo, že pohledávky, které se v insolvenčním řízení neuspokojují, přijetím reorganizačního plánu zanikají. Druhá část věty první potom zakotvuje dvě výjimky z daného pravidla, tj. dva typy pohledávek, které přijetím reorganizačního plánu naopak nezanikají: I) mimosmluvní sankce postihující majetek dlužníka a II) pohledávky výslovně vymezené v reorganizačním plánu. Z jazykového i logického výkladu tohoto ustanovení tudíž vyplývá, že druhá část věty první předmětného ustanovení se dotýká pohledávek, které *nezaniknou*.

[19] Nelze přitom přisvědčit argumentu stěžovatele, že druhá věta § 359 insolvenčního zákona, která umožňuje odchylnou úpravu výše a splatnosti pohledávek, či jiných zásahů do práv věřitelů, se vztahuje také na mimosmluvní sankce. Druhá věta § 359 hovoří o odchylné úpravě *pohledávek podle věty první v reorganizačním plánu*. Výslovně tedy odkazuje pouze na druhý typ pohledávek, které nezanikají, jestliže tak stanoví reorganizační plán. Možnost úpravy těchto pohledávek ve prospěch dlužníka např. jejich zkrácením nebo odkladem splatnosti je odůvodněna skutečností, že tyto pohledávky za normálních okolností přijetím reorganizačního plánu zaniknou. Tento výklad vylučující aplikaci druhé věty § 359 insolvenčního zákona na mimosmluvní sankce je ostatně podpořen i textací druhé věty, kde se ve výčtu možných odchylných ustanovení v reorganizačním plánu neuvádí zánik pohledávky, čehož se právě domáhá stěžovatel.

[20] Z uvedeného plyne, že mimosmluvní sankce postihující majetek dlužníka podle § 170 písm. d) insolvenčního zákona nezanikají bez dalšího a stanovit v reorganizačním plánu jejich zánik není možné. Tento závěr podporuje také komentář k § 170 písm. d) insolvenčního zákona: „*při řešení úpadku nebo hrozícího úpadku dlužníka reorganizací požívají tyto druhy pohledávek zvláštní výhody. Přijetím reorganizačního plánu (§ 344 až 348) tato skupina pohledávek nezaniká; lze je po splnění reorganizačního plánu (§ 364) dále na dlužníkovi vymáhat (§ 359). Konstrukce použitá v § 359 vyjadřující tento závěr je výkladově složitá, ovšem nepřipouští jiný závěr.*“ (viz KOZÁK, Jan. *Insolvenční zákon a předpisy související: komentář*. 3. vydání. Praha: Wolters Kluwer, 2016).

[21] Nelze nakonec přisvědčit ani argumentu stěžovatele, že zvýhodnění věřitelů mimosmluvních sankcí postihujících majetek dlužníka je v rozporu se zásadami insolvenčního řízení. Zásadu rovnosti věřitelů, nazývanou též *par conditio creditorum*, zakotvuje § 5 písm. b) insolvenčního zákona: „*věřitelé, kteří mají podle tohoto zákona zásadně stejné nebo obdobné postavení, mají v insolvenčním řízení rovné možnosti*“. Tuto zásadu lze vykládat tak, že jednotliví věřitelé nemají mít v insolvenčním řízení výhody kromě těch, které jim poskytuje zákon (srov. rozsudek NSS ze dne 21. 3. 2007, č. j. 6 Ads 19/2006 - 63). V systematice insolvenčního zákona se tato zásada obecně projevuje tak, že věřitelé, jejichž pohledávky mají stejný nebo obdobný charakter, mají zásadně stejné postavení.

[22] Jak bylo již uvedeno výše, § 359 insolvenčního zákona výslovně stanoví, že pohledávky z mimosmluvních sankcí podle § 170 písm. d) insolvenčního zákona oproti jiným pohledávkám podle § 170 přijetím reorganizačního plánu nezanikají. Zvýhodnění pohledávek podle § 170 písm. d) je tedy stanoveno přímo insolvenčním zákonem.

Mimosmluvní sankce postihující majetek dlužníka mají nadto jiný charakter, než ostatní skupiny pohledávek podle § 170 insolvenčního zákona. Mimosmluvní sankce postihující majetek dlužníka je zpravidla trestem za protiprávní jednání dlužníka. Jejich trvání i po přijetí reorganizačního plánu vyjadřuje i veřejný zájem na dodržování právních předpisů. Tím se takové pohledávky liší od jiných pohledávek podle § 170 insolvenčního zákona, které vycházejí ze smluvních vztahů uzavřených dlužníkem s jeho věřiteli. Jedná se tedy o specifický typ pohledávky, což odůvodňuje jejich odlišný režim.

IV. Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

[23] Nejvyšší správní soud s ohledem na výše uvedené kasační stížnost podle § 110 odst. 1 věty druhé s. ř. s. jako nedůvodnou zamítl.

[24] Zároveň Nejvyšší správní soud rozhodl o nákladech řízení o kasační stížnosti podle § 60 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatel neměl v řízení úspěch, a právo na náhradu nákladů řízení proto nemá. Procesně úspěšnému žalovanému pak nevznikly v řízení náklady přesahující rámec nákladů jeho běžné úřední činnosti. Náhrada nákladů řízení se mu proto nepřiznává.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **nejsou** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 24. května 2017

Mgr. Aleš Roztočil
předseda senátu