



ČESKÁ REPUBLIKA

**ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY**

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Ludmily Valentové a soudců JUDr. Václava Novotného a JUDr. Lenky Matyášové v právní věci žalobce: **O., a. s., člen koncernu K. I., a. s.**, zastoupeného JUDr. Libuší Šmehlíkovou, advokátkou se sídlem Michálkovická 108, Slezská Ostrava, proti žalované **Hornické zaměstnanecké zdravotní pojišťovně v likvidaci**, se sídlem Masarykova 1595/54, Teplice, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Ústí na Labem ze dne 16. 6. 2003, č. j. 15 Ca 180/2002 – 21,

t a k t o :

- I.** Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II.** Žalované **s e** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti **n e p ř i z n á v á .**

O d ů v o d n ě n í :

Rozhodnutím Rozhodčího orgánu žalované ze dne 20. 3. 2002, č. j. RO HZZP 2002/25, bylo zamítnuto odvolání žalobce, podané proti rozhodnutí Hornické zaměstnanecké zdravotní pojišťovny v likvidaci – platebnímu výměru ze dne 29. 10. 2001, č. j. 71-0303/2001/303, jímž byla žalobci podle ust. § 18 odst. 1 zákona č. 592/1992 Sb., o pojistném na všeobecné zdravotní pojištění, uložena povinnost zaplatit penále z dlužného pojistného období od 16. 5. 1993 do 29. 5. 2001 ve výši 274 767 Kč a z dlužného pojistného období od 30. 5. 2001 do 4. 9. 2001 ve výši 4409 Kč.

Rozhodnutím Rozhodčího orgánu žalované ze dne 20. 3. 2002, č. j. RO HZZP 2002/24, bylo zamítnuto odvolání žalobce, podané proti rozhodnutí Hornické zaměstnanecké zdravotní pojišťovny v likvidaci – platebnímu výměru ze dne 29. 10. 2001,

č. j. 71-0302/2001/302, jímž byla žalobci podle ust. § 18 odst. 1 zákona č. 592/1992 Sb., o pojistném na všeobecné zdravotní pojištění, uložena povinnost zaplatit penále z dlužného pojistného období od 16. 5. 1993 do 4. 9. 2001 ve výši 373 231 Kč.

Výše uvedená rozhodnutí žalovaného napadl žalobce dne 28. 5. 2003 samostatnými žalobami, které byly rozsudkem Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 16. 6. 2003, č. j. 15 Ca 180/2002 - 21, spojeny ke společnému projednání a poté jako nedůvodné zamítnuty.

Ve včas podané kasační stížnosti stěžovatel uvádí, že kasační stížnost podává podle ustanovení § 103 odst. 1 písm. a) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen s. ř. s.), z obsahu kasační stížnosti je zřejmé, že jsou zde uvedeny i důvody dle § 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s.

Stěžovatel tvrdí, že kasační stížnost podává z důvodu „tvrzené nezákonnosti spočívající v nesprávném právním posouzení otázky soudem v předcházejícím řízení dle § 41 – § 45 zákona č. 71/1967 Sb., správní řád (dále jen správní řád). K tomuto kasačnímu důvodu dále tvrdí, že došlo k porušení zásady zákonnosti (§ 3 odst. 1 správního řádu) a zásady součinnosti (§ 3 odst. 2 správního řádu), neboť nebylo vyhověno námítce promlčení, jež byla uplatněna ve správním řízení.

Vady řízení spočívající v tom, že při zjišťování skutkové podstaty byl porušen zákon v ustanoveních o řízení před správním orgánem, spatřuje stěžovatel v postupu žalované, která podle něj nerespektovala postup při zjišťování podkladů pro rozhodnutí, upravený v ustanovení § 32 – 40 správního řádu. Žalovaná dle stěžovatele nerespektovala ani zásadu rychlosti správního řízení (§ 3 odst. 3 správního řádu), neboť provádění kontroly žalovaným trvalo neúměrně dlouho a kontrola nebyla provedena v rozsahu nutném pro dosažení účelu správního řízení. Postupem žalované došlo dále k porušení zásady objektivní pravdy (§ 3 odst. 4 správního řádu), když sama žalovaná v zápise o kontrole, který se stal podkladem pro rozhodnutí uvedla, že „... má pouze informativní povahu a není schopen zaregistrovat změny v kategoriích pojištěnců...“. Vadu řízení spatřuje stěžovatel i v nepřezkoumatelnosti rozhodnutí žalované pro jejich nesrozumitelnost, spočívající v tom, že rozhodnutí obsahují pojem „doměrek penále“, jež zákon nezná. Současně zde chybí odkaz na příslušné ustanovení právního předpisu a konkrétné částky penále, které § 18 zákona 552/1992 Sb. (zde měl stěžovatel na mysli patrně zákon č. 592/1992 Sb., o pojistném na všeobecné zdravotní pojištění) považuje za samostatný nárok a nikoliv za příslušenství pohledávky. Dále tvrdí, že rozhodnutí odporují § 47 odst. 2 správního řádu, neboť ve výroku rozhodnutí není žalobce řádně označen.

Na základě výše uvedeného proto navrhuje zrušení napadeného rozsudku krajského soudu.

Žalovaná se ve vyjádření ke kasační stížnosti ztotožňuje s právním názorem krajského soudu a uvádí, že napadená rozhodnutí byla vydána v souladu s právními předpisy. Protože zde není dán žádný z důvodů podle § 103 odst. 1 s. ř. s., navrhuje její zamítnutí.

Ze spisového materiálu bylo zjištěno, že dne 11. 2. 1998 byla u stěžovatele zahájena kontrola plateb pojistného za pojištěnce žalované, a to za období od 1. 4. 1993 do 29. 2. 1996 (Důl D.) a za období od 1. 4. 1993 do 20. 6. 1995 (Důl 9. k). Kontrolou odvodů pojistného bylo zjištěno, že stěžovatel – plátce pojistného za své zaměstnance neplatil žalované

pravidelně a ve správné výši pojistné na zdravotní pojištění. Na základě tohoto zjištění byl stěžovateli vyčíslen nedoplatek na pojistném za období od 1. 4. 1993 do 29. 2. 1996 (Důl D.) ve výši 85 551 Kč a s tím související penále dle § 18 zákona č. 592/1992 Sb., ve výši 373 231 Kč, a nedoplatek na pojistném za období od 1. 4. 1993 do 20. 6. 1995 (Důl 9. k.) ve výši 44 986 Kč a s tím související penále dle § 18 zákona č. 592/1992 Sb., ve výši 274 767 Kč.

Rozhodnutím žalované – platebním výměrem ze dne 29. 10. 2001, č. j. 71-0302/2001/302, byla stěžovateli uložena povinnost § 18 zákona č. 592/1992 Sb., zaplatit penále ve výši 373 231 Kč z dlužného pojistného od 16. 5. 1993 do 4. 9. 2001 a rozhodnutím – platebním výměrem ze dne 29. 10. 2001, č. j. 71-0303/2001/302, byla stěžovateli uložena povinnost § 18 zákona č. 592/1992 Sb., zaplatit penále ve výši 274 7667 Kč z dlužného pojistného od 16. 5. 1993 do 29. 5. 2001 a dále penále ve výši 4 409 Kč z dlužného pojistného za období od 30. 5. 2001 do 4. 9. 2001.

Stěžovatel se proti výše uvedeným platebním výměrům odvolal; rozhodnutími Rozhodčího orgánu žalované ze dne 20. 3. 2002, č. j. RO HZZP 2002/25 a č. j. RO HZZP 2002/24 byla odvolání zamítnuta a napadená rozhodnutí (platební výměry na penále) potvrzena.

Proti rozhodnutím Rozhodčího orgánu žalované o zamítnutí odvolání podal stěžovatel samostatné žaloby ke Krajskému soudu v Ústí nad Labem. Stěžovatel poukázal na to, že „poslední část nároku platebního výměru“ (zde platebního výměru č. j. 71-0303/2001/303) postrádá odkaz na ustanovení právního předpisu, zavazuje jej k doplatku „doměrku na penále“ ač tento termín zákon ani jiný právní předpis nezná, a dále že ve výroku musí být výše penále přesně vyčíslena. Dále namítal nepřiměřenou délku správního řízení, když kontrola plateb pojistného trvala od 19. 1. 1998 (toho dne stěžovatel obdržel oznámení o zahájení kontroly) až do 26. 9. 2001. Nesouhlasil rovněž s právním názorem žalované týkající se jeho povinnosti odvádět pojistné příslušné zdravotní pojišťovně zaměstnanec a to i v těch případech, kdy zaměstnanec tuto pojišťovnu změní a změnu neohlásí zaměstnavateli, tato námitka směřovala do pojistného období od 4/1993 do 6/1995, ve které byl pojištěnec pouze v souladu s § 11 písm. b) zák. č. 550/1991 Sb., povinen sdělit v den nástupu do zaměstnání svému zaměstnavateli, kterou zdravotní pojišťovnu si zvolil. Teprve změnou tohoto zákona s účinností od 1. 5. 1995 byl pojištěnec povinen nejen sdělit v den nástupu do zaměstnání svému zaměstnavateli, u které zdravotní pojišťovny je pojištěn, ale i změnu zdravotní pojišťovny v době trvání zaměstnání a současně bylo upraveno právo zaměstnavatele požadovat na zaměstnanci nebo bývalém zaměstnanci úhradu penále, které zaplatil v souvislosti s neoznámením nebo opožděným oznámením změny zdravotní pojišťovny pojištěncem. S účinností od 1. 5. 1995 došlo rovněž ke změně § 18 zákona č. 592/1992 Sb., tak, že od tohoto data se za pojistné nezaplacené ve stanovené lhůtě považuje i pojistné, které bylo zaplacené jiné než příslušné pojišťovně a současně byla upravena i povinnost pojišťovny, která nevrátila ve lhůtě přeplatek pojistného, platit penále. Dle stěžovatele bylo proto nutno vykládat výše uvedená ustanovení v jejich vzájemné souvislosti a s přihlédnutím k tomu, že do doby, kdy neměl zaměstnanec povinnost oznamovat zaměstnavateli změnu zdravotní pojišťovny, nebylo placení pojistného jiné než příslušné pojišťovně považováno za pojistné ve lhůtě nezaplacené. Neexistence výše uvedené povinnosti zaměstnanec a skutečnost, že zaměstnavatel platil původní pojišťovně, nelze proto vykládat k tíži zaměstnavatele a z tohoto důvodu po něm požadovat penále. Na závěr žaloby namítl promlčení práva žalované k předpisu penále a to za období od 16. 5. 1993 do 15. 10. 1996.

Rozsudkem krajského soudu ze dne 16. 6. 2003, č. j. 15 Ca 180/2002 - 21, byly podané žaloby jako nedůvodné zamítnuty.

Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek krajského soudu v rozsahu důvodu kasační stížnosti uplatněného dle § 103 odst. 1 písm. a), a b) s. ř. s. a dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná.

Dle ustanovení § 109 s. ř. s. byl Nejvyšší správní soud v řízení o kasační stížnosti vázán rozsahem a důvody kasační stížnosti. Ke skutečnostem, které stěžovatel uplatnil poté, kdy bylo vydáno napadené rozhodnutí, Nejvyšší správní soud v souladu s ustanovením § 109 odst. 4 s. ř. s. nepřihlédl. Skutkovým základem pro rozhodnutí kasačního soudu se tedy mohly stát pouze skutečnosti a důkazy, které byly uplatněny před soudem, který vydal napadené rozhodnutí.

V žalobě proti rozhodnutí správního orgánu stěžovatel uplatnil námitku formálních náležitostí výroku rozhodnutí - platebního výměru č. j. 71-0303/2001/303, tj. chybějící odkaz na ustanovení právního předpisu, termín „doměrek na penále“ a přesného vyčíslení výše penále. Dále namítal nepřiměřenou délku správního řízení a namítl promlčení práva žalované k předpisu penále a to za období od 16. 5. 1993 do 15. 10. 1996. Nesouhlasil rovněž s právním názorem žalované týkajícím se jeho povinnosti odvádět pojistné příslušné zdravotní pojišťovně zaměstnance, a to i v těch případech, kdy zaměstnanec tuto pojišťovnu změnil a změnu neohlásil zaměstnavateli. Těmito námitkami se krajský soud zabýval a v odůvodnění svého rozhodnutí se s nimi řádně vypořádal.

V kasační stížnosti stěžovatel kromě již výše uvedených námitek týkajících se promlčení práva žalovaného k předpisu penále, nerespektování zásady rychlosti správního řízení ve vztahu k délce provádění kontroly žalovaným a nedostatku formálních náležitostí výroku rozhodnutí (tato námitka byla uplatněna pouze ve vztahu k rozhodnutí - platebnímu výměru č. j. 71-0303/2001/303), spočívajících v chybějícím odkazu na ustanovení právního předpisu, termínu „doměrek na penále“ a přesného vyčíslení výše penále, uvedl i námitky nové, v řízení před krajským soudem neuplatněné.

Stěžovatel nově namítá, že rozhodnutí odporují § 47 odst. 2 správního řádu, neboť ve výroku rozhodnutí není žalobce řádně označen. Tvrdí, že při zjišťování skutkové podstaty byl porušen zákon v ustanoveních o řízení před správním orgánem, toto porušení zákona spatřuje v tom, že žalovaná nerespektovala postup při zjišťování podkladů pro rozhodnutí, upravený v ustanovení § 32 – § 40 správního řádu. Dále namítá, že postupem žalované došlo k porušení zásady objektivní pravdy (§ 3 odst. 4 správního řádu), když sama žalovaná v zápise o kontrole, který se stal podkladem pro rozhodnutí uvedla, že „... má pouze informativní povahu a není schopen zaregistrovat změny v kategoriích pojištěnců...“.

Vzhledem k tomu, že jde o nové námitky, jež nebyly stěžovatelem uplatněny v řízení o žalobě před krajským soudem, ale až v řízení o kasační stížnosti, Nejvyšší správní soud k nim s ohledem na ustanovení § 109 odst. 4 s. ř. s. nepřihlédl. Ustanovení § 104 odst. 4 s. ř. s. in fine totiž brání tomu, aby stěžovatel v kasační stížnosti uplatňoval jiné právní důvody, než které uplatnil v řízení před soudem, jehož rozhodnutí má být přezkoumáváno, ač tak učinit mohl; takové námitky jsou nepřijatelné.

Stěžovatel v kasační stížnosti sice namítá, že tuto podává z důvodu tvrzené nezákonnosti spočívající v nesprávném právním posouzení otázky soudem v předcházejícím

řízení (§ 103 odst. 1 písm. a/ s. ř. s.), odvolává se však pouze na porušení § 41 – § 45 správního řádu.

Z obsahu této kasační námitky nelze dovodit, čeho konkrétně se stěžovatel dovolává a v čem namítanou nezákonnost rozhodnutí spatřuje, neboť citovaná ustanovení správního řádu upravují problematiku zajištění průběhu a účelu správního řízení prostřednictvím předvolání (§ 41), předvedení (§ 42), předběžného opatření (§ 43), dožádání (§ 44), pořádkového opatření (§ 45). Ze spisového materiálu je více než zřejmé, že tato ustanovení na právní věc stěžovatele nedopadají a z kasační stížnosti není patrné, proč se jich stěžovatel dovolává. Takto formulovanou námitkou stěžovateli nevymezil rozsah přezkumné činnosti Nejvyššího správního soudu, proto se jí Nejvyšší správní soud nemohl zabývat.

Dle stěžovatele došlo k porušení zásady zákonnosti a zásady součinnosti, neboť nebylo vyhověno námitce promlčení.

Podle § 19 zákona č. 592/1992 Sb., o pojistném na všeobecné zdravotní pojištění, se pokud jde o splatnost penále, způsob jeho placení, vymáhání a vrácení přeplatku na penále, postupuje stejně jako u pojistného.

Podle § 16 odst. 1 téhož zákona se právo předepsat dlužné pojistné promlčuje za pět let ode dne splatnosti. Byl-li proveden úkon ke zjištění výše dlužného pojistného nebo jeho vyměření, plyne nová promlčecí lhůta ode dne, kdy se o tom plátce pojistného dozvěděl.

Povinnost platit penále vzniká dlužníkovi okamžikem, kdy se ocitl v prodlení, nevzniká tedy až platebním výměrem, tím se jen dlužníkovi předepisuje k úhradě nezaplacené penále. Institut promlčení brání vymáhání nezaplacených částek po uplynutí zákonné lhůty, není-li zde úkon zakládající běh lhůty nové. Úkonem přerušujícím promlčecí dobu může být úkon kvalifikovaný, směřující ke zjištění výše penále nebo k jeho vyměření, a to penále za konkrétní období. Takovým úkonem bylo bezesporu zahájení kontroly plateb pojistného za období od 1. 4. 1993 do 29. 2. 1996 (Důl D.) a za období od 1. 4. 1993 do 20. 6. 1995 (Důl 9. k.), jež bylo stěžovateli oznámeno dne 19. 1. 1998, tedy ve lhůtě dle § 16 odst. 1 zákona č. 592/1992 Sb., o pojistném na všeobecné zdravotní pojištění. K promlčení práva žalované předepsat stěžovateli za kontrolované období penále proto nedošlo.

Důvodnou není ani námitka stěžovatele, týkající se porušení zásady rychlosti správního řízení dle § 3 odst. 3 správního řádu.

Jak vyplynulo ze správního spisu, nebyla v době provádění rozsáhlé kontroly plateb pojistného žalovaná nečinná, stejně tak nelze přehlédnout i fakt, že stěžovatel v jejím průběhu předkládal nekompletní podklady, jež doplňoval ještě poté, co byla kontrola ukončena.

Zásada hospodárnosti a rychlosti řízení, formulovaná v § 3 odst. 3 správního řádu vyžaduje, aby řízení bylo provedeno s co nejmenšími náklady (požadavek hospodárnosti) a v co nejkratší době (požadavek rychlosti) a tyto požadavky vedou správní orgán i účastníky řízení k tomu, aby v řízení uplatňovali co nejjednodušší prostředky k dosažení zákonného a správného rozhodnutí ve věci. Požadavek rychlosti řízení však není možné nadřadit nad zásadu materiální pravdy, podle níž je správní orgán povinen zjistit skutečný stav věci, jež je předpokladem zákonnosti a správnosti jeho rozhodnutí. Uplatňování požadavku na hospodárné a rychlé řízení před správním orgánem proto nesmí vést k porušování jiných zásad správního řízení.

Pokud se týká vytýkaných formálních nedostatků rozhodnutí žalované, je nutno uvést, že v kasační stížnosti není přesně specifikováno rozhodnutí žalované, kterému jsou tyto formální nedostatky vytýkány. Vzhledem k tomu, že tato námitka byla v řízení před krajským soudem uplatněna pouze proti rozhodnutí žalované, a to platebnímu výměru č. j. 71 0303/2001/303 ze dne 29. 10. 2001 a rozhodnutí Rozhodčího orgánu žalované ze dne 20. 3. 2002, č. j. RO HZZP 2002/25, zabýval se Nejvyšší správní soud touto vytýkanou vadou řízení pouze ve vztahu k výše uvedeným rozhodnutím. Pokud tato kasační námitka stěžovatele míří i proti dalším výše uvedeným rozhodnutím žalované, jde o námitku novou, ke které Nejvyšší správní soud ve smyslu § 109 odst. 4 s. ř. s. nepřihlíží. Jak je zřejmé z odůvodnění rozsudku krajského soudu, tento se s námitkou stěžovatele ohledně formálních nedostatků rozhodnutí žalované řádně vypořádal. Nejvyšší správní soud se ztotožňuje se závěrem krajského soudu v tom, že vytýkané pochybení spočívající v absenci odkazu na ustanovení právního předpisu ve výroku rozhodnutí žalované nebylo zjištěno a že výrok rozhodnutí obsahuje výši předepsaného penále. Rozčlenění jedné částky předepsaného penále do dvou samostatných výroků o výši penále naopak svědčí o tom, že se žalovaná snažila o co největší přehlednost a srozumitelnost výroku ohledně výše penále, neboť každá tato částka souvisí s jinou dobou prodlení stěžovatele a je vypočítána z různých dlužných částek. Nezákonnost rozhodnutí nemůže způsobit ani ne příliš vhodné použití termínu „doměrek na penále“, i když v této souvislosti lze stěžovateli přisvědčit, že tento pojem žádný právní předpis nezná. Z výroku rozhodnutí o předpisu penále, jehož podkladem pro vydání bylo předcházející řízení žalované u stěžovatele a výsledky tohoto zjištění, je však zcela jasné, jaká povinnost peněžité povahy a z jakého důvodu byla stěžovateli předepsána. Rozhodnutí proto netrpí vadou, jež by byla způsobila přivodit jeho nezákonnost.

Ze všech shora uvedených důvodů Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná, a proto ji zamítl (§ 110 odst. 1 s. ř. s.).

Stěžovatel, který neměl v tomto soudním řízení úspěch, nemá právo na náhradu nákladů řízení (§ 60 odst. 1 s. ř. s. za použití § 120 s. ř. s.) a žalované, která byla v řízení úspěšná, náklady řízení nevznikly, resp. je neúčtovala. Proto soud rozhodl, že žalované se nepřiznává náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti.

P o u č e n í : Proti tomuto rozhodnutí **n e j s o u** opravné prostředky přípustné (§ 53 odst. 3, § 120 s. ř. s.).

V Brně dne 27. června 2005

JUDr. Ludmila Valentová
předsedkyně senátu