U S N E S E N Í

Zvláštní senát zřízený podle zákona č. 131/2002 Sb., o rozhodování některých kompetenčních sporů, složený z předsedy JUDr. Michala Mazance a soudců JUDr. Pavla Simona, Mgr. Víta Bičáka, JUDr. Romana Fialy, Mgr. Ing. Radovana Havelce a JUDr. Marie Žiškové, rozhodl o návrhu **Městského soudu v Praze** na rozhodnutí kompetenčního sporu mezi ním a **Obvodním soudem pro Prahu 3,** a dalších účastníků sporu vedeného u Městského soudu v Praze pod sp. zn. 8 Ad 1/2017, o zaplacení částky 78 041 Kč a konstatování, že žalobce není povinen hradit částku 27 010 Kč: žalobce **M. P.,** zastoupeného obecným zmocněncem JUDr. M. P., a žalované **Všeobecné zdravotní pojišťovny České republiky**, IČ 41197518, se sídlem v Praze 3, Orlická 2020/4,

takto:

I. **Příslušný** vydat rozhodnutí o žalobě na určení neplatnosti dohody o úhradě dluhu ve splátkách ze dne 18. 12. 2014, vedené u Městského soudu v Praze pod sp. zn. 8 Ad 1/2017, **je soud v občanském soudním řízení.**

II. Usnesení Obvodního soudu pro Prahu 3 ze dne 10. 11. 2016, čj. 12 C 155/2016-43, **se ruší.**

Odůvodnění:

[1] Návrhem doručeným dne 24. 1. 2017 zvláštnímu senátu zřízenému podle zákona č. 131/2002 Sb., o rozhodování některých kompetenčních sporů (dále jen „zákon o některých kompetenčních sporech“), se Městský soud v Praze, rozhodující ve věcech správního soudnictví, domáhal, aby zvláštní senát rozhodl spor o pravomoc podle § 1 odst. 1 písm. b) zákona o rozhodování některých kompetenčních sporů, který vznikl mezi ním a Obvodním soudem pro Prahu 3, rozhodujícím v občanském soudním řízení, ve věci žaloby „o zaplacení částky 78 041 Kč a konstatování, že žalobce není povinen hradit částku 27 010 Kč“.

[2] Z předloženého spisu vyplynuly následující skutečnosti:

[3] Žalobce uzavřel se žalovanou Všeobecnou zdravotní pojišťovnou České republiky (dále jen „VZP“) dne 18. 12. 2014 dohodu o úhradě dluhu ve splátkách, jejíž součástí bylo i uznání dluhu co do důvodu a výše. Tuto dohodu účastníci uzavřeli na základě platebních výměrů VZP ze dne 20. 11. 2008, č. X a č. X, kterými byla žalobci uložena povinnost

zaplatit žalované dlužné pojistné ve výši 41 014 Kč a penále ve výši 64 037 Kč. Dohodu měl za žalobce uzavřít dle plné moci jeho zástupce, otec žalobce JUDr. M. P., který za něj zaplatil i část splátek, aby předešel exekučnímu řízení vůči žalobci ze strany žalované VZP.

[4] Žalobce v žalobě a jejím doplnění tvrdí, že dohoda byla uzavřena z donucení, přestože žalovaná věděla o nemajetnosti žalobce a o tom, že žalobce nesplňuje jednu z podmínek dohody, neboť byl zjištěn úpadek žalobce. O této skutečnosti se žalovaná měla dozvědět z usnesení Krajského soudu v Praze ze dne 22. 9. 2005, čj. 37 K 35/2005-12, kterým byl návrh na prohlášení konkurzu podaný žalobcem na svou osobu dne 30. 8. 2015 zamítnut pro nedostatek majetku dlužníka. Žalovaná VZP se též domáhala uspokojení své pohledávky vůči žalobci ve výši 4 000 Kč, Okresní soud Praha-východ však usnesením ze dne 6. 10. 2005, čj. 23 E 824/2004-15, řízení zastavil z důvodu nemajetnosti žalobce. Dále žalovaná VZP podala návrh na nařízení výkonu rozhodnutí srážkami ze mzdy. Okresní soud Praha-východ rozhodnutím ze dne 24. 2. 2009, čj. 23 E 205/2009-2, návrhu žalované vyhověl, když nařídil exekuci srážkami ze mzdy žalobce na částku 105 051 Kč, následným usnesením ze dne 10. 6. 2014, čj. 23 E 205/2009-8, byl však Okresním soudem Praha-východ nařízený výkon rozhodnutí zastaven, podle tvrzení žalobce z důvodu jeho nemajetnosti. S ohledem na uvedené žalobce tvrdí, že uvedená dohoda o úhradě dluhu ve splátkách je od počátku neplatná a neměla být vůbec uzavřena. Žalobce dále namítá, že platební výměry byly ve skutečnosti vydány již v letech 1997 a 1998, v důsledku čehož bylo plnění z nich už v době podání návrhu na nařízení výkonu rozhodnutí srážkami ze mzdy promlčeno.

[5] Žalobce se žalobou podle svých slov domáhá určení, že „není povinen provádět úhradu dluhu ve splátkách na základě uzavřené dohody ze dne 18. 12. 2014, a to z důvodu, že platební výměry č. X a č. X ze dne 20. 11. 2008 jsou od počátku promlčeny“. Domáhá se přitom vydání rozsudku ve znění: „I. Žalobce není povinen ode dne 31. 5. 2015 hradit částku 27 010 Kč. II. Žalované se ukládá povinnost vrátit žalobci dosud uhrazenou částku 78 041 Kč, kterou za žalobce od 30. 1. 2015 hradil jeho otec, a to pan JUDr. M. P., k rukám zmocněnce žalobce. III. Žalobce žádá, aby mu v řízení bylo přiznáno právo na náhradu nákladů paušálu za tři úkony právní služby podle vyhlášky č. 254/2015 Sb. ve výši 900 Kč“. K výzvě soudu žalobce uvedl, že doplňuje svůj návrh „ve věci určení, že žalobce není povinen provádět úhradu dluhu ve splátkách na základě uzavřené dohody s VZP ze dne 18. 12. 2014“. Žalobce též v doplnění žaloby uvedl, že žádá o vrácení již uhrazené částky na základě uzavřené dohody ze dne 18. 12. 2014 otci žalobce, který tyto platil z důvodu nemajetnosti žalobce pod hrozbou exekuce nejen na majetek žalobce, ale zejména na majetek otce žalobce.

[6] Obvodní soud pro Prahu 3 vyzval účastníky, aby se vyjádřili k tomu, že hodlá postupovat podle § 104b odst. 1 občanského soudního řádu, neboť po prostudování návrhu a jeho doplnění zjistil, že není soudem pravomocným k rozhodnutí dané věci, protože podstatou sporu je „platnost platebních výměrů“ vydaných žalovanou jako správním orgánem a povinnost (resp. přezkoumání povinnosti) žalované být těmito rozhodnutími vázána. K rozhodnutí o platnosti rozhodnutí správního orgánu jsou podle Obvodního soudu pro Prahu 3 příslušné specializované soudy rozhodující ve správním soudnictví.

[7] Žalovaná VZP ve svém vyjádření k uvedenému postupu soudu v civilním řízení zastávala názor, že podstatou sporu není „platnost exekučních titulů“, kterými jsou platební výměry vydané žalovanou. Žalobce podle žalované nezpochybňuje existenci exekučních titulů, pouze vznáší námitku promlčení dluhů a rovněž zpochybňuje platnost smlouvy – dohody o úhradě dluhu ve splátkách. K rozhodování sporu vyplývajícího ze smlouvy o úhradě dluhu ve splátkách a vznesení námitky promlčení dluhu však podle žalované nejsou příslušné soudy ve správním soudnictví. Žalovaná nadto doplňuje, že smyslem dohody o úhradě dluhu ve splátkách je zbytečně nezahajovat exekuční řízení, existuje-li možnost uhradit dluh v přiměřené době dlužníkem. Sama dohoda o splátkách ovšem nezakládá povinnost hradit dluh, povinnost hradit dluh je primárně založena existencí exekučního titulu, a jako taková by trvala i bez uzavření dohody o úhradě dluhu ve splátkách. Podle žalované je proto bezpředmětné domáhat se určení neplatnosti dohody o úhradě dluhu ve splátkách, jestliže povinnost uhradit dlužnou částku vycházela z exekučních titulů.

[8] Žalobce ve svém vyjádření k výzvě uvedl, že nesouhlasí s tím, aby Obvodní soud pro Prahu 3 řízení zastavil, protože po zastavení řízení by sice měl možnost podat žalobu ve správním soudnictví, ale tato by byla zamítnuta pro opožděnost. Navrhl „přezkoumat rozhodnutí žalované v souladu s Konf 118/2003 (podmínky kompetenčního sporu) a Konf 17/2004 (rozsah zrušení rozhodnutí)“. Obvodní soud pro Prahu 3 podle žalobce nemůže postupovat podle § 104b odst. 1 a 2 o. s. ř., a proto musí věc postoupit příslušnému soudu, a to přímo, bez vydání rozhodnutí o zastavení řízení.

[9] Obvodní soud pro Prahu 3 usnesením ze dne 10. 11. 2016, čj. 12 C 155/2016-43, řízení zastavil (výrok I) s tím, že po právní moci usnesení bude věc postoupena Městskému soudu v Praze jako soudu věcně a místně příslušnému k rozhodnutí o této věci (výrok II). Podle Obvodního soudu pro Prahu 3 z žaloby a jejího doplnění vyplývá, že byť se žalobce domáhá nároků vyplývajících z dohody o úhradě dluhu ve splátkách, kterou uzavřel se žalovanou (zrušení povinnosti hradit částku 27 010 Kč a zaplacení částky 78 041 Kč), učinil tak na základě platebních výměrů, kterými žalovaná uložila žalobci určité povinnosti. Předmětem sporu tak v tomto případě není primárně posouzení platnosti dohody, ale přezkum platebních výměrů, tj. rozhodnutí žalované, která v postavení správního orgánu uložila žalobci povinnost. Vzhledem k tomu, že se žalobce dožaduje posouzení platnosti, respektive promlčení povinností uložených platebními výměry, které vydala žalovaná v postavení správního orgánu, nejedná se o věc, jež by spadala do pravomoci soudů civilního práva, jak je definována v ustanovení § 7 o. s. ř., neboť soudy civilního práva nemají pravomoc přezkoumávat rozhodnutí správního orgánu. Tuto pravomoc mají podle ustanovení § 4 odst. 1 písm. a) soudního řádu správního pouze soudy ve správním soudnictví. Obvodní soud pro Prahu 3 proto postupoval podle § 104 odst. 1 o. s. ř. tak, že řízení zastavil a postoupil věc soudu příslušnému věcně a místně podle § 7 s. ř. s.

[10] V návrhu na zahájení řízení o záporném kompetenčním sporu ze dne 18. 1. 2017, který byl zvláštnímu senátu doručen dne 24. 1. 2017, Městský soud v Praze (dále též „navrhovatel“) vyjádřil nesouhlas s unesením Obvodního soudu pro Prahu 3 a popřel svoji pravomoc ve věci rozhodnout. Podle navrhovatele je zřejmé, že žalobce nepodává správní žalobu. Platební výměry, z nichž civilní soud vyvozuje závěr, že se jedná o věc náležející správnímu soudnictví, žalobce nenapadá. Naopak napadá následně platnost

uzavřené dohody o úhradě dluhu ve splátkách. Sám žalobce si je podle navrhovatele vědom, že by v řízení v rámci správního soudnictví úspěšný nebyl, neboť jeho žaloba, v níž by napadal předmětná správní rozhodnutí, by byla zjevně opožděná. Podle navrhovatele je rozhodné, čeho se žalobce domáhá a co je předmětem řízení. Skutečnost, že dohoda o úhradě dluhu ve splátkách byla uzavřena v souvislosti s platebními výměry žalovaného, sama o sobě nezakládá věcnou příslušnost soudu ve správním soudnictví. Navrhovatel má za to, že o žalobě by mělo být rozhodnuto příslušným soudem v občanskoprávním řízení. Městský soud v Praze nesouhlasí ani s postupem civilního soudu z hlediska procesního. Pokud se Obvodní soud pro Prahu 3 domníval, že žalobce v žalobě napadá „platnost správních rozhodnutí“, měl namísto zastavení řízení a postoupení věci soudu ve správním soudnictví podle § 104 odst. 1 o. s. ř. postupovat podle § 104b odst. 1 o. s. ř., tzn. řízení zastavit a žalobce poučit o možnosti podat žalobu ve správním soudnictví.

[11] Zvláštní senát rozhoduje o kompetenčním sporu podle skutkového a právního stavu ke dni svého rozhodnutí (srov. č. 485/2005 Sb. NSS). O samotné podstatě sporu uvážil takto:

[12] Předně se zvláštní senát zabýval námitkou navrhovatele, v níž rozporoval procesní postup Obvodního soudu pro Prahu 3 při postoupení věci soudu rozhodujícímu ve správním soudnictví (navrhovateli).

[13] Jak již konstatoval Nejvyšší správní soud například v rozsudku ze dne 29. 12. 2006, čj. 4 As 41/2006-106, není na újmu účastníkům řízení před správním orgánem, jestliže se z neznalosti žalobou obrátí do nesprávné soudní větve. Oba procesní předpisy (občanský soudní řád a soudní řád správní) mají totiž ustanovení umožňující odmítnout takovou nesprávnou žalobu, nebo řízení o takové žalobě zastavit [§ 46 odst. 2 a § 68 písm. b) s. ř. s., § 104b o. s. ř.]. Soud musí v takovém případě poučit žalobce o tom, že žalobu je třeba podat ve druhé větvi soudnictví; řídí-li se účastník takovým poučením, neztrácí lhůtu, kterou oba předpisy pro podání žaloby stanoví (§ 72 odst. 3 s. ř. s., § 82 odst. 3 o. s. ř.), jestliže tuto lhůtu dodržel při podání původní žaloby.

[14] Civilní soud, který řeší otázku své věcné nepříslušnosti k projednání věci správního soudnictví, si musí nejprve ujasnit, o jakou věc správního soudnictví jde. Od toho se odvíjí jeho další postup, neboť zákon rozlišuje postup soudu podle povahy věci správního soudnictví. Občanský soudní řád na jednu stranu stanoví jiný postup soudu, jde-li o žalobu proti rozhodnutím vydaným v oblasti veřejné správy správním orgánem [§ 4 odst. 1 písm. a), § 65-78 s. ř. s.]; v takovém případě se řízení před civilním soudem zastavuje s příslušným poučením navrhovatele o možnosti podat žalobu ve správním soudnictví. Jde-li však o věc taxativně vyjmenovanou v ustanovení § 104b odst. 2 o. s. ř. {ochrana proti nečinnosti správního orgánu [§ 4 odst. 1 písm. b), § 79-81 s. ř. s.], ochrana před nezákonným zásahem, pokynem nebo donucením správního orgánu [§ 4 odst. 1 písm. c), § 82-87 s. ř. s.], rozhodnutí ve věcech politických stran a politických hnutí [§ 4 odst. 2 písm. b), § 94-96 s. ř. s.] nebo rozhodnutí o kompetenční žalobě [§ 4 odst. 1 písm. d), § 97-101 s. ř. s.]} soud vysloví, že není věcně příslušný, a rozhodne o postoupení věci věcně příslušnému soudu, který rozhoduje věci správního soudnictví. Právní účinky spojené s podáním návrhu na zahájení řízení zůstávají zachovány. Důvody pro takové rozlišování zřejmě spočívají v procesní ekonomii a snaze o urychlení řízení, neboť jde o věci správního soudnictví či

nároky na ochranu veřejných subjektivních práv, jež pro svou povahu vyžadují intenzivnější soudní ochranu než jen zastavení řízení a odkaz navrhovatele na možnost podat novou žalobu ve správním soudnictví (MOTTL, T. K § 104b. In JIRSA, J. a kol. Občanské soudní řízení. Soudcovský komentář. Kniha II. 2. vydání. Wolters Kluwer, 2016).

[15] Je-li tedy civilnímu soudu podána věc náležící do věcné příslušnosti soudu ve správním soudnictví a dospěje-li soud zároveň k závěru, že se nejedná o žádný z případů vyjmenovaných v § 104b odst. 2 o. s. ř., postupuje soud podle § 104b odst. 1 o. s. ř. a řízení bez dalšího zastaví. Zároveň je povinností soudu poučit navrhovatele v usnesení o zastavení řízení o možnosti podat žalobu proti rozhodnutí správního orgánu ve správním soudnictví, a to ve lhůtě jednoho měsíce od právní moci rozhodnutí o zastavení řízení. V takovém případě totiž platí, že žaloba je podána dnem, kdy došla soudu rozhodujícímu v občanském soudním řízení (§ 72 odst. 3 s. ř. s.). Postupuje-li soud podle § 104b odst. 1 o. s. ř., neopomene též rozhodnout o nákladech řízení (§ 151 o. s. ř.), neboť řízení před civilními obecnými soudy se tímto končí (HRÁDEK, J. K § 104b. In LAVICKÝ, P. a kol. Občanský soudní řád I. Zákon o rozhodování některých kompetenčních sporů. Praktický komentář. Wolters Kluwer, 2016). Na rozdíl od řešení otázky věcné nepříslušnosti civilního soudu k projednání věci správního soudnictví, jak bylo uvedeno výše, ustanovení § 104 odst. 1 o. s. ř. slouží k řešení situace, kdy projednání určité věci brání nedostatek pravomoci civilního soudu. Soud v takovém případě řízení zastaví a věc postoupí správnímu nebo jinému příslušnému orgánu, o němž je soud přesvědčen, že je dána jeho pravomoc rozhodnout ve věci. Shodně jako v případě postupu podle § 104b odst. 1 o. s. ř. soud rozhodne též o náhradě nákladů řízení (§ 151 odst. 1 o. s. ř.), neboť řízení se u něj končí (JANEK, K., VACKOVÁ, M. K § 104. In JIRSA, J. a kol. Občanské soudní řízení. Soudcovský komentář. Kniha II. 2. vydání. Wolters Kluwer, 2016; nebo usnesení Nejvyššího soudu ze dne 21. 2. 2001, sp. zn. 20 Cdo 2498/99).

[16] Z uvedeného je zřejmé, že pokud se Obvodní soud pro Prahu 3 domníval, že k rozhodnutí posuzované věci jsou příslušné soudy ve správním soudnictví, měl řízení zastavit podle § 104b odst. 1 o. s. ř. a poučit žalobce o možnosti podat žalobu proti rozhodnutí správního orgánu u Městského soudu v Praze (navrhovatele), soudu rozhodujícího ve věcech správního soudnictví, neboť v případě žaloby projednávané Obvodním soudem pro Prahu 3 nejde o žádný z případů vyjmenovaných v § 104b odst. 2 o. s. ř. Ač tedy Obvodní soud pro Prahu 3 účastníky řízení ve výzvě poučil o tom, že hodlá postupovat podle § 104b odst. 1 o. s. ř., zvolil následně nesprávný procesní postup podle § 104 odst. 1 o. s. ř. Rozhodl o zastavení řízení a přímém postoupení věci Městskému soudu v Praze jako soudu rozhodujícímu ve správním soudnictví. Již z toho důvodu je rozhodnutí Obvodního soudu pro Prahu 3 nesprávné (srov. usnesení Nejvyššího soudu ze dne 5. 9. 2006, sp. zn. 30 Cdo 2036/2006). Navrhovatel přitom nemá jinou možnost jak se proti tomuto nesprávnému postupu bránit, než zahájit řízení o kompetenčním sporu před zvláštním senátem. Proto je zvláštní senát povinen k pochybení Obvodního soudu pro Prahu 3 přihlédnout a již z toho důvodu jeho rozhodnutí zrušit podle § 5 odst. 3 zákona o rozhodování některých kompetenčních sporů.

[17] Pro úplnost ale považuje zvláštní senát za nutné dodat, že i úvaha Obvodního soudu pro Prahu 3 o nedostatku jeho příslušnosti věc projednat, neboť její projednání náleží správním soudům, je v danou chvíli předčasná.

[18] V rámci nového projednání věci Obvodní soud pro Prahu 3 musí přihlédnout k tomu, že se žalobce v základu sporu domáhá dvou nároků, které nutně nemusí spadat do téhož přezkumného režimu. Na jedné straně se jedná o určení neplatnosti dohody o úhradě dluhu ve splátkách, případně o promlčení povinností uložených platebními výměry („zrušení povinnosti hradit částku 27 010 Kč“) a na straně druhé o vrácení přeplatku či vydání bezdůvodného obohacení (žádost o vrácení již zaplacené částky 78 041 Kč).

[19] Ve vztahu k prvně jmenovanému nároku (určení neplatnosti dohody o úhradě dluhu ve splátkách) bude na Obvodním soudu pro Prahu 3 posoudit, zda je daná dohoda úkonem veřejnoprávním, tj. zda možnost jejího uzavření předpisy upravující veřejné zdravotní pojištění předpokládají a svěřují žalované VZP jako osobě veřejného práva pravomoc takovou dohodu uzavřít, nebo zda jde o úkon soukromoprávní. Od odpovědi na tuto otázku se bude odvíjet úvaha o tom, kdo má pravomoc určit neplatnost naříkané dohody.

[20] Ve vztahu k druhému nároku se Obvodní soud pro Prahu 3 musí zabývat otázkou, na základě jakého titulu bylo žalované plněno ze strany otce žalobce. Jestliže Obvodní soud pro Prahu 3 shledá, že tímto titulem byly platební výměry (případně dohoda ve splátkách uzavřená v režimu veřejného práva), je zřejmé, že se žalobce fakticky domáhá vrácení přeplatku na pojistném a vyměřeném penále, tj. vrácení plnění poskytnutého žalované na základě veřejnoprávního předpisu. V takovém případě bude zřejmé, že civilní soud není příslušný o daném nároku rozhodnout, řízení bude muset být zastaveno podle § 104 odst. 1 věty druhé o. s. ř. a věc postoupena příslušnému správnímu orgánu, který má pravomoc o vrácení přeplatku rozhodnout. Pokud Obvodní soud pro Prahu 3 dospěje k závěru, že otec žalobce uhradil žalované předmětnou částku z titulu soukromoprávní dohody o úhradě dluhu ve splátkách, bude žaloba v této části směřovat k vyvolání sporu před civilními soudy (§ 7 o. s. ř.), a to zřejmě z titulu bezdůvodného obohacení.

[21] Pravomocné rozhodnutí zvláštního senátu je podle § 5 odst. 5 zákona o rozhodování některých kompetenčních sporů závazné pro strany kompetenčního sporu, účastníky řízení, v němž spor vznikl, pro správní orgány [§ 4 odst. 1 písm. a) s. ř. s.] i soudy. Dále bude tedy Obvodní soud pro Prahu 3 pokračovat v řízení o žalobě veden právními názory zvláštního senátu, vyjádřenými v tomto rozhodnutí.

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

V Brně 24. dubna 2018

JUDr. Michal Mazanec
předseda zvláštního senátu