



ČESKÁ REPUBLIKA

**ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY**

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Tomáše Foltase a soudců Mgr. Davida Hipšra a JUDr. Pavla Molka v právní věci žalobkyně: **I. L.**, zastoupena JUDr. Antonínem Foukalem, advokátem se sídlem Heršpická 813/5, Brno, proti žalované: **Všeobecná zdravotní pojišťovna ČR**, se sídlem Orlická 4/2020, Praha, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 31. 8. 2016, č. j. 5 Ad 2/2013 - 68,

t a k t o :

- I. Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 31. 8. 2016, č. j. 5 Ad 2/2013 - 68, a rozhodnutí Rozhodčího orgánu Všeobecné zdravotní pojišťovny ČR ze dne 8. 12. 2010, č. j. 8885, 8886/10/Sm, **se zrušují** a věc **se vrací** žalované k dalšímu řízení.
- II. Žalovaná **je povinna** zaplatit žalobkyni na náhradě nákladů řízení o žalobě a o kasační stížnosti 3 146 Kč do patnácti dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám JUDr. Antonína Foukala, advokáta.

O d ů v o d n ě n í :

I.

[1] Platebními výměry ze dne 24. 9. 2010, č. 4241005673, a č. 2141005672, Všeobecná zdravotní pojišťovna ČR, Krajská pobočka pro Jihomoravský kraj, Územní pracoviště Brno-město (dále též „správní orgán I. stupně“) uložila žalobkyni povinnost zaplatit dlužné pojistné na zdravotní pojištění ve výši 58 631 Kč a související penále ve výši 96 419 Kč.

[2] Odvolání žalobkyně proti platebním výměrům bylo zamítnuto a předmětné platební výměry byly potvrzeny rozhodnutím Rozhodčího orgánu Všeobecné zdravotní pojišťovny ČR ze dne 8. 12. 2010, č. j. 8885,8886/10/Sm (dále též „rozhodnutí o odvolání“).

II.

[3] Žalobkyně podala proti rozhodnutí o odvolání žalobu ke Krajskému soudu v Brně, který ji postoupil místně příslušnému Městskému soudu v Praze. Městský soud v Praze žalobu zamítl. Vyslovil souhlas se závěry odvolacího orgánu, které i převzal. Podle jeho názoru byl skutkový stav zjištěn dostatečně. K listinám předloženým žalobkyní městský soud uvedl, že těmito listinami žalobkyně neprokázala splnění své povinnosti hradit pojistné na zdravotní pojištění.

III.

[4] Proti rozsudku městského soudu podala žalobkyně (dále též „stěžovatelka“) v zákonné lhůtě kasační stížnost.

[5] V kasační stížnosti namítla nepřezkoumatelnost rozsudku městského soudu a nesprávné vyhodnocení důkazů. Stěžovatelka předloženými pracovními smlouvami a výzvou k plnění adresovanou jejímu zaměstnavateli prokázala, že byla od 7. 5. 2003 v zaměstnaneckém poměru u italského zaměstnavatele. Tento zaměstnavatel byl povinen za ni hradit pojistné na zdravotní pojištění, přičemž tuto svoji povinnost neplnil, a to i přes snahu stěžovatelky o nápravu. Bylo povinností zdravotní pojišťovny vymáhat dlužné pojistné po zaměstnavateli. Pracovnice správního orgánu I. stupně nadto stěžovatelce již při prvních jednáních sdělila, že kdyby šlo o zaměstnavatele z geograficky bližšího státu než je Itálie, bylo by dlužné pojistné vymáháno po něm, italského zaměstnavatele však z důvodu velké vzdálenosti nikdy neoslovili. Stěžovatelka poukázala na nesoulad mezi skutečným skutkovým stavem a závěry Městského soudu v Praze z nesprávně provedeného dokazování a dovozuje nepřezkoumatelnost. Poukázala i na tzv. princip jednoho pojištění a tzv. euro vstřícnost ve smyslu nálezu Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 64/04 a na existenci manželství s italským státním občanem. V podání doručeném Nejvyššímu správnímu soudu dne 7. 11. 2016 stěžovatelka navrhla příznání odkladného účinku kasační stížnosti.

IV.

[6] Žalovaná ve vyjádření ke kasační stížnosti odkázala na své vyjádření k žalobě a vyslovila souhlas s příznáním odkladného účinku kasační stížnosti.

V.

[7] Nejvyšší správní soud posoudil kasační stížnost v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů a zkoumal přitom, zda napadené rozhodnutí netrpí vadami, k nimž by musel přihlídnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.).

[8] Kasační stížnost je důvodná.

[9] Nejvyšší správní soud se nejprve zabýval námitkou poukazující na nepřezkoumatelnost rozsudku městského soudu.

[10] Nejvyšší správní soud při posuzování přezkoumatelnosti napadeného rozsudku krajského soudu (zde městského soudu) vychází z ustálené judikatury Ústavního soudu (např. nález Ústavního soudu ze dne 20. 6. 1996, sp. zn. III. ÚS 84/94, uveřejněný pod č. 34 ve svazku č. 3 Sbírký nálezů a usnesení Ústavního soudu, nález Ústavního soudu ze dne 26. 6. 1997, sp. zn. III. ÚS 94/97, uveřejněný pod č. 85 ve svazku č. 8 Sbírký nálezů a usnesení Ústavního soudu; oba dostupné na www.nalus.usoud.cz), podle níž jedním z principů, které představují součást práva na řádný a spravedlivý proces, jakož i pojem právního státu (čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod, čl. 1 Ústavy), jež vylučuje libovůli při rozhodování, je i povinnost soudů své rozsudky řádně odůvodnit (ve správním soudnictví podle ust. § 54 odst. 2 s. ř. s.).

pokračování

Z odůvodnění rozhodnutí proto musí vyplývat především vztah mezi skutkovými zjištěními a úvahami při hodnocení důkazů na straně jedné a právními závěry na straně druhé.

[11] Nejvyšší správní soud nepominul ani nálezn Ústavního soudu ze dne 11. 4. 2007, sp. zn. I. ÚS 741/06, v němž Ústavní soud vyslovil, že „*odůvodnění rozhodnutí soudu jednajícího a rozhodujícího ve správním soudnictví, z něhož nelze zjistit, jakým způsobem postupoval při posuzování rozhodné skutečnosti, nevyhovuje zákonným požadavkům kladeným na obsah odůvodnění a v konečném důsledku takové rozhodnutí zasahuje do základních práv účastníka řízení, který má nárok na to, aby jeho věc byla spravedlivě posouzena*“. Ostatně Ústavní soud i v nálezu ze dne 17. 12. 2008, sp. zn. I. ÚS 1534/08, rovněž konstatoval, že: „*Soudy jsou povinny své rozhodnutí řádně odůvodnit; jsou povinny též vysvětlit, proč se určitou námitkou účastníka řízení nezabývaly (např. proto, že nebyla uplatněna v zákonem stanovené lhůtě). Pokud tak nepostupují, porušují právo na spravedlivý proces garantované čl. 36 odst. 1 Listiny*.“

[12] Otázkou přezkoumatelnosti rozhodnutí správních soudů se Nejvyšší správní soud zabýval ve své judikatuře již dříve. Bylo tomu tak např. v rozsudku ze dne 4. 12. 2003, č. j. 2 Azs 47/2003 - 130, uveřejněném pod č. 244/2004 Sbírký rozhodnutí Nejvyššího správního soudu, dostupném na www.nssoud.cz, v němž vyložil, že: „*Za nepřezkoumatelné pro nesrozumitelnost ve smyslu § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. lze považovat zejména ta rozhodnutí, která postrádají základní zákonné náležitosti, z nichž nelze seznat, o jaké věci bylo rozhodováno či jak bylo rozhodnuto, která zkoumají správní úkon z jiných než žalobních důvodů (pokud by se nejednalo o případ zákonem předpokládaného přezkumu mimo rámec žalobních námitek), jejichž výrok je v rozporu s odůvodněním, která neobsahují vůbec právní závěry vyplývající z rozhodných skutkových okolností nebo jejichž důvody nejsou ve vztahu k výroku jednoznačné*“. Z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 7. 2004, č. j. 4 As 5/2003 - 52, vyplývá, že pokud „*z odůvodnění napadeného rozsudku krajského soudu není zřejmé, jakými úvahami se soud řídil při naplňování zásady volného hodnocení důkazů či utváření závěru o skutkovém stavu, z jakého důvodu nepovažoval za důvodnou právní argumentaci stěžovatele v žalobě a proč subsumoval popsaný skutkový stav pod zvolené právní normy, pak je třeba pokládat takové rozhodnutí za nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů a tím i nesrozumitelnost ve smyslu § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.*“. Judikatuře Nejvyššího správního soudu (např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 7. 2005, č. j. 2 Afs 24/2005 - 44, který byl uveřejněn pod č. 689/2005 Sbírký rozhodnutí Nejvyššího správního soudu) je jinak společný závěr, že „*není-li z odůvodnění napadeného rozsudku krajského soudu zřejmé, proč soud nepovažoval za důvodnou právní argumentaci účastníka řízení v žalobě a proč žalobní námitky účastníka považuje za liché, mylné nebo vyvrácené, nutno pokládat takové rozhodnutí za nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů ve smyslu ustanovení § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. zejména tehdy, jde-li o právní argumentaci z hlediska účastníka řízení klíčovou, na níž je postaven základ jeho žaloby. Soud, který se vypořádává s takovou argumentací, ji nemůže jen pro nesprávnost odmítnout, ale musí také uvést, v čem konkrétně její nesprávnost spočívá*“.

[13] Má-li být soudní rozhodnutí přezkoumatelné, musí z něj být zřejmé, jaký skutkový stav vzal správní soud za rozhodný a jak uvážil o pro věc podstatných skutečnostech, resp. jakým způsobem postupoval při posuzování těchto skutečností. Uvedené musí nalézt svůj odraz v odůvodnění dotčeného rozhodnutí. Je tomu tak proto, že jen prostřednictvím odůvodnění lze dovodit, z jakého skutkového stavu správní soud vyšel a jak o něm uvážil. Povinností krajského soudu je řádně se vypořádat se žalobní argumentací. Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 10. 2005, č. j. 1 Afs 135/2004 - 73, publ. pod č. 787/2006 Sb. NSS, je rozsudek nepřezkoumatelný i tehdy, pokud krajský soud v řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu opomene přezkoumat jednu ze žalobních námitek. Obdobně Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 8. 12. 2009, č. j. 8 Afs 73/2007 - 111, uvedl, že krajský soud je povinen se v rozhodnutí o žalobě vypořádat se všemi žalobními námitkami; opomene-li se krajský soud zabývat byť i marginální námitkou, nezbytvá Nejvyššímu správnímu soudu než jeho rozhodnutí zrušit. Argumentem *a minori ad maius* pak musí být shledán nepřezkoumatelným rozsudek za situace, kdy správní soud řádně nepřezkoumá stěžejní námitku účastníka řízení. Pokud rozhodnutí soudu v odůvodnění nerefléktuje na námitky a zásadní argumentaci, o kterou

se žaloba opírá, má to za následek jeho nepřezkoumatelnost. K tomu srov. vedle výše citované judikatury i rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 1. 6. 2005, č. j. 2 Azs 391/2004 - 62, ze dne 21. 8. 2008, č. j. 7 As 28/2008 - 75, ze dne 21. 5. 2015, č. j. 7 Afs 69/2015 - 45 atp.). Rovněž i Ústavní soud ve své judikatuře zdůrazňuje, že požadavek kvalitního a vyčerpávajícího odůvodnění soudního rozhodnutí je jedním z principů představujících neopominutelnou součást práva na spravedlivý proces a vylučujících libovůli při rozhodování. Jestliže jsou v projednávané věci vzneseny závažné právní argumenty, je třeba, aby se s nimi soud řádně vypořádal (viz nálezy Ústavního soudu ze dne 3. 2. 2000, sp. zn. III. ÚS 103/99, ze dne 28. 8. 2001, sp. zn. I. ÚS 60/01, dostupné na <http://nalus.usoud.cz>). Obdobně je třeba nahlížet na rozhodnutí správních orgánů. I jejich povinností je řádně vypořádat námítky účastníků řízení. Nevypořádá-li se správní orgán v rozhodnutí o opravném prostředku se všemi námítkami, které v něm byly uplatněny, způsobuje to nepřezkoumatelnost rozhodnutí, pro kterou je třeba jeho rozhodnutí zrušit (srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 7. 2008, č. j. 3 As 51/2007 - 84, ze dne 23. 7. 2009, č. j. 9 As 71/2008 - 109, ze dne 28. 3. 2013, č. j. 7 As 92/2012 - 41, ze dne 16. 7. 2014, 3 As 111/2013 - 25 atp.). Výše uvedené požadavky nebyly ze strany městského soudu, resp. odvolacího správního orgánu v nyní projednávané věci splněny.

[14] Stěžovatelka v řízení poukazovala na neexistenci povinnosti hradit pojistné na zdravotní pojištění v České republice. To zdůvodňovala zejména tím, že v předmětnou dobu žila a pracovala v Itálii, poukazovala na povinnost zaměstnavatelů platit pojistné, která podle jejího názoru nemohla přejít na ni a dovozovala nedostatečně zjištěný skutkový stav věci ze strany správních orgánů stran povinnosti platit pojistné a penále.

[15] Městský soud tyto námítky vypořádal s odkazem na rekapitulaci obsahu správního spisu a obecným poukazem na důkazní břemeno stěžovatelky. K listinám, které stěžovatelka přiložila k odvolání (zejména předložila kopii Pracovní smlouvy uzavřené dne 7. 3. 2003 s italským zaměstnavatelem, kopii Pracovní smlouvy uzavřené dne 18. 4. 2008 rovněž s italským zaměstnavatelem a další listiny, mj. urgenci k vyplacení mzdy a uhrazení pojistného adresované jejímu italskému zaměstnavateli a žádost o provedení kontroly u zaměstnavatelů stěžovatelky adresovanou Institutio Nazionale di Pervidenza Sociale), pak městský soud v podstatě uvedl, že tyto nepovažoval za relevantní (aniž by své závěry řádně rozvedl a zabýval se všemi okolnostmi dané věci) a ztotožnil se s hodnocením výše uvedených listin v rozhodnutí o odvolání.

[16] Jak však vyplývá z rozhodnutí o odvolání, v něm se odvolací orgán explicitně nevyjádřil k uvedeným pracovním smlouvám a k dalším podkladům, kterými stěžovatelka dokládala, že nebyla povinna platit pojistné, resp. že na ni nepřešla povinnost platit pojistné. Odvolací orgán pouze v obecné rovině uvedl, že „*z předložených podkladů vyplývá, že plátce pouze žádá Institutio Nazionale di Pervidenza Sociale o provedení kontroly těchto zaměstnavatelů*“, resp. že nedoložila žádné „*podklady, které jsou pro účely posouzení zařazení plátce v registru pojištěnců VZP ČR rozhodné, a které by měly vliv na změnu zařazení plátce v registru pojištěnců VZP a s tím související povinnost hradit pojistné na zdravotní pojištění*“ (aniž by uvedl, které podklady to měly být – pozn. zdejšího soudu).

[17] Městský soud však i přesto považoval závěry odvolacího orgánu za dostatečné a správné a žalobu s nedostatečným odůvodněním zamítl. Takový postup nelze aprobovat. To platí tím spíše, když se správní orgán (a následně ani městský soud) řádně nezabýval ani tvrzeními stěžovatelky stran předložených listin, resp. jejich důsledky pro danou věc. Především otázkou, zda s ohledem na to, že stěžovatelka žila a pracovala v Itálii (kde byla předtím i provdaná, k tomu srov. listiny založené ve spisu, ve kterých stěžovatelka poukazuje i na existenci zdravotního pojištění v Itálii a na princip tzv. jednoho pojištění v rámci EU), se na ni v důsledku působení práva EU (srv. např. nařízení č. 1408/71/EHS) nevztahovaly italské právní předpisy (resp. otázkou, zda v dané věci vůbec byla dána příslušnost českých úřadů), a následně

pokračování

i navazujícími otázkami, např.: zda povinnost platit pojistné skutečně vázla na stěžovatelce, zda tuto povinnost neměli její zaměstnavatelé, jak jinak, než předložením uvedených listin, by stěžovatelka mohla prokázat, že pojistné za ni hradili, resp. měli hradit její zaměstnavatelé atp. Všechny tyto otázky mají relevanci k podstatě dané věci a bez jejich řádného zodpovězení nelze posoudit, zda předmětná povinnost byla stěžovatelce vyměřena v souladu s právem. V souvislosti s výše uvedeným je nutno poukázat i na omezené možnosti zaměstnance prokázat, že za něj hradí pojistné zaměstnavatel, jakož i na jeho omezené možnosti obrany v případě, kdy zaměstnavatel tuto povinnost neplní (v nyní posuzovaném případně nadto ztížené lokalizací zaměstnavatelů stěžovatelky v Itálii). Stěžovatelka přitom v rámci odvolacího řízení tvrdila a dokládala, že se domáhala úhrady pojištění po svých zaměstnavatelích, že kontaktovala i příslušný italský úřad, že se zaměstnavatelem vede spor o úhradu pojistného atp.

[18] S ohledem na všechny výše uvedené důvody shledal Nejvyšší správní soud kasační stížnost důvodnou, a proto zrušil napadený rozsudek městského soudu. Zároveň zdejší soud shledal, že již v řízení před městským soudem byly dány důvody pro zrušení žalobou napadeného rozhodnutí. Nejvyšší správní soud proto zrušil i rozhodnutí o odvolání, a věc vrátil žalované k dalšímu řízení, ve kterém výše uvedené vady napraví [srov. § 110 odst. 2 písm. a) s. ř. s. ve spojení s § 78 odst. 4 a 5 s. ř. s.]. Ve věci bylo rozhodnuto v souladu s ust. § 109 odst. 2 s. ř. s., podle něhož rozhoduje Nejvyšší správní soud o kasační stížnosti zpravidla bez jednání.

[19] Nejvyšší správní soud nerozhodoval v řízení o kasační stížnosti o návrhu stěžovatelky na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti, protože o tomto mimořádném opravném prostředku bylo rozhodnuto bez zbytečného prodlení po nezbytném poučení účastníků řízení a dalších nezbytných procesních úkonech.

[20] Protože Nejvyšší správní soud zrušil rozsudek městského soudu a zároveň zrušil i žalobou napadené rozhodnutí, rozhodl také o náhradě nákladů řízení (§ 110 odst. 3 věta druhá s. ř. s.).

[21] Výrok o náhradě nákladů řízení se opírá o ust. § 60 ve spojení s § 120 s. ř. s. Žalovaná ve věci úspěch neměla, nemá proto právo na náhradu nákladů řízení. Stěžovatelka byla v řízení úspěšná; Nejvyšší správní soud zrušil jako rozsudek městského soudu, tak i žalobou napadené rozhodnutí. V řízení o žalobě stěžovatelka nebyla zastupována advokátem a ani nepožadovala úhradu dalších nákladů. V řízení o kasační stížnosti představovaly náklady řízení stěžovatelky náhradu hotových výdajů jejího zástupce (advokáta). Odměna zástupce činí za dva úkony právní služby (převzetí věci a sepis kasační stížnosti) částku 2 000 Kč [ust. § 1 odst. 1, § 7, § 9 odst. 2, § 11 odst. 1 písm. a) a d) advokátního tarifu]. Náhrada hotových výdajů se pak sestává z paušální částky 600 Kč (2 x 300 Kč dle ust. § 13 odst. 3 advokátního tarifu). Protože je advokát plátcem daně z přidané hodnoty, zvyšuje se nárok o částku odpovídající této dani, která činí 546 Kč. Jelikož má stěžovatelka právo na náhradu těchto nákladů vůči žalované, rozhodl Nejvyšší správní soud tak, že je žalovaná povinna nahradit stěžovatelce k rukám jejího advokáta náhradu nákladů řízení ve výši 3 146 Kč.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 6. prosince 2016

JUDr. Tomáš Foltas
předseda senátu