

## **Závěrečné stanovisko s návrhem opatření k nápravě**

**ve věci podnětu paní T. N. T. T.**

---

### **A - Závěry šetření**

Ve zprávě o výsledku šetření jsem konstatovala, že při vymáhání nedoplatků pojistného na veřejné zdravotní pojištění je zdravotní pojišťovna v postavení správce daně a postupuje podle daňového řádu.<sup>1</sup>

To pro zdravotní pojišťovnu kromě jiného znamená, že musí respektovat ustanovení § 5 odst. 3 zmíněného zákona, podle kterého je povinna šetřit práva a právem chráněné zájmy daňových subjektů a třetích osob v souladu s právními předpisy a používat při vyžadování plnění jejich povinností jen takové prostředky, které je nejméně zatěžují a ještě umožňují dosáhnout cíle správy daní.

Podle § 175 odst. 1 daňového řádu pak může zdravotní pojišťovna nedoplatek vymáhat daňovou exekucí, prostřednictvím soudního exekutora, popřípadě jej uplatnit v insolvenčním řízení nebo jej přihlásit do veřejné dražby. Dále je v souladu s odst. 2 téhož ustanovení povinna zvolit způsob vymáhání nedoplatku tak, aby výše nákladů spojených s vymáháním, které bude daňový subjekt povinen uhradit, nebyla ve zjevném nepoměru k výši nedoplatku.

V návaznosti na to jsem dospěla k závěru, že Česká průmyslová zdravotní pojišťovna (dále jen „ČPZP“) porušila povinnost zakotvenou v § 5 odst. 3 a § 175 odst. 2 daňového řádu tím, že využila právního zastoupení advokátem k podání návrhu na nařízení exekuce, přestože je sama oprávněna vést daňovou exekuci.

### **B - Vyjádření úřadu**

V reakci na zprávu o výsledku šetření jsem obdržela vyjádření generálního ředitele ČPZP JUDr. Petra Vaňka, Ph.D., který s mými závěry nesouhlasí s tím, že podle jeho názoru nemají oporu v nálezích Ústavního soudu, na které zpráva odkazuje, a nezastává je ani odborná veřejnost.

Podle ČPZP se moje zpráva opírá o nálezy Ústavního soudu ze dne 9. 10. 2008, sp. zn. I. ÚS 2929/07, ze dne 2. 2. 2010, sp. zn. IV. ÚS 2513/09 a dále pak ze dne 23. 11. 2010, sp. zn. III. ÚS 2984/09, jejichž závěry však dle názoru jejího generálního ředitele nelze aplikovat „na vymáhání pohledávek ze strany ČPZP, jakožto právnickou osobu pověřenou výkonem veřejné správy, neboť všechny uvedené nálezy se vztahují na stát (organizační složky státu) a statutární města, které jsou svou povahou, organizačním uspořádáním a financováním zcela odlišné

---

<sup>1</sup> Zákon č. 280/2009 Sb., daňový řád, ve znění pozdějších předpisů.

od ČPZP. Na zaměstnaneckou zdravotní pojišťovnu nelze hledět stejně jako na Všeobecnou zdravotní pojišťovnu ČR, jak je tvrzeno ve zprávě“.

ČPZP argumentovala tím, že „Všeobecné zdravotní pojišťovně zaručuje právní úprava obsažená v ustanovení § 6 odst. 1 písm. d) zákona č. 182/2006 Sb., insolvenční zákon, v platném znění, že na VZP ČR nelze soudem prohlásit úpadek, a nelze tak aplikovat postup podle citovaného zákona. Stejně ochrany se dostává i ostatním subjektům vyjmenovaným v § 6 odst. 1, nikoliv však zaměstnaneckým zdravotním pojišťovnám. Rozhodně není nezajímavé porovnat taxativní výčet subjektů požívajících zvýšené ochrany podle insolvenčního zákona s výčtem povinných subjektů podle § 2 odst. 1 zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, v platném znění. Je pravdou, že zaměstnanecké zdravotní pojišťovny mají rovněž zajištěnou zvýšenou ochranu, ovšem pouze po dobu, po kterou jsou nositeli povolení k provádění veřejného zdravotního pojištění [§ 6 odst. 2, písm. b) IZ]. Poté může být na jejich majetek prohlášen konkurs.“

Dále ČPZP uvedla, že závěry přijaté ve zprávě o šetření ve věci podnětu paní N. jsou v přímém rozporu s nálezem Ústavního soudu ze dne 20. 6. 2013, sp. zn. Pl. ÚS 36/11, který se na rozdíl od výše zmíněných nálezů zabýval problematikou zdravotních pojišťoven. ČPZP zdůraznila, že Ústavní soud pod bodem 69 svého nálezu konstatoval: „Obiter dictum Ústavní soud konstatuje, že rozsah sankčních oprávnění nemůže být vyvážen ani legitimním cílem, který je jejich ukládáním sledován, tj. šetrné nakládání s prostředky z veřejného zdravotního pojištění. Takové opatření se jeví jako nepřiměřené za situace, kdy s těmito veřejnými prostředky hospodaří kromě Všeobecné zdravotní pojišťovny další zaměstnanecké zdravotní pojišťovny, které mají charakter ryze soukromoprávních subjektů.“

Z citovaného nálezu Ústavního soudu je podle ČPZP více než zřejmé, že má zcela odlišné právní postavení, než jaké mají ústřední orgány státní správy, statutární města apod. včetně VZP ČR.

Dále ČPZP podotkla, že „soudní systém v České republice je založen zejména na principu individuálního rozhodování soudů, kdy soud rozhoduje vždy pouze o konkrétním petitu, nezávisle na výsledku jiného soudního sporu. V ČR tak nejde o soudní systém založený na precedenčním rozhodování, jako je tomu u angloamerické soudní kultury. Z pouhého odkazu na konkrétní odůvodnění rozsudku (nálezu) v jiné kauze by proto neměl být postup ČPZP rozporován, což žel zpráva činí“.

Na podporu správnosti svého postupu vůči stěžovateli ČPZP uvedla rozhodnutí Okresního soudu v Kolíně ze dne 2. 7. 2014, č. j. 36 Exe 1271/2014-26, kterým soud přiznal ČPZP náklady řízení a vypořádal se s námitkami povinného, že ČPZP má nárok pouze na náhradu účelně vynaložených nákladů. Povinný namítal, že pojišťovna disponuje řadou kvalifikovaných zaměstnanců, kteří by byli schopni vytvořit jednoduchý formulářový exekuční návrh a pokud ČPZP pověřila jeho vypracováním právního zástupce, nejednalo se o účelné uplatnění práva - povinný poukazyval na nálezy Ústavního soudu ze dne 13. 3. 2014, sp. zn. I. ÚS 2310/13, ze dne 13. 8. 2012, sp. zn. II. ÚS 2396/09 a ze dne 9. 10. 2008, sp. zn. I. ÚS 2929/07.

Podle ČPZP se soud s názorem povinného neztotožnil s tím, že všechna jím zmiňovaná rozhodnutí Ústavního soudu se týkají zastupování státu či statutárních

měst. Okresní soud uvedl, že v posuzované věci není oprávněným žádný ze zmíněných subjektů, ale zaměstnanecká zdravotní pojišťovna a že z předmětných nálezů Ústavního soudu nelze dovodit, že by i u ní bylo možno bez dalšího presumovat existenci dostatečného materiálního a personálního vybavení a zabezpečení k tomu, aby byla schopna kvalifikovaně hájit svá rozhodnutí, práva a zájmy, aniž by musela využívat právní pomoci advokátů.

ČPZP se dále domnívá, že její právní zástupce v případě paní N. nepodal pouze rutinní návrh na nařízení exekuce, ale snažil se stěžovatelku kontaktovat předexekuční výzvou a nabízel jí možnost vyřešit dluh smírnou cestou. Toho stěžovatelka nevyužila a následně musel advokát vyhotovit návrh na nařízení exekuce a provádět v exekuci další úkony.

K nálezu Ústavního soudu I. ÚS 195/11, který jsem zmiňovala ve zprávě o šetření, ČPZP uvedla následující: „... pokud bychom připustili podobnost účastníků v uvedeném nálezu Ústavního soudu ze dne 15. 12. 2011, sp. zn. I. ÚS 195/11, kde byla žalobcem Fakultní nemocnice Olomouc, která vymáhala dlužnou částku, a je svým právním postavením subjektem hospodařícím s majetkem státu podle zákona č. 219/2000 Sb., o majetku České republiky a jejím vystupování v právních vztazích, je nezbytné zdůraznit, že se nejednalo o soustavné porušování povinnosti platit (v tomto případě platit za zdravotní péči v podobě hospitalizace), že se jednalo o vymáhání bagatelní částky, tj. 1.020,- Kč, a náklady řízení ve věci téměř desetkrát převyšovaly žalovanou částku. Jak je uvedeno i ve výkladové části §175 odst. 2 daňového řádu, zákonodárci vadilo zejména to, že jsou náklady řízení u vymáhání bagatelních pohledávek exekuční formou několikanásobně vyšší, než je výše samotné bagatelní pohledávky.“

ČPZP se domnívá, „že kauza v nálezu Ústavního soudu může být srovnávána s vymáháním dlužné částky ČPZP ve věci stěžovatelky jen v obecné zavádějící rovině, ale při bližším prostudování nálezů Ústavního soudu nelze dospět k jinému závěru, než že se jedná o diametrálně odlišné případy. V případě stěžovatelky nebyly náklady řízení ve věci převyšeny ani jedenkrát, a nejednalo se tedy o zjevný nepoměr k výši nedoplatků.“

ČPZP také namítá, že závěry mého šetření nejsou v souladu s usnesením Ústavního soudu ze dne 7. 7. 2009, sp. zn. II. ÚS 2257/08, v němž se druhý senát vymezil vůči nálezu prvního senátu téhož soudu ze dne 9. 10. 2008, sp. zn. I. ÚS 2929/07, s tím, že okolnosti v něm popsání svědčí o tom, že Ústavní soud byl při jeho vydávání veden snahou napravit ojedinělý procesní exces a že řešený případ byl tedy do značné míry výjimečný a není možné závěry soudu v dané věci aplikovat obecně. ČPZP upozornila, že Ústavní soud současně poukázal na ústavně garantované právo na právní pomoc a právo na zvolení svého zástupce, přičemž důvody právního zastoupení spatřuje jak v nedostatku příslušného právního vzdělání, „ale např. i ve vyšší míře objektivitě zástupce, jeho konkrétní specializaci na daný problém apod.“ Podle Ústavního soudu také „účastníka nelze sankcionovat tím, že mu nebude přiznána část nákladů odpovídající výši odměny advokáta s tím, že se mohl bránit sám“.

Podle ČPZP existují četná soudní rozhodnutí, ve kterých soudy odmítly důvody pro nepřiznání nákladů za právní zastoupení a nákladů exekučních řízení namítané povinnými.

V neposlední řadě se ČPZP vyjádřila k mému apelu na dodržování principů dobré správy, zejména vstřícnosti při kontaktu s pojištěnci.

„Všem pojištěncům, u kterých není znám plátce pojistného, protože nesplnili svoji zákonem stanovenou oznamovací povinnost, je každý měsíc zasíláno písemné upozornění na evidovanou adresu. Pojištěnec je ve výzvě upozorněn na skutečnost, že opomněl splnit svoji oznamovací povinnost a má možnost dodatečně doložit na všech pracovištích ČPZP skutečnosti, které se týkají placení pojistného za jeho osobu. Takto může být například zpětně doloženo zaměstnání pojištěnce nebo potvrzení, že se stal státem hrazeným pojištěncem (důchodcem, osobou na rodičovské dovolené, uchazečem o zaměstnání, studentem atd.), případně že zahájil podnikatelskou činnost. Pokud pojištěnec nedoloží plátce pojistného a na výzvu nereaguje, je logicky zařazen mezi osoby bez zdanitelných příjmů s povinností hradit měsíční pojistné. Na tuto okolnost je samozřejmě upozorněn v zaslaném dopisu. V roce 2014 ČPZP využila k tomuto upozornění vedle formy oslovení dopisem také formu SMS u těch klientů, kteří svoje telefonní číslo pojišťovně sdělili. Každý měsíc je zasíláno průměrně 2,5 tisíce takovýchto upozornění pojištěncům v rámci všech regionů, ve kterých působí ČPZP. Reakce pojištěnců je přibližně 60% a odpovídá zhruba 1 800 pojištěnců.“

ČPZP v této souvislosti podotkla, že nezdědky dochází k tomu, že pojištěnci sdělují informace potřebné pro jejich správné zařazení do kategorie tzv. státních pojištěnců opožděně, mnohdy až v poměrně pokročilé fázi vymáhání dluhu. Dále doplnila následující.

„I přesto, že je všem pojištěncům, u nichž není znám plátce pojistného, zasílána každý měsíc výzva, ČPZP zasílá další upozornění všem ženám, které nereagovaly na rozeslaný dopis o nekrytém pojištění. Poté je jim předepisováno pojistné jako osobám bez zdanitelných příjmů. Masivně jsou rozesílány výzvy i ženám, které mají na sebe navázáno v registru jedno dítě do sedmi let věku nebo dvě děti do patnácti let věku a které jsou současně evidovány jako OBZP s měsíčními předpisy pojistného, ačkoliv by mohly splňovat podmínku pro zařazení do státem hrazené kategorie pojištěnců. V roce 2014 bylo zasláno 2 177 výzev pojištěnkám ČPZP se žádostí o doložení příslušných dokladů, které by osvědčovaly jejich zařazení mezi příjemce rodičovského příspěvku, ženy na mateřské dovolené, osoby na rodičovské dovolené a osoby pobírající peněžitou pomoc v mateřství, případně k doložení prohlášení o skutečnosti, že celodenně osobně a řádně pečují alespoň o jedno dítě do sedmi let věku nebo nejméně o dvě děti do patnácti let věku. Pojištěnky reagovaly zhruba v 50 % případů. Pokud doložily požadované dokumenty, byla upravena evidence pohledávek.“

ČPZP uzavřela, že je přesvědčena o tom, že se řídí principem vstřícného přístupu k pojištěncům, kterých eviduje více než 1.200.000.

### **C - Závěrečné hodnocení**

Úvodem bych chtěla ocenit výše popsanou praxi ČPZP při kontaktování pojištěnců – zdá se, že jde o propracovaný systém, který je schopný předejít mnoha případným problémům s placením pojistného. Uvážím-li, že někteří pojištěnci jsou při plnění svých povinností vůči zdravotním pojišťovnám nepřilíš důslední (jak je mi známo i z vlastní činnosti), pak jde ze strany ČPZP o vstřícný přístup.

Pokud však jde o klíčový závěr mé zprávy týkající se zastoupení advokátem, je zjevné, že ČPZP se s ním neztotožňuje. K tomu uvádím následující.

Předně jsem si samozřejmě vědoma faktu, že soudní rozhodnutí jsou vždy závazná v daném konkrétním případě pro zúčastněné strany, a nikoliv všeobecně. Není proto pravdou, že bych své závěry opírala primárně o mnou uváděnou judikaturu, jak ČPZP naznačuje. Ve skutečnosti se jednalo o podpůrný argument, přičemž jádro mých úvah tkvělo v příslušných ustanoveních daňového řádu.

Nicméně ČPZP přehlíží, že ačkoliv judikatura<sup>2</sup> není v právním systému České republiky pramenem práva ve vlastním smyslu tohoto pojmu, jedná se o důležitý zdroj poznání toho, jak určitou právní úpravu chápat. Názor o normativní irelevanci judikatury vyšších soudů se v současnosti považuje za překonaný.<sup>3</sup>

Mezi základní principy právního státu totiž ve smyslu čl. 1 odst. 1 Ústavy České republiky patří právní jistota, rovnost před zákonem a zákaz libovůle, z nichž plyne požadavek, aby v obdobných věcech soudy (potažmo jiné orgány veřejné moci) rozhodovaly obdobně. Jinými slovy je obecně možné legitimně očekávat, že soudy budou ve skutkově obdobných případech rozhodovat obdobně – proto je třeba sledovat tendence v judikatuře vyšších soudů, jejíž funkcí je mimo jiné sjednocovat rozhodovací činnost obecných soudů a podávat zobecnitelný výklad určitého pravidla.<sup>4</sup>

Kromě toho je s podivem, že ačkoliv ČPZP se ve svém vyjádření obecně vymezuje proti relevanci judikatury jako takové, sama se odvolává na několik rozhodnutí okresních či krajských soudů. Respektují rozhodnutí obecných soudů v jednotlivých případech, avšak normativní sílu a s tím související argumentační využitelnost srovnatelnou s rozhodovací činností Ústavního soudu mít již z povahy věci nemohou, neboť jejich postavení je odlišné. Ačkoliv stejně jako Ústavní soud jsou i obecné soudy orgány ochrany ústavnosti na poli základních práv, Ústavní soud představuje autoritu sjednocující judikaturu v této oblasti a jeho výklady ústavněprávní vyslovené v nálezech jsou pro obecné soudy zpravidla závazné.<sup>5</sup>

Dále se mi jeví jako zvláštní, že ČPZP rozporuje mou argumentaci judikaturou Ústavního soudu a přitom se sama na podporu svých tvrzení jinými jeho rozhodnutími zaštiťuje, a to ne vždy zcela přiléhavě.

Pokud má ČPZP za to, že mé závěry nejsou v souladu s **nálezem Ústavního soudu ze dne 20. 6. 2013, sp. zn. Pl. ÚS 36/11**, pak je třeba uvést, že v centru

---

<sup>2</sup> Judikaturou zde nemyslím rozhodovací činnost soudů obecně, ale především rozhodování vyšších soudů (Nejvyšší soud, Nejvyšší správní soud, Ústavní soud), které vytváří „sérii rozhodnutí opakujících nebo rozvíjejících interpretaci určité zákonné nebo de facto soudně vytvořené normy, principu nebo metodologie interpretace neurčité normy“. (BOBEK, M. KÜHN, Z., a kol. Judikatura a právní argumentace. 2. vydání. Praha: Auditorium, 2013, 496 s. ISBN 978-80-87284-35-3, str. 111-112).

<sup>3</sup> Tamtéž, str. 113 a literatura zde uvedená.

<sup>4</sup> Samozřejmě při vědomí toho, že i judikatura podléhá určitému vývoji v čase, a nelze proto spoléhat na její absolutní neměnnost.

<sup>5</sup> Viz čl. 83 Ústavy, podle kterého je Ústavní soud soudním orgánem ochrany ústavnosti a čl. 89 odst. 2 Ústavy, podle nějž jsou vykonatelná rozhodnutí Ústavního soudu závazná pro všechny orgány i osoby. Uvedený princip rozvedl Ústavní soud především v nálezu ze dne 13. 11. 2007, sp. zn. IV. ÚS 301/05 (Dostupný na <http://nalus.usoud.cz>, stejně jako další zde uváděná rozhodnutí Ústavního soudu.)

pozornosti soudu v dané věci bylo posouzení oprávnění zdravotních pojišťoven postihovat poskytovatele zdravotních služeb za porušení některých ustanovení zákona o veřejném zdravotním pojištění,<sup>6</sup> které soud shledal protiústavní s ohledem na soukromoprávní charakter vztahů mezi dotčenými subjekty (zjednodušeně řečeno). Zmínku Ústavního soudu o tom, že „zaměstnanecké zdravotní pojišťovny mají charakter ryze soukromoprávních subjektů“ je tak třeba chápat v tomto kontextu, a nikoliv plošně. Ve vztahu k pojištěncům (jako i v případě paní N.) vystupují zdravotní pojišťovny z pozice vrchnostenské, jako orgán veřejné moci, nikoliv jako jim na roveň postavený subjekt, jak je to typické pro soukromoprávní vztahy.

Dále se ČPZP domnívá, že mé závěry odporují **usnesení Ústavního soudu ze dne 7. 7. 2009, sp. zn. II. ÚS 2257/08**, jež rozporuje náleze téhož soudu ze dne 9. 10. 2008, sp. zn. I. ÚS 2929/2007, na který jsem také poukazovala ve své zprávě o šetření. Především je nutné zdůraznit, že se jedná pouze o usnesení, kterým se ústavní stížnost odmítá pro zjevnou neopodstatněnost, nikoliv o náleze Ústavního soudu, v němž by se soud meritorně věnoval ústavněprávnímu rozměru věci. Usnesením tohoto druhu lze argumentovat jen v omezené míře - nemůže mít normativní sílu srovnatelnou s výkladem ze strany vrcholných soudů, které jsou povolány ke sjednocování rozhodovací praxe (jak jsem naznačila výše). Usnesení o odmítnutí ústavní stížnosti totiž postrádá zobecňující výkladový prvek a z povahy věci by ani relevantní ústavněprávní otázky řešit nemělo.<sup>7</sup>

I kdyby však usnesení Ústavního soudu, které ČPZP zmiňuje, bylo rozhodnutím soudu ve věci samé (tzn. náleze), ocitalo by se v rozporu nejen s uvedeným předcházejícím náleze ze dne 9. 10. 2008, sp. zn. I. ÚS 2929/2007, ale také s následnou judikaturou Ústavního soudu - náleze ze dne 2. 3. 2010, sp. zn. IV. ÚS 3243/09, náleze ze dne 16. 9. 2010, sp. zn. I. ÚS 1877/10, náleze ze dne 23. 11. 2010, sp. zn. III. ÚS 2984/2009 atd.<sup>8</sup>

ČPZP odmítá, že by se závěry vyslovené Ústavním soudem v uvedených věcech daly analogicky vztáhnout i na její činnost, neboť se týkají státu a jeho organizačních složek, popř. statutárních měst, s tím, že tyto subjekty jsou svou povahou, organizačním uspořádáním a financováním zcela odlišné, aniž by však svůj názor blíže rozvedla.

Zdravotní pojišťovna je zvláštním druhem právnické osoby, zřízené především za účelem provádění veřejného zdravotního pojištění. Výkon této činnosti představuje výkon státní správy, a v tomto ohledu je tedy třeba na zdravotní pojišťovny nahlížet obdobně jako na orgány státu jako takového, potažmo jako na obce, kterým je rovněž na některých úsecích svěřen výkon státní správy.

Subjekt pověřený výkonem státní správy je stejně jako organizační složka státu, popř. statutární město, vybaven k hájení svých zájmů z veřejného rozpočtu v duchu zmiňované judikatury Ústavního soudu. Nadto je třeba zdůraznit, že při vymáhání pojistného na veřejné zdravotní pojištění nejde o hájení vlastních zájmů

---

<sup>6</sup> Zákon č. 48/1997 Sb., o veřejném zdravotním pojištění, ve znění účinném do 31. 12. 2013.

<sup>7</sup> BOBEK, M. KÜHN, Z., a kol. Judikatura a právní argumentace. 2. vydání. Praha: Auditorium, 2013, 496 s. ISBN 978-80-87284-35-3, str. 117 a 367

<sup>8</sup> K překonání existujícího názoru Ústavního soudu vyjádřeného v jeho náleze by mělo docházet jen postupem podle § 23 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů.

pojišťovny ve smyslu majetkoprávního sporu jako ve většině případů řešených Ústavním soudem, ale o realizaci činnosti, jež je primárním účelem existence zdravotní pojišťovny – o výběr a správu pojistného.

S jistou mírou nadsázky lze říci, že pokud bychom připustili možnost zdravotních pojišťoven využívat při vymáhání pojistných služeb advokátů, bylo by rovněž možné, aby stejným způsobem postupovaly např. finanční úřady při správě daní. Taková představa je jistě absurdní.

Ačkoliv uvedený aspekt výkonu státní správy považuji za klíčový, je také třeba poznamenat, že Ústavní soud vztáhl své závěry i na další veřejnoprávní subjekty: fakultní nemocnici,<sup>9</sup> státní příspěvkovou organizaci<sup>10</sup> a veřejnoprávní televizi.<sup>11</sup> Přitom akcentoval především jejich povahu, popř. to, že předmět řízení spadl do běžné agendy těchto subjektů.

Proto je v tomto směru nerozhodné, že v případě fakultní nemocnice šlo o bagatelní pohledávku a jednorázový dluh, a nikoliv o soustavné porušování povinnosti, jak uvádí ČPZP. Skutečnost, že plátce pojistného dlouhodobě neplní své povinnosti a v důsledku toho jeho dluh dozná značné výše, činí proces vymáhání pojistného náročným snad jen v časové rovině, nikoliv po odborné (právní) stránce, což by mohlo odůvodňovat využití služeb externího specialisty.

Stejně tak nemohu přijmout postoj ČPZP, pokud odmítá své srovnání s Všeobecnou zdravotní pojišťovnou České republiky (dále jen „VZP ČR“). Ačkoliv lze mezi VZP ČR a ostatními zdravotními pojišťovnami pozorovat určité dílčí rozdíly, které pramení z postavení státu jako garanta celého systému veřejného zdravotního pojištění,<sup>12</sup> v základních rysech jsou povaha a náplň činnosti všech zdravotních pojišťoven zcela totožné.<sup>13</sup> Vůči svým pojištěncům mají při provádění veřejného zdravotního pojištění identická práva a povinnosti, což platí i naopak pro pojištěnce. Pro ty je bez významu, u které zdravotní pojišťovny jsou registrováni – jak pojištěnci VZP ČR, tak jiných zdravotních pojišťoven jsou povinni platit pojistné dle zákonných pravidel, a pokud tak řádně nečiní, všechny pojišťovny při vyměření a vymáhání dluhu postupují taktéž podle zákona a z pozice správního orgánu.

V neposlední řadě ČPZP poukazovala na to, že její **právní zástupce** ve věci paní N. **nečinil pouze to, že by podal rutinní návrh na nařízení exekuce**, ale snažil se stěžovatelku kontaktovat předexekuční výzvou, navrhoval jí možnost vyřešit dluh smírnou cestou bez nařízení exekuce a nabízel jí pomocnou ruku při jednání s ČPZP. Toho prý stěžovatelka nevyužila a následně musel advokát vyhotovit návrh na nařízení exekuce a provádět v exekuci další úkony, které s exekucí souvisely.

Uvedené tvrzení ČPZP však z žádného jejího předchozího vyjádření nevyplývá a ani nemá oporu ve spisu, který mi ČPZP pro účely šetření poskytla – z něj je zřejmé pouze to, že po vydání výkazu nedoplatků zasílala předexekuční

<sup>9</sup> Nález Ústavního soudu ze dne 15. 12. 2011, sp. zn. I. ÚS 195/11.

<sup>10</sup> Nález Ústavního soudu ze dne 16. 9. 2010, sp. zn. I. ÚS 1877/10.

<sup>11</sup> Nález Ústavního soudu ze dne 24. 7. 2013, sp. zn. I. ÚS 3344/12.

<sup>12</sup> Např. v oblasti insolvenčního řízení, jak poukazuje ČPZP.

<sup>13</sup> Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 5. 2007, č. j. 3 Ads 33/2006-57, č. 1272/2007 Sb. NSS, [www.nssoud.cz](http://www.nssoud.cz).

výzvu sama ČPZP (v únoru 2012). V každém případě však obdobné výzvy a další běžné úkony v exekučním řízení nepovažuji za tak náročné, aby je nemohli provádět zaměstnanci ČPZP, a bylo tedy nutné využít služeb advokáta. Povinnost upozornit dlužníka na výši nedoplatků a následky spojené s jejich neuhrazením nadto pojišťovně plyne z ustanovení § 153 odst. 3 daňového řádu.<sup>14</sup>

Shrnuji, že na závěrech své zprávy trvám a jelikož se s nimi ČPZP neztotožnila, a tedy nepřijala žádná opatření k nápravě, rozhodla jsem se ve věci vydat své závěrečné stanovisko podle ustanovení § 18 odst. 2 zákona o veřejném ochránci práv. Součástí stanoviska je návrh opatření k nápravě.

#### **D - Opatření k nápravě**

České průmyslové zdravotní pojišťovně navrhuji, aby:

- (A) v pokynu pro vymáhání pohledávek důsledně rozlišila, v jakých případech bude vést daňovou exekuci a kdy přistoupí k vymáhání prostřednictvím soudního exekutora
- (B) upustila od praxe využívání služeb advokátů při standardním vymáhání pojistného na veřejné zdravotní pojištění, resp. tento postup výslovně v pokynu pro vymáhání pohledávek vyloučila.

Závěrečné stanovisko zasílám generálnímu řediteli České průmyslové zdravotní pojišťovny a žádám, aby mi v souladu se zákonem o veřejném ochránci práv sdělil, zda provedl navržená opatření k nápravě. Odpověď očekávám v zákonné lhůtě 30 dnů od doručení stanoviska. Stanovisko zasílám také stěžovatelce.

Pokud pojišťovna nepřijme navržená opatření k nápravě nebo provedená opatření nebudou považovat za dostatečná, podle ustanovení § 20 odst. 2 zákona o veřejném ochránci práv vyrozumím nadřízený úřad, případně mohu o svých zjištěních informovat veřejnost včetně sdělení jmen osob oprávněných jednat jménem pojišťovny.

Mgr. Anna Š a b a t o v á, Ph.D.  
veřejná ochránkyně práv

---

<sup>14</sup> „Správce daně může daňový subjekt vhodným způsobem vyrozumět o výši jeho nedoplatků a upozornit jej na následky spojené s jejich neuhrazením.“