



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně senátu Veroniky Juříčkové, soudkyně Lenky Matyášové a soudce Filipa Dienstbiera v právní věci žalobce: **JUDr. O. V.**, proti žalované: **Zdravotní pojišťovna ministerstva vnitra České republiky**, sídlem Vínohradská 2577/178, Praha 3, týkající se žaloby proti rozhodnutí rozhodčího orgánu žalované ze dne 24. 2. 2017, č. j. ZP-20588/2017/ROo, o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 3. 3. 2021, č. j. 8 Ad 11/2017 - 60,

t a k t o :

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

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení případu

[1] Zdravotní pojišťovna ministerstva vnitra České republiky, pobočka Ústí nad Labem a Hradec Králové (dále též „správní orgán I. stupně“), uložila žalobci platebním výměrem ze dne 28. 11. 2016, č. j. 2110/2006, povinnost zaplatit dlužné pojistné podle § 15 odst. 1 a § 18 odst. 1 zákona č. 592/1992 Sb., o pojistném na veřejné zdravotní pojištění (do 31. 12. 2013 o pojistném na všeobecné zdravotní pojištění, dále jen „zákon č. 592/1992 Sb.“) za kontrolované období od 1. 1. 2004 do 31. 7. 2015, kdy byl žalobce evidován jako zaměstnavatel, a to v celkové výši 2 552 Kč. Dále platebním výměrem uložila žalobci povinnost uhradit penále plynoucí z dlužného pojistného ve výši 11 371 Kč ke dni 28. 11. 2016, které se dále navyšuje o 0,05 % z částky dlužného pojistného ode dne 29. 11. 2016 za každý den prodlení až do dne úhrady dlužného pojistného.

[2] Proti platebnímu výměru se žalobce bránil odvoláním, které rozhodčí orgán žalované rozhodnutím označeným v záhlaví tohoto rozsudku jako nedůvodné zamítl a prvostupňový platební výměr potvrdil. K námitkám stran neurčitosti a nepřezkoumatelnosti vydaného platebního výměru v odůvodnění rozhodnutí vysvětlil, jakým způsobem byl proveden výpočet dlužného pojistného a penále. K žalobcově námitce, že z odůvodnění platebního výměru není zřejmé, že měl „*za toho kterého zaměstnance a ten který měsíc cosi ubradit*“, rozhodčí orgán žalované odkázal na podrobný rozpis plateb, který obsahovala zpráva o výsledku kontroly placení pojistného a penále, včetně přehledu plateb pojistného a penále, které žalobce od žalované obdržel a které sloužily jako podklad pro vydání platebního výměru, který odůvodnění neobsahuje. Nadto upozornil na znění § 2 odst. 2 zákona č. 592/1992 Sb., dle kterého je plátce povinen sám si výši pojistného vypočítat, přičemž má mít přehled o výši plateb, které na veřejné zdravotní pojištění uskutečnil, a to i bez podkladu v podobě vyúčtování zasláného žalovanou. V této souvislosti poukázal na § 25 odst. 4 zákona č. 592/1992 Sb., který plátcům pojistného ukládá povinnost vést průkaznou evidenci o uskutečněných platbách na veřejné zdravotní pojištění.

[3] Žalobce napadl rozhodnutí rozhodčího orgánu žalované žalobou, v níž namítal, že se žalovaná nevypořádala s jeho věcnou argumentací, ale pouze provedla revizi platebního výměru. Poukázal na skutečnost, že až v rozhodnutí o odvolání je obsažena podstatná část odůvodnění. Rozhodnutí o odvolání je tak dle žalobce pouze „pokračováním“ platebního výměru, v důsledku čehož správní řízení proběhlo *de facto* v jedné instanci.

[4] Městský soud v Praze v záhlaví označeným rozsudkem podanou žalobu zamítl. V odůvodnění rozsudku se nejprve zabýval posouzením důvodnosti námítky, že se žalovaná (resp. její rozhodčí orgán) nevypořádala s jednotlivými odvolacími důvody. Podrobně se věnoval tomu, jak rozhodčí orgán na jednotlivé odvolací námítky v rozhodnutí o odvolání reagoval, přičemž dospěl k závěru, že se s nimi náležitě argumentačně vypořádal, a tedy rozhodnutí o odvolání naplňuje požadavky, které jsou na ně z hlediska přezkoumatelnosti odůvodnění a povinnosti vypořádat se s odvolacími námítkami kladené zákonem a judikaturou.

[5] Městský soud neshledal důvodnou ani žalobcovu námitku týkající se porušení zásady dvojinstančnosti správního řízení. V této souvislosti uvedl, že k porušení dvojinstančnosti řízení by došlo v situaci, kdy by žalovaná svým postupem způsobila ztrátu možnosti účastníka řízení se odvolat. V souzené věci se však o takový případ nejednalo. Správní orgán I. stupně zjistil skutkový stav věci, zachycený ve zprávě o výsledku kontroly placení pojistného, která byla podkladem pro vydání platebního výměru. Žalobce se proti platebnímu výměru bránil odvoláním, přičemž na základě uplatněných odvolacích námitek rozhodčí orgán platební výměr věcně přezkoumal. V rozhodnutí o odvolání (v návaznosti na uplatněné odvolací námítky) pak rozhodčí orgán podrobněji formuloval důvody rozhodnutí, a doplnil tak strohý platební výměr (opírající se o údaje ze zprávy o výsledky kontroly a její přílohy). Takový postup je dle městského soudu s odkazem na konkrétní judikaturu Nejvyššího správního soudu správný a přípustný, přičemž k porušení zásady dvojinstančnosti řízení a zásahu do práv žalobce nedošlo.

II. Kasační stížnost a vyjádření žalované

[6] Žalobce (dále též „stěžovatel“) podal proti rozsudku městského soudu kasační stížnost, v níž namítal, že se soud nezabýval jeho žalobními body. Upozornil, že se během správního ani soudního řízení nedozvěděl, na základě jakých skutečností žalovaná vydala platební výměr „právě v takové podobě“ (kdy není zřejmé, za jakého zaměstnance a za jaké období stěžovatel pojistné dluží). Uvedl, že v neurčité vymezeném kontrolovaném období občas neměl zaměstnance žádné či měl zaměstnance pojištěné u jiné pojišťovny. Tvrdí-li správní orgán

pokračování

existenci dluhu, je na něm, aby toto tvrzení specifikoval; a požaduje-li prokázat určité skutečnosti, je na stěžovateli, aby sám volil důkazní prostředky, kterými tak hodlá činit. Stěžovatel namítal také zkrácení na procesních právech ze strany městského soudu, a to tím, že jednal v jeho nepřítomnosti, ačkoli se stěžovatel předem z vážného důvodu omluvil a požádal o odročení jednání.

[7] Žalovaná se ve vyjádření ke kasační stížnosti ztotožnila se závěry rozsudku městského soudu a zopakovala, že stěžovatel je v evidenci plátců zdravotního pojištění evidován jako zaměstnavatel, s čímž souvisí jeho povinnost sám si vypočítat výši pojistného ve smyslu § 2 odst. 2 zákona č. 592/1992 Sb. K jeho argumentu, že se během správního ani soudního řízení nedozvěděl konkrétní skutečnosti, které vedly k vydání platebního výměru, uvedla, že podrobný rozpis obsahovala zpráva o výsledku kontroly placení pojistného a penále ze dne 29. 8. 2016 a dále přehled plateb pojistného a penále ze dne 29. 8. 2016. Ty sloužily jako podklad pro vydání platebního výměru a byly stěžovateli doručeny do datové schránky dne 5. 9. 2016. Ve shodě s městským soudem opětovně poukázala také na § 25 odst. 4 zákona č. 592/1992 Sb., dle kterého je zaměstnavatel povinen vést průkaznou evidenci o uskutečněných platbách pojistného, kdy je na žádost příslušné zdravotní pojišťovny povinen předložit údaje rozhodné pro výpočet pojistného včetně rodného čísla každého zaměstnance.

III. Posouzení Nejvyšším správním soudem

[8] Nejvyšší správní soud kasační stížnost posoudil a dospěl k závěru, že není důvodná.

[9] Vzhledem k tomu, že stěžovatel v kasační stížnosti namítl, že městský soud se nezabýval žalobními body, Nejvyšší správní soud se této námitce věnoval přednostně, neboť její důvodnost by sama o sobě postačovala ke zrušení napadeného rozsudku. Ve své ustálené judikatuře přitom Nejvyšší správní soud již mnohokrát konstatoval, že má-li být soudní rozhodnutí přezkoumatelné, musí z něj být patrné, jaký skutkový stav vzal soud za rozhodný, jak uvážil o skutečnostech pro věc podstatných a jakým způsobem rozhodné skutečnosti posoudil. V projednávaném případě Nejvyšší správní soud neshledal, že by v napadeném rozsudku absentoval některý z výše uvedených požadavků. Městský soud se s žalobními námitkami řádně a srozumitelně vypořádal, a proto napadený rozsudek není stěžovatelem vytýkanou vadou zatížen.

[10] Ostatně, vzhledem k obsahu podané žaloby i kasační stížnosti a způsobu, jakým stěžovatel v souzené věci formuloval vznesené námitky, Nejvyšší správní soud ve shodě s městským soudem připomíná svou rozhodovací praxi (viz např. již rozsudek ze dne 23. 6. 2005, č. j. 7 Afs 104/2004 - 54), z níž plyne, že obsah a kvalita žaloby (resp. kasační stížnosti) předurčují obsah a kvalitu rozhodnutí soudu. Pokud stěžovatel uplatnil námitky toliko v obecné rovině, může na ně soud reagovat též pouze srovnatelnou mírou obecnosti, neboť není jeho úkolem za žalobce (stěžovatele) znění námitek dotvářet (rozsudek rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 8. 2010, č. j. 4 As 3/2008 - 78, č. 2162/2011 Sb. NSS, bod 32, rozsudek ze dne 12. 11. 2014, č. j. 6 As 54/2013 - 128, bod 16, nebo rozsudek ze dne 23. 4. 2020, č. j. 7 Afs 440/2018 - 63, bod 12 a násl., jejichž závěry je možno vztáhnout též na formulaci kasačních důvodů).

[11] Nejvyšší správní soud poté přistoupil k věcnému přezkumu stěžovatelem uplatněných námitek, přičemž se neztotožnil s jeho argumentací, že správní orgány neuvedly a nedoložily konkrétní skutečnosti vedoucí k výpočtu dlužného pojistného na veřejné zdravotní pojištění a penále, jejichž úhrada byla stěžovateli uložena platebním výměrem.

[12] Zaměstnavatel má podle § 10 odst. 1 písm. a) zákona č. 48/1997 Sb., o veřejném zdravotním pojištění a o změně a doplnění některých souvisejících zákonů (dále jen „o veřejném zdravotním pojištění“), povinnost *nejpozději do osmi dnů od vzniku skutečnosti, která se oznamuje, provést u příslušné zdravotní pojišťovny oznámení o nástupu zaměstnance do zaměstnání (§ 2 odst. 3) a jeho ukončení; jde-li o pojištěnce podle § 2 odst. 1 písm. b), oznamuje též tuto skutečnost.*

[13] Dále platí, že podle § 2 odst. 2 věta první zákona č. 592/1992 Sb. je plátce (pozn.: zde stěžovatel v postavení zaměstnavatele) povinen sám výši pojistného na veřejném zdravotním pojištění vypočítat a toto pojistné uhradit.

[14] Nejpozději v den splatnosti pojistného je pak zaměstnavatel povinen předat každé zdravotní pojišťovně, u které jsou pojištěni jeho zaměstnanci, přehled o platbách pojistného, který obsahuje součet vyměřovacích základů zaměstnanců pojištěných u příslušné zdravotní pojišťovny, celkovou výši pojistného vypočtenou jako součet pojistného jednotlivých zaměstnanců pojištěných u příslušné zdravotní pojišťovny a počet zaměstnanců, na které se údaje vztahují (§ 25 odst. 3 zákona č. 592/1992 Sb.). Podle odst. 4 § 25 téhož zákona je zaměstnavatel povinen vést průkaznou evidenci o uskutečněných platbách pojistného.

[15] Z výše citovaných ustanovení je zřejmé, že celý proces spojený s odvody pojistného na veřejné zdravotní pojištění za zaměstnance „leží“ na zaměstnavateli, který za zaměstnance plní oznamovací povinnost vůči příslušné zdravotní pojišťovně a je povinen za ně včas a ve správné výši odvádět pojistné.

[16] V posuzované věci bylo zjištěno, že stěžovatel (jako zaměstnavatel) neplnil zákonem uloženou povinnost dle § 25 odst. 3 zákona č. 592/1992 Sb., neboť žalované nezasílal přehledy o platbách pojistného, ačkoli měl v rozhodném období v evidenci stále přihlášeného jednoho zaměstnance. Žalovaná proto přistoupila k provedení kontroly, při které zjistila dluh na pojistném na veřejné zdravotní pojištění, vyrozuměla stěžovatele o výsledcích provedené kontroly, včetně konkretizace údajů týkajících se nedoplatek za jednotlivá období, promlčení pohledávek a způsobu, jakým dospěla k učiněným kontrolním závěrům. Stěžovatel se proti výsledku kontrolních zjištění bránil námitkami. Za účelem jejich posouzení žalovaná stěžovatele vyzvala k doložení evidence zaměstnanců obsahující jméno, příjmení a rodné číslo zaměstnance, datum vzniku a zániku pracovního poměru, doklady o plnění oznamovací povinnosti ve smyslu § 10 zákona o veřejném zdravotním pojištění, přehled úhrnu příjmů po jednotlivých pojištěncích zúčtovaných jim v kontrolovaném období, výplatní listiny, mzdové listy a kategorizovaný seznam zaměstnanců. Stěžovatel na uvedenou výzvu nereagoval, žalovaná proto zahájila správní řízení, jehož výsledkem bylo vydání platebního výměru vycházejícího ze zprávy o výsledku kontroly placení pojistného a penále a dále z přehledu plateb pojistného a penále, které obsahovaly podrobný popis výpočtu dlužného pojistného i penále.

[17] V návaznosti na výše uvedené tak městský soud v napadeném rozsudku správně dovodil, že postup správních orgánů byl v souladu se zákonem. Jak již bylo uvedeno výše, primární povinnost v oblasti veřejného zdravotního pojištění zaměstnanců nese zaměstnavatel. Stěžovatel jako zaměstnavatel tedy měl povinnost řádně plnit povinnosti vůči žalované, včetně povinnosti zasílání přehledů pojistného a provádění řádných odvodů pojistného za přihlášeného zaměstnance.

[18] Ke stěžovatelovu tvrzení (nadto ničím nepodloženému), že v neurčitě vymezeném kontrolovaném období občas neměl zaměstnance žádné či měl zaměstnance pojištěné u jiné pojišťovny, Nejvyšší správní soud uvádí, že se jedná o skutečnost, která nebyla namítána v podané žalobě, ale byla nově uplatněna až v kasační stížnosti. Proto k ní Nejvyšší správní soud ve smyslu § 109 odst. 5 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“), nepřihlíží.

pokračování

[19] Stran kasační námitky, dle které požaduje-li správní orgán po stěžovateli prokázání určitých skutečností, je na něm, aby si sám zvolil důkazní prostředky, kterými tak bude činit, Nejvyšší správní soud i v tomto případě přisvědčil hodnocení městského soudu a správních orgánů obou stupňů. Z jejich závěrů vyplývá, že zaměstnavatel je povinen vést průkaznou evidenci o uskutečněných platbách pojistného a je také povinen na žádost příslušné zdravotní pojišťovny předložit údaje rozhodné pro výpočet pojistného, včetně rodného čísla zaměstnance ve smyslu § 25 odst. 4 zákona č. 592/1992 Sb. Ustanovení § 25 odst. 5 zákona č. 592/1992 Sb. pak v této souvislosti doplňuje, že skutečnosti rozhodné pro výpočet pojistného je zaměstnavatel povinen doložit.

[20] Je tedy nepochybné, že stěžovatel jako zaměstnavatel měl na základě výše citovaných ustanovení zákona povinnost vést evidenci, jež jednoznačně prokazuje skutečnosti rozhodné pro výpočet pojistného. V přezkoumávaném případě správní orgán I. stupně požadoval po stěžovateli tuto evidenci a z ní plynoucí skutečnosti doložit, a pokud stěžovatel řádnou evidenci nevedl, anebo evidenci správnímu orgánu záměrně neposkytl, nemůže být tato skutečnost přičítána k tíži správnímu orgánu. Ten musí v takovém případě postupovat podle jemu dostupných informací, přičemž je případně na stěžovateli, aby prokázal, že správní orgán vycházel z podkladů, které nereflektují skutečný stav věci. Takto ovšem stěžovatel v souzeném případě nepostupoval.

[21] Domnívá-li se stěžovatel, že v soudním řízení byla zkrácena jeho procesní práva tím, že městský soud nevyhověl jeho žádosti o odročení jednání, čímž mu znemožnil osobní účast na jednání, Nejvyšší správní soud k tomu uvádí následující.

[22] Podle § 50 s. ř. s. platí, že *z důležitých důvodů může být jednání odročeno. Soud může odročit jednání též tehdy, jestliže to účastníci shodně navrhnou. Neúčast řádně předvolaných účastníků nebrání projednání a skončení věci, nejsou-li důvody pro odročení podle § 50 (§ 49 odst. 3 s. ř. s.).*

[23] Jak uvedl rozšířený senát Nejvyššího správního soudu již v rozsudku ze dne 17. 2. 2005, č. j. 2 Afs 5/2005 - 96, č. 558/2005 Sb. NSS: *„Zásada bezprostřednosti soudního jednání není v čl. 38 odst. 2 věte první Listiny základních práv a svobod zakotvena samoúčelně – jejím smyslem a účelem je zajistit, aby soud přinejmenším v jedné soudní instanci s účastníkem vešel či mohl vejít (požaduje-li to účastník) v osobní kontakt a aby účastník mohl soudu bezprostředně a přímo sdělit svoji verzi toho, co je předmětem rozhodování, a poukázat na skutečnosti svědčící ve prospěch této verze, a to i v případě, že soud na základě dosud získaných informací z vyjádření účastníků a ze správního spisu má (a třeba i, jak se nakonec ukáže, oprávněně) za to, že účastník soudu žádnou relevantní informaci neposkytne.“* Současně však rozšířený senát v citovaném rozsudku vyslovil, že *„odeprít právo osobní účasti na jednání soudu proto lze jen výjimečně; jedním z takových důvodů by mohlo být, pokud účastník řízení či jeho zástupce svým chováním svoji neúčast způsobí a zaviní, a to z důvodů, které nelze omluvit“.* Důvody k odročení jednání tak nesmějí být zcela očividně motivovány obstrukčními pohnutkami účastníků řízení.

[24] V přezkoumávaném případě se stěžovatel z ústního jednání nařízeného u městského soudu omluvil dne 3. 3. 2021, tedy až v samotný den konání jednání, které bylo soudem nařízeno na 3. 3. 2021 v 10.30h. Ze zvukového záznamu pořízeného při ústním jednání soudu (viz připojený CD nosič na č. l. 56 spisu městského soudu) vyplývá, že stěžovatel se v den konání jednání omluvil nejprve telefonicky s tím, že netrvá na osobní přítomnosti při jednání. V písemné omluvě zaslané soudu tentýž den (3. 3. 2021 ve 22.27h) pak jako důvod uvedl, že nebyl schopen obstarat si respirátor či obdobný ochranný prostředek dýchacích cest s filtrační účinností alespoň 94 %, aby dostal povinnosti obsažené v mimořádném opatření Ministerstva zdravotnictví ze dne 26. 2. 2021, č. j. MZDR 15757/2020-45/MIN/KAN. Stěžovatel v této souvislosti poukázal na skutečnost, že se s obsahem mimořádného opatření Ministerstva zdravotnictví mohl

podrobně seznámit až dne 2. 3. 2021 v podvečer, a tedy by se nedokázal dopravit k nařízenému ústnímu jednání bez porušení výslovných zákazů uvedených v citovaném opatření.

[25] Nejvyšší správní soud neshledal, že by se v souzeném případě jednalo o omluvu uplatněnou z vážného důvodu, jelikož v dotčeném období byl sortiment ochranných prostředků dýchacích cest běžně dostupný. Přestože období, v němž bylo nařízeno ústní jednání u soudu, nebylo z epidemiologického hlediska příznivé pro konání soudního jednání, na což městský soud stěžovatele výslovně upozornil (podáním ze dne 21. 12. 2020 na č. l. 52 spisu), stěžovatel s rozhodnutím soudu bez jednání souhlas nevyslovil. Nadto sám v písemné omluvě ze dne 3. 3. 2021 uvedl, že by *„byl rád, aby bylo jednání odročeno, ale pochopí, nebude-li mu vyhověno, když svůj požadavek prezentuje takto na poslední chvíli“*.

[26] Za shora popsané procesní situace proto městský soud nepochybil, pokud jednání konal v přítomnosti stěžovatele, neboť k tomu byly splněny zákonem stanovené podmínky.

IV. Závěr a náklady řízení

[27] Na základě výše uvedených skutečností Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná, a proto ji podle § 110 odst. 1 s. ř. s. poslední věty zamítl.

[28] O nákladech řízení o kasační stížnosti Nejvyšší správní soud rozhodl podle § 60 odst. 1 a odst. 7 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatel neměl ve věci úspěch, nemá proto právo na náhradu nákladů řízení. Úspěšné žalované žádné náklady nad rámec obvyklé úřední činnosti nevznikly, náhrada nákladů řízení se jí tudíž nepřiznává.

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

V Brně dne 29. června 2022

Mgr. Ing. Veronika Juříčková
předsedkyně senátu