



ČESKÁ REPUBLIKA

## ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Kateřiny Šimáčkové a soudců JUDr. Tomáše Langáška a JUDr. Bohuslava Hnízдила v právní věci žalobce: **Ing. R. V.**, zastoupeného JUDr. Leopoldem Petříčem, advokátem, se sídlem Hlavní náměstí 1a, Krnov, proti žalovanému: **Rozhodčí orgán Všeobecné zdravotní pojišťovny České republiky**, se sídlem Orlická 4, Praha 3, týkající se žaloby proti rozhodnutí žalovaného ze dne 24. června 2009, č. j. 6003/09/Be, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 6. prosince 2012, č. j. 5 Ca 166/2009 - 28,

**takto:**

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

**Odůvodnění:**

### I. Dosavadní průběh řízení

[1] Platebními výměry Všeobecné zdravotní pojišťovny České republiky (dále jen „VZP“), Územního pracoviště Bruntál ze dne 25. 4. 2005 č. 4140501235 a č. 2140501234 byla žalobci uložena povinnost zaplatit dle § 15 odst. 1 zákona č. 592/1992 Sb., o pojistném na všeobecné zdravotní pojištění, ve znění pozdějších předpisů, dlužné pojistné ve výši 257 936 Kč a podle § 18 odst. 1 citovaného zákona penále ve výši 828 492 Kč; oba platební výměry obsahovaly odkaz na vyúčtování pojistného ze dne 27. ledna 2005, podle něhož šlo o dlužné pojistné za období od 1. dubna 1993 do 28. ledna 2005 (dále též „předmětné období“). Platební výměr č. 4140501235 (dále též „platební výměr z roku 2005“) byl stěžovateli náhradním způsobem doručen 29. dubna 2005 a nabyl právní moci dne 17. května 2005, přičemž odvolání proti němu podané žalobcem až dne 25. května 2005 bylo zamítnuto jako opožděné rozhodnutím žalovaného ze dne 30. srpna 2006 č. j. 6294/05 Mi, 6295/05/Mi, tudíž platební výměr z roku 2005 nabyl právní moci; správní žalobu v tomto okamžiku žalobce neuplatnil.

[2] O necelé čtyři roky později bylo žalobci uloženo zaplatit další penále za nezaplacení dlužného pojistného za předmětné období – konkrétně byla žalobci platebním výměrem VZP, Krajské pobočky pro Moravskoslezský kraj, Územního pracoviště Opava ze dne 31. března 2009

č. 2140900144 uložena povinnost dle § 18 odst. 1 zákona o pojistném na všeobecné zdravotní pojištění zaplatit penále ve výši 267 480 Kč, s odkazem na vyúčtování pojistného ze dne 12. listopadu 2008 za období od 29. ledna 2005 do 31. října 2008, podle něhož šlo o penále z nezaplaceného pojistného ve výši 257 936 Kč, tj. pojistného, jehož zaplacení bylo uloženo platebním výměrem z roku 2005. Proti tomuto platebnímu výměru (dále též „platební výměr z roku 2009“) podal žalobce tentokrát včasné odvolání, jež však žalovaný svým rozhodnutím ze dne 24. června 2009 č. j. 6003/09/Be zamítl a platební výměr z roku 2009 potvrdil.

[3] Proti rozhodnutí žalovaného ze dne 24. června 2009 č. j. 6003/09/Be (dále též „napadené správní rozhodnutí“) brojil před Městským soudem v Praze (dále též „městský soud“) správní žalobou, ve které mimo jiné tvrdil, že žalovaný nesprávně nepřihlédl k jeho námitce promlčení pojistného a tím i navazujícího penále představujícího jeho příslušenství. Žalobce rovněž dovozoval porušení práva na rovný a spravedlivý proces a nicotnost napadeného rozhodnutí. Promlčení penále žalobce vyvodil z toho, že je promlčeno samotné dlužné pojistné za období od 1. dubna 1993 do 20. května 1998, k němuž se předmětné penále vztahuje. Žalobce trval na tom, že předcházející platební výměry z roku 2005, vyměřující pojistné a penále za předmětné období, byly nezákonné, neboť pojistné bylo už tehdy promlčeno. Odkazy na předcházející platební výměry z roku 2005 v napadeném správním rozhodnutí považoval žalobce za nesprávné. Namítal též – stručně řečeno – nedodržení zákonných náležitostí platebního výměru z roku 2009 (měl mít náležitosti výkazu nedoplatků) a nesoulad období, za které bylo platebním výměrem z roku 2009 penále předepsáno, s období, jak bylo vymezeno v rozhodnutí, jímž bylo řízení v této věci zahájeno.

[4] Žalovaný se k věci vyjádřil podáním ze dne 26. 2. 2010, v němž uvedl, že žalobce byl veden v registru VZP v kategorii „zaměstnavatel“ a že z důvodů zjištěných na základě vyúčtování za období od 29. ledna 2005 do 31. října 2008 s ním bylo zahájeno správní řízení ve věci penále. Vzhledem k tomu, že žalobce dlužné pojistné za předmětné období neuhradil, vzniklo mu další penále za období od 29. ledna 2005 do 31. října 2008. Žalovaný při postupu v dané věci podpůrně použil výklad Nejvyššího soudu obsažený v jeho usnesení ze dne 13. dubna 2005 sp. zn. 21 Cdo 1940/2004 a ze dne 20. 7. 2006 sp. zn. 20 Cdo 2219/2005 ohledně použití ustanovení občanského zákoníku upravujících institut promlčení. K námitce promlčení žalovaný uvedl, že předchozí platební výměr byl žalobci doručen v dubnu 2005, přičemž k zahájení předmětného správního řízení došlo v pětileté lhůtě v březnu 2009.

[5] Městský soud v Praze ve věci rozhodl rozsudkem č. j. 5 Ca 166/2009 - 28 ze dne 6. prosince 2012, kterým žalobu zamítl. V odůvodnění městský soud uvedl, že již nemůže zkoumat okolnosti, za nichž bylo žalobci vyměřeno původní pojistné za období od 1. dubna 1993 do 28. ledna 2005; ke skutečnosti, že pojistné za předmětné období bylo vyúčtováno až dne 27. ledna 2005, poznamenal, že VZP mohla kdykoli v období od 1. dubna 1993 učinit úkon směřující ke zjištění výše pojistného nebo k jeho vyměření. Samotné promlčení pojistného nadto nezpůsobuje nicotnost platebních výměrů. Námitku promlčení měl žalobce uplatnit v běžícím řízení, nejpozději v řádném a včasné odvolání proti předcházejícím platebním výměrům z roku 2005. Městský soud poznamenal, že institut promlčení ve smyslu § 16 zákona o pojistném na všeobecné zdravotní pojištění je správními soudy vykládán jako soukromoprávní prekluze, k níž se přihlíží *ex officio*, avšak pokud proti předcházejícím platebním výměrům bylo podáno opožděné odvolání, správní orgány se k této otázce nemohly vyjádřit. Předcházející platební výměr z roku 2005, ukládající žalobci zaplatit pojistné, dle městského soudu splňoval veškeré formální náležitosti, které na něj kladly tehdejší právní předpisy, není proto nicotný; součástí platebního výměru přitom nemuselo být vyúčtování, které žalobce obdržel o několik měsíců dříve.

[6] Městský soud nepřisvědčil ani názoru žalobce ohledně nesouladu mezi vyúčtováním pojistného a zahájením řízení, neboť první časový údaj (od 1. ledna 2005) se vztahuje k tomu, ve kterém období bylo kontrolováno, zda žalobce zaplatil dlužné pojistné, a druhý časový údaj (od 29. ledna 2005) vymezuje okamžik, od něhož bylo žalobci vyúčtováno dlužné penále. Rozdíl mezi oběma vymezeními městský soud spatřoval v tom, že za období od 1. ledna 2005 do 28. ledna 2005 bylo pojistné a penále žalobci vyměřeno již dříve.

## II. Kasační stížnost a průběh řízení o ní

[7] Proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 6. prosince 2012 č. j. 5 Ca 166/2009 - 28 (dále též „napadený rozsudek“), podal žalobce (dále též „stěžovatel“) kasační stížnost datovanou dnem 19. prosince 2012 z důvodu podle ustanovení § 103 odst. 1 písm. a) a b) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“).

[8] Stěžovatel obdobně jako ve správní žalobě tvrdí, že pojistné za období od roku 1993 do roku 1998 se promlčelo, resp. prekludovalo (v tomto stěžovatel souhlasí s městským soudem, že institut promlčení podle zákona o pojistném na všeobecné zdravotní pojištění je obdobou soukromoprávní prekluze, k čemuž mají správní orgány a správní soudy přihlížet *ex officio*), pročez VZP nebyla oprávněna, aniž by to stěžovatel musel namítat, dlužné pojistné a s tím související penále stěžovateli předepsat. Učinila-li to v roce 2005, bylo toto rozhodnutí nezákonné, resp. nicotné; stěžovatel to namítal již tehdy v odvolání, jež však bylo zamítnuto jako opožděné. Dlužné pojistné nezaplatil, což VZP zjistila v roce 2009 a zahájila kvůli tomu správní řízení. Podle stěžovatele i nyní měla *ex officio* přihlídnout k prekluzi původního pojistného a k nezákonnosti, resp. nicotnosti platebních výměrů z roku 2005, tj. akcesoricky i k prekluzi penále, což také ve správním řízení v obou stupních i v řízení před soudem zatím neúspěšně namítal.

[9] Kasační námitky stěžovatele lze konkrétněji shrnout takto:

a) napadený rozsudek je nezákonný, protože městský soud se ztotožnil s nesprávným právním závěrem žalovaného o tom, že nelze vyhovět námitce promlčení, resp. prekluze, ač námitku promlčení, resp. prekluze vznesl v řízení před žalovaným, i v řízení před VZP jako správním orgánem prvního stupně, a učinil tak i v řízení před městským soudem, a ač žalovaný rozhodoval „věcně“, a nikoli procesně (k promlčení dochází dle stěžovatele objektivně, proto je nerozhodné, zda se o něm rozhoduje „z procesního nebo věcného hlediska“); nadto, prekluzí dluhu na pojistném za období 1993 do 1998 došlo k prekluzi i jeho příslušenství, neboť VZP učinila úkon k výběru pojistného až po uplynutí pětileté prekluzivní lhůty;

b) napadený rozsudek je nezákonný, protože městský soud nedospěl k závěru – v důsledku zaujetí nesprávného právního názoru ad a) – že napadené správní rozhodnutí je nicotné, protože důsledkem prekluze byla ztráta pravomoci žalovaného rozhodovat o penále;

c) řízení před městským soudem trpí vadou řízení, neboť městský soud měl zrušit napadené správní rozhodnutí pro nepřezkoumatelnost pro nesrozumitelnost proto, že se žalovaný s námitkou prekluze nevypořádal, resp. napadeným správním rozhodnutím pouze odkázal na předcházející platební výměry z roku 2005;

d) řízení před městským soudem trpí vadou řízení, neboť městský soud měl zrušit napadené správní rozhodnutí pro nezákonnost, resp. pro nicotnost v důsledku nesplnění zákonných náležitostí formy a obsahu – zdravotní pojišťovna může sice dlužné pojistné a penále předepsat platebním výměrem nebo výkazem nedoplatků, ale pokud tak učiní platebním výměrem, vydaný platební výměr by měl mít stejné náležitosti jako výkaz nedoplatků; přitom ve výrokové části chybí údaj o tom, za jaké období bylo penále vyměřeno tak, aby vyměřené penále bylo přezkoumatelné, a z tohoto důvodu je platební výměr i nicotný (odkaz na „vyúčtování pojistného na veřejné zdravotní pojištění od 29. ledna 2005 do 31. října 2008“ není dostatečný);

e) řízení před městským soudem trpí vadou řízení, neboť městský soud měl zrušit napadené správní rozhodnutí pro nezákonnost z důvodu zjevného nesouladu mezi vyúčtováním pojistného, resp. pokračujícího penále za dobu od 29. ledna 2005 do 31. října 2008 a zahájením správního řízení za dobu od 1. ledna 2005 do 31. října 2008, tj. správní řízení bylo vedeno za delší období, než bylo uvedeno ve vyúčtování pojistného, a z části se tak překrývá se správním řízením předcházejícím;

f) řízení před městským soudem trpí vadou řízení, neboť městský soud svým postupem zjevně stranil žalovanému, a porušil tak v neprospěch stěžovatele i ústavně chráněný princip rovnosti účastníků řízení; ačkoliv žalovaný dobře věděl, že žalobce vznesl námitku promlčení základu – dlužného pojistného a předcházejícího penále v předcházejícím správním řízení, přesto při věcném projednávání o pokračujícím penále rozhodl v neprospěch stěžovatele.

[10] K prokázání svých tvrzení stěžovatel navrhoval provést před Nejvyšším správním soudem obsáhlé dokazování jednak obsahem spisu krajského soudu, jednak obsahem spisu žalovaného.

[11] Žalovaný se ke kasační stížnosti stěžovatele vyjádřil podáním ze dne 21. ledna 2013, v němž uvedl, že se ztotožňuje s názorem městského soudu stran námitky prekluze a presumpce správnosti předchozího platebního výměru z roku 2005. Žalovaný zdůraznil, že žalobce nijak nebrojil proti rozhodnutí žalovaného ze dne 30. srpna 2006 č. j. 6294/05 Mi, 6295/05/Mi, jímž byla pro opožděnost zamítnuta odvolání žalobce proti platebním výměrům z roku 2005 - podle žalovaného nelze zpětně na základě odlišného výkladu v soudní judikatuře zpochybňovat pravomocné exekuční tituly vydané v roce 2005. Žalovaný dále uvedl, že přezkoumávaný platební výměr z roku 2009 obsahuje všechny zákonné náležitosti stanovené správním řádem. Absence vyúčtování jako přílohy platebního výměru nezpůsobuje podle žalovaného vadu rozhodnutí. Žalovaný také souhlasil s odůvodněním městského soudu, jímž byla vypořádána námitka stěžovatele ohledně nesouladu mezi vyúčtováním pojistného a období, pro něž bylo zahájeno správní řízení. Pokud jde o námitky stěžovatele ve vztahu k řízení před rozhodčím orgánem VZP, resp. o „zjevném stranění“ VZP, žalovaný poukázal na to, že jsou obecné a nekonkrétní, přičemž složení tohoto orgánu je dáno zákonem a stěžovatel v průběhu řízení námitky podjatosti vůči osobám jednajícím za žalovaného nevznesl.

[12] Stěžovatel navrhoval přiznání odkladného účinku kasační stížnosti. Nejvyšší správní soud usnesením ze dne 16. ledna 2013 č. j. 6 Ads 160/2012 - 19 návrh na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti zamítl.

### III. Posouzení kasační stížnosti Nejvyšším správním soudem

[13] Stěžovatel je osobou oprávněnou k podání kasační stížnosti, neboť byl účastníkem řízení, z něhož napadené rozhodnutí Městského soudu v Praze vzešlo (§ 102 s. ř. s.), kasační stížnost je včasná (§ 106 odst. 2 s. ř. s.) a přípustná, neboť nejsou naplněny důvody podle § 104 s. ř. s.

[14] Nejvyšší správní soud napadený rozsudek Městského soudu v Praze přezkoumal v mezích řádně uplatněného kasačního důvodu podle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. Stěžovatel se sice formálně dovolával též stížnostního důvodu podle ustanovení § 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s., neuvedl k němu ale žádnou relevantní argumentaci (srov. usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 18. března 2004 č. j. 1 As 7/2004 - 47), resp. uvedl argumentaci, jež toliko jinými slovy odkazovala zpětně na kasační důvod podle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. – srov. námitky vad řízení uvedené výše v odstavci [8] písm. c) až f), jež se však opírají jen o výsledek řízení před městským soudem, jenž je pro stěžovatele nepříznivý v důsledku zaujetí právního názoru na otázku promlčení, resp. prekluze práva předepsat penále z dlužného pojistného, a na otázku formálních náležitostí platebního výměru, tzn. právních názorů podle stěžovatele nesprávných.

V tomto rozsahu tedy Nejvyšší správní soud kasační stížnost podle § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s. přezkoumal, přitom dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná.

[15] Nejvyšší správní soud předesílá, že stížnostní důvod podle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. je dán, pokud soud při svém rozhodování aplikoval na posuzovanou věc jiný právní předpis (normu), než který na věc dopadá, nebo pokud byl soudem sice aplikován správný právní předpis, avšak nebyl správně vyložen. O nesprávné posouzení právní otázky může jít také tehdy, pokud by byl vyvozen nesprávný právní závěr z jinak správně zjištěného skutkového stavu věci.

[16] Z předloženého správního spisu Nejvyšší správní soud zjistil, že rozhodnutím ze dne 30. srpna 2006 č. j. 6294/05 Mi, 6295/05/Mi žalovaný pro opožděnost zamítl odvolání stěžovatele proti platebním výměrům VZP z roku 2005, kterými byla stěžovateli uložena povinnost zaplatit dle § 15 odst. 1 zákona o pojistném na všeobecné zdravotní pojištění dlužné pojistné ve výši 257 936 Kč a dle § 18 odst. 1 citovaného zákona penále ve výši 828 492 Kč.

[17] Přípisem ze dne 24. února 2009 č. j. RK/Z/1/09/20 oznámila VZP stěžovateli, že s ním zahajuje správní řízení ve věci penále – porušení povinnosti stanovené v § 18 zákona o pojistném na všeobecné zdravotní pojištění. V odůvodnění tohoto přípisu VZP uvedla, že k zahájení správního řízení bylo přistoupeno proto, že kontrolou provedenou pracovníky Krajské pobočky pro Moravskoslezský kraj, Územního pracoviště VZP ČR Opava dne 12. listopadu 2008 za období od 1. ledna 2005 do 31. října 2008 bylo zjištěno nesplnění povinnosti podle citovaného zákona, konkrétně nesplnění povinnosti včas zaplatit dlužné pojistné dle platebního výměru z roku 2005. Rozpis částek byl uveden v příloze „vyúčtování pojistného na veřejné zdravotní pojištění za období od 29. 1. 2005 do 31. 10. 2008“.

[18] Platebním výměrem ze dne 31. března 2009 č. 2140900144 uložila VZP stěžovateli zaplatit penále ve výši 267 480 Kč s tím, že podle kontroly provedené dne 12. listopadu 2008 za období od 1. ledna 2005 do 31. října 2008 bylo zjištěno, že žalobce nedodržel stanovený den úhrady. Rozpis částek byl uveden v příloze „vyúčtování pojistného na veřejné zdravotní pojištění za období od 29. 1. 2005 do 31. 10. 2008“.

[19] Podle § 16 odst. 1 zákona o pojistném na všeobecné zdravotní pojištění platí, že „*právo předepsat dlužné pojistné se promlčuje za pět let ode dne splatnosti. Byl-li proveden úkon ke zjištění výše pojistného nebo jeho vyměření, plyne nová promlčecí lhůta ode dne, kdy se o tom plátce pojistného dozvěděl*“.

[20] Námitky stěžovatele dovolávající se nicotnosti napadeného správního rozhodnutí žalovaného, prvostupňového platebního výměru z roku 2009 a předcházejících platebních výměrů z roku 2005 z důvodu údajné prekluze pojistného a penále Nejvyšší správní soud nepovažuje za důvodné. Samotný pojem nicotnosti pojednává teorie správního práva tak, že se jedná o „*takové vady rozhodnutí, které vzhledem ke své povaze a závažnosti představují překážku nastoupení uvažovaných právních účinků ... , a proto také v jejich důsledku nelze ani hovořit o tom, že se jedná o správní akt, resp. že došlo ke vzniku správního aktu. V takových případech jde o právně nerelevantní výsledek jednání určitého správního orgánu*“: (k tomu blíže Průcha, P. Správní právo. Obecná část. 7., doplněné a aktualizované vydání. Brno: Masarykova univerzita, 2007, s. 369.) Nicotný správní akt je tedy správní akt trpící natolik závažnou vadou, že je nutno jej považovat za „*paakt*“ či též „*právní nullum*“. K problematice nicotnosti správních rozhodnutí se již dříve Nejvyšší správní soud vyjádřil ve své judikatuře, z níž lze připomenout zejména rozsudek ze dne 30. září 2003 č. j. 6 A 82/2000-43, jakož i Ústavní soud [k tomu blíže např. náleží III. ÚS 728/01 ze dne 10. října 2002 (N 125/28 SbNU 79) či náleží IV. ÚS 1463/09 ze dne 15. listopadu 2010 (N 225/59 SbNU 285)].

[21] Problematika nicotnosti správních rozhodnutí je s účinností od 1. ledna 2006 upravena zákonem č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů, v ustanovení § 77 a § 78. Zde je uvedena i legální definice nicotnosti, která je založena na myšlence určité kategorizace důvodů nicotnosti, a to i se zřetelem k orgánu kompetentnímu k jejímu deklaratornímu prohlášení či vyslovení (viz k tomu Vedral, J. Správní řád. Komentář. Praha: Bova Polygon, Praha, 2006, s. 453). Podle ustanovení § 77 odst. 1 správního řádu je nicotné rozhodnutí, k jehož vydání nebyl správní orgán *vůbec věcně příslušný*; to neplatí, pokud je vydal správní orgán nadřízený věcně příslušnému správnímu orgánu. Nicotnost z tohoto důvodu zjišťuje a rozhodnutím prohlašuje správní orgán nadřízený správnímu orgánu, který nicotné rozhodnutí vydal. Dalšími důvody nicotnosti jsou podle ustanovení § 77 odst. 2 správního řádu i takové vady rozhodnutí, jež je činí zjevně vnitřně rozporným nebo právně či fakticky neuskutečnitelným, anebo jiné vady, pro něž je nelze vůbec považovat za rozhodnutí správního orgánu. Nicotnost z těchto důvodů vyslovuje správní soud podle s. ř. s. (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 3. prosince 2012 č. j. 2 As 129/2012-24).

[22] Nejvyšší správní soud zastává názor, že stěžovatelem tvrzené promlčení práva předepsat pojistné ve smyslu § 16 zákona o pojistném na všeobecné zdravotní pojištění, jež je vykládáno obdobně jako soukromoprávní prekluze (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12. září 2007 č. j. 3 Ads 29/2007 - 78, rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 8. září 2010 č. j. 6 Ads 90/2010 - 90), nezpůsobuje nicotnost správního rozhodnutí, neboť takové rozhodnutí by bylo považováno pouze za nezákonné (přiměřeně usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 23. října 2007 č. j. 9 Afs 86/2007 - 161, rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 20. prosince 2012 č. j. 1 Afs 93/2012 - 39), přičemž k této vadě by správními soudy při přezkumu takového rozhodnutí bylo přihlédnuto z úřední povinnosti [srov. náleží Ústavního soudu III. ÚS 1341/08 ze dne 29. dubna 2010 (N 96/57 SbNU 261), náleží Ústavního soudu III. ÚS 1463/07 ze dne 23. dubna 2009 (N 96/53 SbNU 227) či rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 2. dubna 2009 č. j. 1 Afs 145/2008 - 135].

[23] Stěžovatel se rovněž mýlí v tom, že by údajným prekludováním dlužného pojistného byla prekludována pravomoc VZP vydat rozhodnutí – platební výměr – ve věci pojistného. VZP totiž svědčí pravomoc rozhodovat o pojistném a vymáhat jej na základě zákona o pojistném na všeobecné zdravotní pojištění. I kdyby pojistné bylo v konkrétním případě prekludováno, nelze z tohoto důvodu hovořit o „prekluzi pravomoci“ správního orgánu, neboť pravomoc je vymezena příslušným právním předpisem, na což nemá běh prekluzivní lhůty pro vyměření pojistného a penále žádný vliv.

[24] K námitce stěžovatele dovolávající se prekluze práva VZP vymáhat po něm dlužné pojistné za předmětné období Nejvyšší správní soud uvádí, že za stěžejní považuje to, že VZP vydala 25. dubna 2005 platební výměr č. 4140501235, kterým stěžovateli uložila povinnost zaplatit dlužné pojistné za předmětné období. Tento platební výměr č. 4140501235 byl stěžovateli náhradním způsobem doručen 29. dubna 2005 a nabyl právní moci dne 17. května 2005 (jak vyplývá i z doložky právní moci na tomto platebním výměru), přičemž odvolání proti němu podané stěžovatelem dne 25. května 2005 bylo žalovaným zamítnuto jako opožděné rozhodnutím ze dne 30. srpna 2006 č. j. 6294/05 Mí, 6295/05/Mí. Tímto úkonem VZP, jenž představuje tzv. kvalifikovaný úkon přerušující běh prekluzivní lhůty, neboť směřoval k vyměření dlužného pojistného za předmětné období (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17. června 2004 č. j. 2 As 81/2003-48), došlo k přerušování běhu prekluzivní lhůty k vyměření pojistného a k započítání běhu nové pětileté prekluzivní lhůty, v rámci níž bylo VZP v roce 2009 vyměřeno stěžovateli penále za předmětné období.

[25] Městský soud napadeným rozsudkem přezkoumával rozhodnutí žalovaného o platebním výměru z roku 2009, jenž vyměřoval penále v důsledku prodlení s uhrazením dlužného pojistného za předcházející období, zjištěného a předepsaného pravomocným platebním výměrem z roku 2005, nikoli samo rozhodnutí žalovaného o platebním výměru z roku 2005. Nejvyšší správní soud proto souhlasí se závěrem městského soudu, že soudní přezkum ohledně běhu prekluzivní lhůty podle § 16 zákona o pojistném na všeobecné zdravotní pojištění se musel omezit pouze na to, zda napadený platební výměr z roku 2009, nikoli předchozí a již dávno pravomocný platební výměr z roku 2005, byl vydán v rámci pětileté promlčecí lhůty, jež počala nově běžet právě od právní moci platebního výměru z roku 2005.

[26] VZP ani žalovaný nemohly v předmětném řízení posuzovat zákonnost předchozího platebního výměru z roku 2005 a musely ze skutečnosti přerušení běhu prekluzivní lhůty na jeho základě vycházet (což žalovaný učinil v odůvodnění napadeného rozhodnutí odkazem na své rozhodnutí ze dne 30. srpna 2006, když vysvětlil, že pojistné v době vydání napadeného rozhodnutí nebylo prekludováno z důvodu vydání platebních výměrů v roce 2005 a že předchozí platební výměry nejsou nicotné). Platební výměr z roku 2005 nabyl právní moci a svědčí mu presumpce správnosti a zákonnosti. Proměnil se titul pohledávky spočívající v dlužném pojistném – stala se pohledávkou *ex actu*, tj. z pravomocného rozhodnutí; na penále předepsané platebním výměrem z roku 2009 tak lze nahlížet jako na penále za dobu od nesplnění povinnosti uložené tímto již nezrušitelným a nepřezkoumatelným rozhodnutím, nikoli jako na penále za dobu od nesplnění původní zákonné povinnosti. Nejvyšší správní soud je přesvědčen, že i kdyby byl onen platební výměr nezákonným v důsledku promlčení, resp. prekluze pojistného, nelze jej již pro nevyčerpání procesních prostředků nápravy odklidit, nepochybně tak nebylo lze učinit v rámci řízení o platebním výměru z roku 2009 a jeho přezkumu na základě odvolání, resp. správní žaloby a nyní kasační stížnosti. Jeho nezákonnost je již jen teoretická (a s ohledem na správnou poznámku městského soudu, zmíněnou v odstavci [5] tohoto rozsudku, i hypotetická). Stěžovatel měl svá práva v souladu se zásadou *vigilantibus iura scripta sunt* hájit prostřednictvím podáním včasného opravného prostředku, případně prostřednictvím následné správní žaloby; neučinil-li tak, nemůže se v předmětném řízení dovolávat toho, že předchozí platební výměr z roku 2005 je nezákonný z důvodu prekluze. Už vůbec nemůže být považován za akt nicotný, neboť zjevně netrpí výše popsány vadami, v jejichž důsledku by jej nebylo lze vůbec považovat za rozhodnutí správního orgánu.

[27] Nejvyšší správní soud neshledává důvodnou ani argumentaci stěžovatele, jež se dovolává analogické aplikace ustanovení zakotvujícího náležitosti výkazu nedoplatků podle § 53 odst. 1 a 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 o veřejném zdravotním pojištění“), neboť VZP mohla buď vydat výkaz nedoplatků se zákonem stanovenými náležitostmi, anebo platební výměr po proběhnuvším správním řízení. V žádném případě však zdravotní pojišťovna nemůže postupovat tak, že „spojí náležitosti platebního výměru a výkazu nedoplatků“, neboť obě rozhodnutí jsou vydána s příslušnými zákonnými náležitostmi podle konkrétního typu rozhodnutí na základě příslušného řízení. V postupu VZP, která odkázala na „vyúčtování pojistného na veřejné zdravotní pojištění od 29. 1. 2005 do 31. 10. 2008“ (jež stěžovatel obdržel dne 14. 11. 2008), proto Nejvyšší správní soud neshledává nezákonnost, protože platební výměr obsahuje náležitosti podle správního řádu. Stěžovatel obsahu platebního výměru porozuměl, neboť na něj reagoval obsáhlým odvoláním ze dne 10. dubna 2009, v němž mj. namítal, že pojistné za předmětné období je promlčené.

[28] Samotný fakt, že napadené rozhodnutí vyznívá v neprospěch stěžovatele a že s ním nesouhlasí, nezakládá porušení stěžovatelova práva na soudní ochranu, resp. práva

na spravedlivý proces a porušení principu rovnosti účastníků řízení. Žádné konkrétní námitky ostatně v tomto směru stěžovatel nevznnesl.

[29] Nejvyšší správní soud rovněž nepřisvědčuje stížnostní námitce dovolávající se rozporu mezi vyúčtováním pokračujícího penále za dobu od 29. ledna 2005 do 31. října 2008 a zahájením správního řízení za dobu od 1. ledna 2005 do 31. října 2008. V oznámení o zahájení správního řízení byla sice doba od 1. ledna 2005 do 31. října 2008 uvedena, ale pouze jako informace o tom, že za tento časový úsek byla provedena kontrola stěžovatelových povinností vyplývajících ze zákona o pojistném na všeobecné zdravotní pojištění, v jehož rámci bylo zjištěno, že stěžovateli narůstá za dlužné pojistné penále, a to od 29. ledna 2005 do 31. října 2008. Nejvyšší správní soud tyto údaje neshledává nesrozumitelnými či rozpornými s údaji obsaženými ve vyúčtování pojistného, neboť stěžovateli nebyla platebním výměrem předepsána povinnost uhradit penále za dobu od 1. ledna 2005 do 31. října 2008 (neboť za toto období byla provedena pouze kontrola povinností stěžovatele), ale pouze za dobu od 29. ledna 2005 do 31. října 2008, v níž stěžovateli skutečně narůstalo penále za dlužné pojistné předepsané platebním výměrem z roku 2005; nedošlo tedy ke dvojímu zahrnutí téhož období do výpočtu penále.

[30] K návrhům stěžovatele na provedení dokazování Nejvyšší správní soud uvádí, že je soudem kasačním, jenž rozhoduje o mimořádném opravném prostředku – kasační stížnosti – zpravidla bez jednání podle ustanovení § 109 odst. 2 s. ř. s. Řízení o kasační stížnosti jako mimořádném opravném prostředku proti pravomocným rozhodnutím krajských soudů podle § 102 a násl. s. ř. s. slouží k přezkumu zákonnosti a správnosti rozhodnutí krajských soudů; nevytváří proto novou instanci k přednesu další skutkové a právní argumentace - srov. ustanovení § 104 odst. 4 a § 109 odst. 5 s. ř. s – a k provedení dalšího dokazování, které se mělo soustředit v řízení před městským soudem. Nejvyšší správní soud proto nemohl návrhům stěžovatele na provedení dalšího dokazování vyhovět. Újmu však stěžovatel neutrpěl žádnou; dokumenty, jimiž chtěl stěžovatel dokazovat, jsou obsaženy ve spise krajského soudu a ve správním spise a Nejvyšší správní soud je k dispozici přirozeně měl, aniž by formálně prováděl důkaz spisy, jež jsou podkladem pro plnění jeho přezkumné role.

[31] Není tedy naplněn stěžovatelem uplatněný kasační důvod podle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. Nejvyšší správní soud proto kasační stížnost zamítl (§ 110 odst. 1 *in fine* s. ř. s.).

#### IV. Náklady řízení

[32] O nákladech řízení o kasační stížnosti rozhodl Nejvyšší správní soud podle § 60 odst. 1 a 7 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatel neměl ve věci úspěch, nemá proto právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti ze zákona (ustanovení § 60 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s ustanovením § 120 s. ř. s.). Žalovanému pak podle obsahu spisu v tomto řízení žádné náklady nad rámec jeho běžné úřední činnosti nevznikly.

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

V Brně dne 30. května 2013

JUDr. Kateřina Šimáčková  
předsedkyně senátu