



ČESKÁ REPUBLIKA

**ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY**

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Jaroslava Vlašína a soudců JUDr. Milana Kamlacha a JUDr. Petra Průchy v právní věci žalobce: **J. H.**, zastoupeného advokátkou JUDr. Janou Svatoňovou se sídlem Na Strži 1702/65, Praha 4, proti žalované: **Vojenská zdravotní pojišťovna České republiky**, se sídlem Drahobejlova 1404/4, Praha 9, o žalobě proti rozhodnutí rozhodčího orgánu Vojenské zdravotní pojišťovny České republiky ze dne 2. 5. 2007 čj. 051004736/06-VN-20, v řízení o kasační stížnosti žalované proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 31. 1. 2008 č. j. 9 Ca 244/2007 - 35,

t a k t o :

- I.** Kasační stížnost **se zamítá.**
- II.** Žalobci **se nepřiznává** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti.

O d ů v o d n ě n í :

Žalovaná (dále též „stěžovatelka“) podala včas kasační stížnost proti rozsudku Městského soudu v Praze (dále jen „městský soud“) ze dne 31. 1. 2008 č. j. 9 Ca 244/2007 - 35, jímž bylo zrušeno rozhodnutí žalované specifikované v záhlaví tohoto rozsudku a věc jí byla vrácena k dalšímu řízení. Bylo rovněž rozhodnuto o náhradě nákladů řízení.

Z odůvodnění kasační stížností napadeného rozsudku vyplývá, že žalobce se žalobou domáhal přezkoumání shora uvedeného rozhodnutí rozhodčího orgánu Vojenské zdravotní pojišťovny, kterým byla zamítnuta jeho žádost o odstranění tvrdosti zákona a prominutí penále ve výši 36 541 Kč, vyměřeného výkazem nedoplatků ze dne 9. 1. 2005.

Žalobce v žalobě namítl, že žalovaná nezohlednila jeho tíživou sociální situaci, že nemá téměř žádný majetek a platí výživné na nezletilou dceru a proto je ve finanční tísní. V tomto postavení se ocitl bez své viny a vymáháním dluhu by mohla být ohrožena výživa dlužníka a osob na jeho výživu odkázaných. Žalobce proto navrhl, aby soud napadené rozhodnutí žalované zrušil a věc jí vrátil k dalšímu řízení.

Žalovaná ve vyjádření k žalobě poukázala na § 53a odst. 2 zákona č. 48/1997 Sb., o veřejném zdravotním pojištění a o změně a doplnění některých souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon č. 48/1997 Sb.“), s tím, že podle odstavce 5 tohoto ustanovení se na řízení o prominutí pokuty, přírážky k pojistnému nebo penále nevztahují obecné předpisy o správním řízení. Rozhodnutí o odstranění tvrdosti je rozhodnutím konečným a má povahu úkonu založeného na právní úvaze správního orgánu. Tento úkon nezakládá, nemění ani neruší práva, ani závazně neurčuje práva a povinnosti, protože se jím nerozhoduje o právu ve smyslu nároku založeného zákonem. Žalovaná navrhl, aby soud žalobu odmítl jako nepřipustnou podle § 68 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“).

Podle názoru městského soudu podstatou sporu je posouzení, zda žalovaná při rozhodování podle § 53a zákona č. 48/1997 Sb. o žádosti žalobce na odstranění tvrdosti zákona – prominutí penále – zvažovala žalobcem tvrzené důvody pro prominutí, či nikoli. Soud zjistil, že o žádosti žalobce rozhodla žalovaná napadeným rozhodnutím, jímž žádost zamítla, aniž by uvedla důvody, proč v případě žalobce nevyužila své pravomoci zmírňovat tvrdost zákona a vyměřené penále nesnížila.

Městský soud při posouzení věci vyšel z § 53a odst. 2 a odst. 5 zákona č. 48/1997 Sb. Uvedl, že ačkoli z dikce těchto ustanovení vyplývá, že na prominutí penále není právní nárok a na řízení o jeho prominutí se nevztahují obecné předpisy o správním řízení, není zákonem č. 48/1997 Sb. zakotveno, že vydané rozhodnutí není třeba odůvodňovat. Soud též přihlédl k judikatuře Nejvyššího správního soudu, podle níž je rozhodnutí o žádosti o prominutí daně přezkoumatelné ve správním soudnictví, a to co do dodržení předepsaného procesního postupu a dodržení mezí správního uvážení, resp. jeho zneužití. Městský soud uvedl, že i toto, rovněž nenárokové rozhodnutí o žádosti o odstranění tvrdosti zákona musí obsahovat odůvodnění, z něhož bude správní úvaha patrná, a to přesto, že to zákon nestanoví, nebo taková úvaha musí vyplývat ze správního spisu tak, aby bylo možno přezkoumat, zda správní orgán při rozhodování o žádosti správní uvážení nezneužil. V projednávané věci nejsou důvody nevyhovění žádosti žalobce v žalobou napadeném rozhodnutí uvedeny a ani z obsahu spisového materiálu není úvaha žalované o důvodech jejího zamítnutí zřejmá. Podle názoru městského soudu, byť žalovaná nebyla při svém rozhodování vázána konkrétní procesní normou a zákon č. 48/1997 Sb. procesní úpravu v tomto rozsahu postrádá, nezbavuje tato skutečnost žalovanou povinností rozhodovat v souladu s obecnými principy správního řízení. Podle názoru soudu je povinností žalované vydat po provedeném řízení rozhodnutí s odůvodněním, ve kterém bude uvedeno, z jakého zjištěného skutkového stavu žalovaná vycházela, jak tento skutkový stav zjistila, které skutečnosti má za osvědčené a které nikoli, jaká právní názor zaujala, na základě jakých právních předpisů tak učinila a zejména z jakých důvodů nepřisvědčila žalobcem tvrzeným důvodům pro odstranění tvrdosti zákona a prominutí penále. Městský soud proto napadené rozhodnutí zrušil pro nepřezkoumatelnost spočívající v nedostatku důvodů rozhodnutí a věc vrátil žalované k dalšímu řízení.

Nejvyšší správní soud ze spisu zjistil, že napadeným rozhodnutím žalovaná, resp. její rozhodčí orgán, jako orgán příslušný k řízení o žádostech o odstranění tvrdosti zákona ve smyslu § 53a odst. 2 zákona č. 48/1997 Sb. rozhodla o žádosti o odstranění tvrdosti zákona a prominutí penále ve výši 36 541 Kč, vyměřené výkazem nedoplatků, tak, že žádost zamítla. V následující větě je uvedeno, že rozhodčí orgán neshledal důvod pro využití své pravomoci zmírňovat tvrdost zákona v tomto případě a vyměřené penále nesnížil. Rozhodnutí končí poučením o nepřipustnosti opravných prostředků.

Stěžovatelka podala kasační stížnost z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. Souhlasí s tím, že rozhodnutí sice odůvodnění neobsahuje, z obsahu spisového materiálu však jednoznačně vyplývá důvod, pro který stěžovatelka nemohla, bez ohledu na správní uvážení, rozhodnout jinak než žádost žalobce zamítnout podle § 53a odst. 3 písm. a) zákona č. 48/1997 Sb. Z tohoto ustanovení vyplývá, že zdravotní pojišťovna nemůže rozhodnout o odstranění tvrdosti zákona a prominout penále v případě, kdy plátce nezaplatil pojistné na zdravotní pojištění splatné do dne vydání rozhodnutí o prominutí penále, jak tomu bylo v projednávané věci. Jediným rozhodnutím, které mohla stěžovatelka vydat, bylo rozhodnutí, jímž se zamítá žádost o odstranění tvrdosti zákona a prominutí penále. Tento důvod pro zamítnutí žádosti je dán zákonem a nezávisí na správním uvážení příslušného orgánu. Existence tohoto důvodu vyplývá ze spisu. Vzhledem k tomu stěžovatelka již nezkoumala sociální situaci žalobce, protože ani tento, ani jakýkoli jiný důvod nemohl mít na její rozhodnutí vliv. Teprve v případě, že plátce zaplatí pojistné na zdravotní pojištění, se rozhodčí orgán žádostí o odstranění tvrdosti zákona nejen musí zabývat, ale může jí zcela nebo zčásti vyhovět.

Stěžovatelka se domnívá, že její rozhodnutí bylo vydáno v souladu se zákonem, oproti tomu rozhodnutí městského soudu není v souladu se zákonem, protože ani v novém rozhodnutí by nezbylo než rozhodnout stejně. Chybná je rovněž úvaha městského soudu, že rozhodčí orgán nebyl při svém rozhodování vázán konkrétní procesní normou, což jej však nezabavilo povinnosti rozhodovat v souladu s obecnými principy správního řízení. Rozhodčí orgán byl naopak vázán konkrétní právní normou, a to § 53a odst. 3 zákona č. 48/1997 Sb., což je norma procesní povahy. Podle tohoto ustanovení nemůže příslušný orgán rozhodnutím odstranit tvrdost zákona, pokud přede dnem vydání rozhodnutí nedojde k zaplacení pojistného. V tomto případě tedy na úvaze rozhodčího orgánu nezáleží a zákon ani prostor pro správní úvahu příslušnému orgánu neposkytuje.

Stěžovatelka navrhl, aby Nejvyšší správní soud napadený rozsudek zrušil a věc vrátil městskému soudu k dalšímu řízení.

Žalobce se ke kasační stížnosti nevyjádřil.

Nejvyšší správní soud, vázán rozsahem a důvody kasační stížnosti, když nenalezl důvody, k nimž by musel přihlídnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 část věty za středníkem s. ř. s.), posoudil kasační stížnost takto:

Relevantní právní úprava je obsažena v § 53a zákona č. 48/1997 Sb. Podle odstavce 1 tohoto ustanovení zdravotní pojišťovna může odstraňovat tvrdosti, které by se vyskytly při předepsání penále, jehož výše nepřesahuje 20 000 Kč ke dni doručení žádosti o odstranění tvrdosti. Podle odstavce 2 tohoto ustanovení rozhodčí orgán může odstraňovat tvrdosti, které by se vyskytly při uložení pokuty, vyměření přírážky k pojistnému nebo předepsání penále, jehož výše přesahuje 20 000 Kč.

Podle odstavce 3 téhož ustanovení o odstranění tvrdostí podle odstavce 1 nebo 2 nelze rozhodnout, jestliže

- a) plátce pojistného nezaplatil pojistné na zdravotní pojištění splatné do dne vydání rozhodnutí o prominutí pokuty, přírážky k pojistnému nebo penále,
- b) na plátce pojistného byl podán insolvenční návrh,
- c) plátce pojistného vstoupil do likvidace.

Podle odstavce 5 tohoto ustanovení na řízení o prominutí pokuty, přírážky k pojistnému nebo penále se nevztahují obecné předpisy o správním řízení. Rozhodnutí o odstranění tvrdostí je rozhodnutím konečným.

Ustanovení § 53a bylo do zákona č. 48/1997 Sb. vloženo zákonem č. 176/2002 Sb., který nabyl účinnosti dne 1. 7. 2002.

Podle § 180 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, 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.

Z § 53a zákona č. 48/1997 Sb. vyplývá, že zdravotní pojišťovna nebo její rozhodčí orgán postupují při podání žádosti o odstranění tvrdostí zákona tak, že nejprve zkoumají, zda není dán některý z důvodů uvedených v odstavci 3. Pokud některý z těchto důvodů dán je, pak žádost zamítnou, protože pro odstranění tvrdostí zákona nejsou splněny základní zákonné podmínky.

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 tvrdostí zákona a rozhodnou o úplném či částečném odstranění tvrdostí, nebo tuto žádost zamítnou.

Nejvyšší správní soud nesouhlasí s názorem stěžovatelky, že tato její rozhodnutí nemusí být odůvodněna. Na rozhodování podle § 53a zákona č. 48/1997 Sb. dopadá shora zmíněné ustanovení § 180 odst. 1 správního řádu. Je třeba z něj dovodit, že náležitostí rozhodnutí, jímž se zamítá žádost o odstranění, je jeho odůvodnění, které musí obsahovat přiměřeně náležitosti stanovené v § 68 odst. 3 správního řádu.

Rozhodne-li zdravotní pojišťovna nebo její rozhodčí orgán o žádosti o odstranění tvrdostí 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.].

Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná a proto ji podle § 110 odst. 1 s. ř. s. ji zamítl.

O nákladech řízení o kasační stížnosti bylo rozhodnuto podle § 60 odst. 1 s. ř. s. Stěžovatelka nebyla ve věci úspěšná a žalobci v tomto řízení náklady nevznikly.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **nejsou** přípustné opravné prostředky (§ 53 odst. 3 s. ř. s.).

V Brně dne 12. srpna 2009

JUDr. Jaroslav Vlašín
předseda senátu