



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Marie Turkové a soudců JUDr. Jiřího Pally a JUDr. Dagmar Nygrínové v právní věci žalobce: **Ing. F. B.**, proti žalované: **Česká správa sociálního zabezpečení**, se sídlem Křížová 25, Praha 5, v řízení o kasační stížnosti žalované proti rozsudku Krajského soudu v Ostravě ze dne 29. 1. 2009, č. j. 38 Cad 10/2007 - 19,

takto:

- I. Kasační stížnost **se zamítá**.
- II. Žádný z účastníků **nemá** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

Odůvodnění:

Žalovaná rozhodnutím ze dne 23. 3. 2007, č. j. 3413/9014/94/07/Kr, zamítla odvolání žalobce a potvrdila jím napadený platební výměr Okresní správy sociálního zabezpečení v Karviné ze dne 10. 1. 2007, č. j. 33003/130/9014/1809/B1-6/07, kterým byla žalobci podle § 104c odst. 1 zákona č. 582/1991 Sb., o organizaci a provádění sociálního zabezpečení, ve znění pozdějších předpisů, uložena povinnost zaplatit dlužné pojistné na sociální zabezpečení a příspěvek na státní politiku zaměstnanosti za rok 2004 ve výši 11 964 Kč.

V odůvodnění rozhodnutí o odvolání žalovaná uvedla, že dne 12. 4. 2005 prvoinstanční správní orgán obdržel přehled o příjmech a výdajích osoby samostatně výdělečně činné a dalších údajích za rok 2004 (dále jen „přehled ze dne 12. 4. 2005“), který byl podán podle § 15 odst. 1 zákona č. 589/1992 Sb., o pojistném na sociální zabezpečení a příspěvku na státní politiku zaměstnanosti, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon č. 589/1992 Sb.“). V něm žalobce uvedl příjmy ze samostatné výdělečné činnosti po odpočtu

výdajů vynaložených na dosažení, zajištění a udržení příjmů ze samostatné výdělečné činnosti ve výši 9 731 Kč a průměrný měsíční příjem ze samostatné výdělečné činnosti ve výši 810,92 Kč. Dále přehled ze dne 12. 4. 2005 obsahoval zmínku o výkonu zaměstnání s příjmem dosahujícím 80 400 Kč v roce 2004, avšak tato skutečnost nebyla v uvedeném tiskopisu prokázána, ačkoliv ustanovení § 15 odst. 1 zákona č. 589/1992 Sb. stanoví, že uvede-li si osoba samostatně výdělečně činná v přehledu údaje o vedlejší samostatné výdělečné činnosti, je povinna tyto údaje též doložit, a to nejpozději spolu s tímto přehledem. Proto byl žalobce považován za osobu vykonávající hlavní samostatnou výdělečnou činnost, která je podle § 10 odst. 1 zákona č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o důchodovém pojištění“) účastna důchodového pojištění a z tohoto titulu je povinna hradit pojistné na důchodové pojištění. Dne 26. 4. 2005 sice byl prvoinstančnímu správnímu orgánu doručen opravný přehled o příjmech a výdajích osoby samostatně výdělečně činné za rok 2004 (dále jen „přehled ze dne 26. 4. 2005“), v němž žalobce uvedl stejné údaje o výši příjmů a výdajů jako v původním přehledu a k němuž přiložil potvrzení zaměstnavatele o zdanitelných příjmech ze závislé činnosti, avšak pro účely důchodového pojištění nelze přihlídnout k dokladu o výkonu vedlejší výdělečné činnosti, který byl doložen až po podání přehledu za příslušný kalendářní rok, neboť lhůta k předložení takového dokladu zakotvená v ustanovení § 15 odst. 1 zákona č. 589/1992 Sb. je propadlá a nedoložení dokladu o výkonu vedlejší výdělečné činnosti v zákonem stanovené lhůtě tak nelze zhojit.

V žalobě proti tomuto rozhodnutí odvolacího orgánu žalobce namítl, že údaje o vedlejší samostatné výdělečné činnosti sice skutečně nedoložil společně s přehledem ze dne 12. 4. 2005, nicméně stále ještě ve lhůtě zakotvené v ustanovení § 15 odst. 1 zákona č. 589/1992 Sb. podal opravný přehled, ve kterém již tyto údaje doložil. Z toho vyplývá, že v zákonem stanovené lhůtě podal přehled o příjmech a výdajích osoby samostatně výdělečně činné za příslušný kalendářní rok, v něm uvedl údaje o vedlejší samostatné výdělečné činnosti a tyto údaje doložil nejpozději s podaným přehledem. Přehled ze dne 26. 4. 2005 přitom nelze považovat za opravný přehled ve smyslu ustanovení § 15 odst. 2 zákona č. 589/1992 Sb., neboť ten je osoba samostatně výdělečně činná povinna podat ve zcela jiné situaci. Zároveň zákon č. 589/1992 Sb. výslovně nevylučuje možnost opravit údaje i z jiných důvodů, než jsou v tomto jeho ustanovení uvedeny. Při svém rozhodování však orgány sociálního zabezpečení k přehledu ze dne 26. 4. 2005 nepřihlíděly a místo toho rozhodly pouze na základě přehledu dřívějšího. V důsledku toho nezjistily skutečný stav věci a ne vycházely z obsahu jeho podání, čímž porušily jednotlivá ustanovení správního řádu. Takový postup je ve světle judikatury Ústavního soudu výrazem přepjatého formalizmu, který je v rozporu s ustanovením čl. 36 Listiny základních práv a svobod.

Krajský soud v Ostravě rozsudkem ze dne 29. 1. 2009, č. j. 38 Cad 10/2007 - 19, žalobou napadené rozhodnutí odvolacího správního orgánu a jemu předcházející platební výměr prvoinstančního správního orgánu pro nezákonnost zrušil a věc vrátil žalované k dalšímu řízení. V odůvodnění tohoto rozsudku krajský soud uvedl, že žalobce v přehledu ze dne 12. 4. 2005 neuvedl údaje o vedlejší samostatné činnosti, nýbrž naopak údaje o hlavní samostatné výdělečné činnosti, neboť v bodě III. tiskopisu uvedl údaje o příjmech a výdajích jako osoba samostatně výdělečně činná vykonávající v roce 2004 hlavní samostatnou výdělečnou činnost. Proto součástí přehledu ze dne 12. 4. 2005 nemohly být doklady prokazující, že šlo o vedlejší samostatnou výdělečnou činnost. Údaje o tom, že

samostatná výdělečná činnost je vedlejší, a nikoliv hlavní, uvedl žalobce až v přehledu ze dne 26. 4. 2005. Ten přitom neměl charakter opravného přehledu ve smyslu ustanovení § 15 odst. 2 zákona č. 589/1992 Sb., i když byl takto označen, neboť nebyl podán na základě dodatečného nebo opravného daňového přiznání. Jednalo se tedy o přehled, který měl opravit údaje uvedené v přehledu původním. Jelikož až v druhém přehledu o příjmech a výdajích osoby samostatně výdělečně činné žalobce uvedl, že jeho samostatná výdělečná činnost je vedlejší, tak teprve tento přehled měl být opatřen doložením údajů o vedlejší samostatné výdělečné činnosti. Tuto povinnost žalobce beze zbytku splnil, neboť přílohou přehledu ze dne 26. 4. 2005 bylo také potvrzení zaměstnavatele o výši příjmů. Z žádného ustanovení zákona č. 589/1992 Sb. přitom nelze dovodit, že žalobce nemohl předložit v pořadí další tiskopis přehledu o příjmech a výdajích osoby samostatně výdělečně činné, kterým by opravoval a měnil údaje uvedené v předcházejícím tiskopise, pokud tak podle § 15 odst. 1 věty první zákona č. 589/1992 Sb. učinil ve lhůtě jednoho měsíce ode dne, ve kterém měl podle zvláštního zákona podat daňové přiznání. Tato lhůta byla v posuzovaném případě splněna, takže přehled ze dne 26. 4. 2005 byl právně účinný. Závěr žalované o opožděném předložení dokladů prokazujících výkon vedlejší samostatné výdělečné činnosti je tedy v rozporu s ustanovením § 15 odst. 1 zákona č. 589/1992 Sb. i v rozporu s pravidly formální logiky. Rovněž tak správní orgány obou stupňů shora uvedeným postupem porušily ustanovení § 3 a § 37 odst. 1 správního řádu z roku 2004, neboť nezjistily skutečný stav věci a nevycházely z obsahu podání žalobce. Jejich rozhodnutí jsou tedy výrazem nepřipustného právního formalizmu a je zapotřebí na ně nahlížet jako na nezákonná.

Proti tomuto rozsudku krajského soudu podala žalovaná (dále jen „stěžovatelka“) v zákonné lhůtě kasační stížnost z důvodu tvrzené nezákonnosti spočívající v nesprávném posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení, který je uveden v ustanovení § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s.

K tvrzené nezákonnosti napadeného rozsudku stěžovatelka namítla, že z ustanovení § 9 odst. 6 zákona o důchodovém pojištění a § 15 odst. 1 zákona č. 589/1992 Sb. vyplývá, že chce-li být osoba samostatně výdělečně činná považována pro účely důchodového pojištění za osobu vykonávající vedlejší samostatnou výdělečnou činnost, musí splnit dvě zákonem stanovené podmínky. První z nich je uvedení v přehledu o příjmech a výdajích osoby samostatně výdělečně činné některý z kvalifikovaných důvodů obsažených v ustanoveních § 9 odst. 6 písm. a) až f) zákona o důchodovém pojištění, na jejichž existenci váže uvedený právní předpis posouzení samostatné výdělečné činnosti jako vedlejší. Tyto údaje uvedl žalobce v přehledu ze dne 12. 4. 2005, neboť v jeho oddíle I. se na řádku 11 zmínil, že v roce 2004 od 1. 1. 2004 do 31. 12. 2004 vykonával zaměstnání s příjmem dosahujícím 80 400 Kč. Druhou zákonem stanovenou podmínkou je doložení údajů o výkonu vedlejší samostatné výdělečné činnosti nejpozději spolu s přehledem. Tato druhá zákonná podmínka však nebyla splněna, neboť žalobce přehled o údajích za rok 2004 podal dne 12. 4. 2005, avšak doklad stvrzující pravdivost údajů o výkonu zaměstnání podal až s opravným přehledem dne 26. 4. 2005. V daném případě se přitom jedná o lhůtu propadnou, neboť žádné ustanovení zákona č. 589/1992 Sb. neupravuje možnost zhojení zmeškání lhůty dodatečným podáním učiněným před uplynutím lhůty k podání přehledu o příjmech a výdajích osoby samostatně výdělečně činné s tím, že se k původnímu přehledu nepřihlíží. S tímto názorem se ztotožnil i Krajský soud v Brně v rozsudku ze dne

28. 4. 2006, sp. zn. 32 Cad 3/2005, a Městský soud v Praze v rozsudku ze dne 30. 4. 2007, sp. zn. 44 Ca 21/2007. Zákon č. 589/1992 Sb. je dále ve vztahu k správnímu řádu z roku 2004 speciálním právním předpisem, takže pokud ustanovení § 15 odst. 1 zákona č. 589/1992 Sb. stanoví poslední den lhůty pro doložení údajů o vedlejší samostatné výdělečné činnosti na den faktického podání přehledu, nelze dodatečným doložením příjmů ze zaměstnání vyvolat účinky jako v případě doplnění podání podle obecné právní úpravy obsažené ve správním řádu. Konečně pak z důvodu speciality nelze na podání opravného přehledu o příjmech a výdajích aplikovat ustanovení § 41 odst. 3 zákona č. 337/1992 Sb., o správě daní a poplatků, které umožňuje podání opravného daňové přiznání. Údaj o určeném vyměřovacím základu, který osoba samostatně výdělečně činná uvedla v přehledu podle § 15 odst. 1 zákona č. 589/1992 Sb., tedy nemůže být dodatečně změněn s výjimkou změny údajů o příjmech ze samostatné výdělečné činnosti nebo výdajích vynaložených na jejich dosažení, zajištění a udržení, jak vyplývá z odstavce čtvrtého téhož zákonného ustanovení. Pokud tedy žalobce podal opravný přehled, aniž by tu byl dán důvod ke změně vyměřovacího základu, a současně doložil důvod pro výkon vedlejší samostatné výdělečné činnosti, který při původním podání opomněl doložit, pak nelze mít za to, že své pochybení napravil. Toto dodatečné doložení tak nemohlo být vzato v úvahu při posouzení charakteru samostatné výdělečné činnosti v kalendářním roce, za který byl opravný přehled podán.

Podle názoru stěžovatelky tedy správní orgány obou stupňů zjistily skutečný stav věci, vycházely z obsahu podání žalobce a jejich rozhodnutí jsou zákonná. Proto stěžovatelka navrhl, aby Nejvyšší správní soud napadený rozsudek Krajského soudu v Ostravě ze dne 29. 1. 2009, č. j. 38 Cad 10/2007 - 19, zrušil a věc vrátil tomuto soudu k dalšímu řízení.

Žalobce se ke kasační stížnosti nevyjádřil.

Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek krajského soudu v souladu s ustanoveními § 109 odst. 2 a 3 soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“), podle nichž byl vázán rozsahem a důvody, jež byly stěžovatelkou v kasační stížnosti uplatněny. Přitom neshledal vady uvedené v ustanovení § 109 odst. 3 s. ř. s., k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti.

Stěžovatelka ve své stížnostní námitce odkázala na kasační důvod, který je uveden v ustanovení § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. Ten umožňuje stěžovateli tvrdit nezákonnost spočívající v nesprávném posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení. K němu dochází tehdy, když soud při svém rozhodování aplikoval na posuzovanou věc jiný právní předpis, než měl správně použít, a pro toto pochybení je jeho výrok v rozporu s příslušným ustanovením toho právního předpisu, který měl být aplikován. Rovněž tak soud posuzuje právní otázku nesprávně, pokud sice aplikuje právní předpis správný, avšak nesprávně ho vyloží. Podle názoru stěžovatelky soud prvního stupně nesprávně vyložil právní otázku o možnosti a způsobu doložení údajů o vedlejší samostatné výdělečné činnosti po podání přehledu o příjmech a výdajích osoby samostatně výdělečně činné za příslušný kalendářní rok pro účely stanovení výše pojistného na důchodového pojištění.

Tohoto pojištění jsou osoby samostatně výdělečně účastny, pokud vykonávají samostatnou výdělečnou činnost na území České republiky a splňují dále stanovené podmínky. Za samostatnou výdělečnou činnost se přitom považuje též spolupráce při jejím výkonu, pokud podle zákona o daních z příjmů lze na ni rozdělovat příjmy dosažené výkonem této činnosti a výdaje vynaložené na jejich dosažení, zajištění a udržení. Osoba samostatně výdělečně činná je účastna důchodového pojištění po dobu, po kterou vykonávala hlavní samostatnou výdělečnou činnost. Po dobu výkonu vedlejší samostatné výdělečné činnosti je pak osoba samostatně výdělečně činná účastna důchodového pojištění pouze pokud její příjem z vedlejší samostatné výdělečné činnosti po odpočtu výdajů vynaložených na jeho dosažení, zajištění a udržení dosáhl aspoň rozhodné částky odpovídající 2,4 násobku částky, která se stanoví jako součin všeobecného vyměřovacího základu za kalendářní rok, který o dva roky předchází kalendářnímu roku, za který se posuzuje účast na pojištění, a přepočítavacího koeficientu pro úpravu tohoto všeobecného vyměřovacího základu. V případě nedosažení rozhodné částky je pak osoba samostatně výdělečně činná, jež vykonávala vedlejší samostatnou výdělečnou činnost, účastna důchodového pojištění, jestliže se k účasti na pojištění přihlásila. Samostatná výdělečná činnost se přitom považuje za vedlejší samostatnou výdělečnou činnost také tehdy, pokud osoba samostatně výdělečně činná v kalendářním roce vykonávala zaměstnání a příjem ze zaměstnání, kterého v kalendářním roce dosáhla, činí alespoň dvanáctinásobek minimální mzdy zaměstnance v pracovním poměru odměňovaného měsíční mzdou, která platí k 1. lednu kalendářního roku, za který se posuzuje účast osoby samostatně výdělečně činné na důchodovém pojištění. (§ 9 odst. 1 věty první, odst. 2 písm. b), odst. 5, odst. 6 písm. a) a § 10 odst. 1, odst. 2 věty první zákona o důchodovém pojištění).

V nyní projednávané věci není žádných pochybností o tom, že žalobce byl v rozhodné době osobou samostatně výdělečně činnou, neboť od 1. 7. 1998 do 31. 12. 2004 při výkonu samostatné výdělečné činnosti spolupracoval s J. B., jak je zřejmé z evidence správního orgánu prvního stupně a z přehledu ze dne 12. 4. 2005. Rovněž tak bylo jednoznačně prokázáno, že žalobce v roce 2004 vykonával vedlejší samostatnou výdělečnou činnost, která nezakládala jeho účast na důchodovém pojištění, jelikož měl příjem ze zaměstnání ve výši přesahující dvanáctinásobek minimální mzdy ve smyslu § 9 odst. 6 písm. a) zákona o důchodovém pojištění ($121\,000\text{ Kč} + 619\,333\text{ Kč} > 80\,400\text{ Kč}$) a jeho příjem z vedlejší samostatné výdělečné činnosti po odpočtu výdajů vynaložených na jeho dosažení, zajištění a udržení nedosáhl 2,4 násobku rozhodné částky ve smyslu § 10 odst. 2 věty první téhož zákona ($9\,731\text{ Kč} < 40\,410\text{ Kč}$) a k účasti na důchodovém pojištění se nepřihlásil. Tyto skutečnosti vyplývají z přehledu ze dne 12. 4. 2005, na jehož řádku 11 žalobce uvedl, že od 1. 1. 2004 do 31. 12. 2004 vykonával zaměstnání s příjmem dosahujícím 80 400 Kč, a v němž nevyplnil přihlášku k účasti na důchodovém pojištění osoby samostatně výdělečně činné. Dále jsou tato zjištění zřejmá z potvrzení o zdanitelných příjmech ze závislé činnosti a z funkčních požitků a o sražených zálohách na daň za zdaňovací období 2004, která žalobce připojil jako přílohy k přehledu ze dne 26. 4. 2005. Podle nich žalobce v tomto roce dosáhl příjmů ze zaměstnání od společnosti VÍTKOVICE STROJÍRENSTVÍ, a.s. ve výši 121 000 Kč a od společnosti ŠKODA, KOVÁRNY, PLZEŇ, s.r.o. ve výši 619 333 Kč.

Osoba, která aspoň po část kalendářního roku vykonávala samostatnou výdělečnou činnost, je povinna podat příslušné okresní správě sociálního zabezpečení nejpозději

do jednoho měsíce ode dne, ve kterém měla podle zvláštního zákona podat daňové přiznání za tento kalendářní rok, na předepsaném tiskopise přehled o příjmech a výdajích za tento kalendářní rok. V tomto přehledu se kromě údajů o příjmech ze samostatné výdělečné činnosti a výdajích vynaložených na jejich dosažení, zajištění a udržení uvádějí údaje o vyměřovacím základu pro pojistné na důchodové pojištění a příspěvek na státní politiku zaměstnanosti, nejnižším měsíčním vyměřovacím základu pro zálohy na pojistné, úhrnu záloh na pojistné, pojistném na důchodové pojištění a příspěvku na státní politiku zaměstnanosti a pojistném na nemocenské pojištění, a vykonával-li osoba samostatně výdělečně činná vedlejší samostatnou výdělečnou činnost, též údaje o skutečnostech uvedených v § 9 odst. 6 písm. a) až f) zákona o důchodovém pojištění, pokud chce být považována za osobu samostatně výdělečně činnou s vedlejší samostatnou výdělečnou činností; pokud osoba samostatně výdělečně činná vykonávala samostatnou výdělečnou činnost formou spolupráce, je povinna uvést v tomto přehledu též jméno, příjmení, trvalý pobyt a rodné číslo osoby samostatně výdělečně činné, s níž spolupracuje (§ 15 odst. 1 věty první a druhé zákona č. 589/1992 Sb., ve znění účinném do 31. 12. 2008).

V posuzovaném případě podal žalobce prvoinstančnímu správnímu orgánu přehled o příjmech a výdajích osoby samostatně výdělečně činné za rok 2004 dne 12. 4. 2005, takže tak učinil ve lhůtě jednoho měsíce ode dne, ve kterém měl podle zvláštního zákona podat daňové přiznání za tento kalendářní rok, neboť přiznání k dani z příjmů se podle § 40 odst. 3 věty první zákona č. 337/1992 Sb., o správě daní a poplatků, podává nejpozději do tří měsíců po uplynutí zdaňovacího období. Uvedením údaje o výkonu zaměstnání s příjmem dosahujícím částky 80 400 Kč za dobu od 1. 1. 2004 do 31. 12. 2004 a nevyplněním přihlášky k účasti na důchodovém pojištění osoby samostatně výdělečně činné v přehledu ze dne 12. 4. 2005 pak žalobce dal najevo, že chce být považován za osobu samostatně výdělečně činnou s vedlejší samostatnou výdělečnou činností.

Žalobce tedy nepochybně včas a předepsaným způsobem oznámil orgánu sociálního zabezpečení, že v roce 2004 vykonával vedlejší samostatnou činnost, která nezakládala jeho účast na důchodovém pojištění, čímž splnil svoji povinnost tvrzení. Zbývá tedy posoudit, zda údaje o vedlejší samostatné výdělečné činnosti náležitě doložil a splnil tak i svoji povinnost důkazní.

Skutečnosti o vedlejší samostatné výdělečné činnosti uvedené v ustanovení § 9 odst. 6 písm. a) a c) až f) zákona o důchodovém pojištění, ve znění účinném v rozhodné době, musela osoba samostatně výdělečně činná doložit nejpozději při podání přehledu o příjmech a výdajích ze samostatné výdělečné činnosti podle zákona č. 589/1992 Sb. za kalendářní rok, za který chce být považována za osobu samostatně výdělečně činnou vykonávající vedlejší samostatnou výdělečnou činnost (§ 9 odst. 8 věty třetí zákona o důchodovém pojištění, ve znění účinném do 31. 12. 2008). Povinnost osoby samostatně výdělečně činné doložit údaje o vedlejší samostatné výdělečné činnosti nejpozději spolu s přehledem o příjmech a výdajích ze samostatné výdělečné činnosti pak byla zakotvena i v ustanovení § 15 odst. 1 věty třetí zákona č. 589/1992 Sb., ve znění účinném do 31. 12. 2008.

V posuzovaném případě však žalobce spolu s přehledem ze dne 12. 4. 2005 nepředložil potvrzení zaměstnavatelů o výkonu zaměstnání v roce 2004 s příjmy

dosahujícími částky 80 400 Kč a potvrzení o výši příjmů ze zaměstnání připojil až k přehledu ze dne 26. 4. 2005, takže údaje o vedlejší samostatné výdělečné činnosti doložil opožděně.

Nelze se přitom ztotožnit s názorem krajského soudu, podle něhož žalobce v přehledu ze dne 12. 4. 2005 uvedl údaje z hlavní samostatné výdělečné činnosti a výkon vedlejší samostatné výdělečné činnosti ve skutečnosti oznámil až v přehledu ze dne 26. 4. 2005, jehož přílohy tvořily i potvrzení o výši příjmů ze zaměstnání, takže údaje o vedlejší samostatné výdělečné činnosti byly doloženy včas.

Přehled o příjmech a výdajích osoby samostatně výdělečně činné se totiž podává za účelem stanovení pojistného na důchodové pojištění a příspěvku na státní politiku zaměstnanosti za příslušný kalendářní rok, stanovení přeplatku či nedoplatku na pojistném po započtení úhrnu záloh na něm zaplacených a stanovení výše zálohy na pojistné na důchodové zabezpečení a příspěvek na státní politiku zaměstnanosti a pojistného na nemocenské pojištění za následující kalendářní rok. Tento účel přehledu osoby samostatně výdělečně činné vyplývá z ustanovení § 14a odst. 3 a 14b odst. 1 věty druhé zákona č. 589/1992 Sb., podle nichž jsou pojistné na důchodové pojištění a příspěvek na státní politiku zaměstnanosti a doplatek na pojistném splatné nejpozději do osmi dnů po dni, ve kterém byl, popřípadě měl být podán přehled o příjmech a výdajích podle § 15 odst. 1 za kalendářní rok, za který se pojistné na důchodové pojištění a příspěvek na státní politiku zaměstnanosti platí. Následující den po podání přehledu osoby samostatně výdělečně činné nebo po uplynutí lhůty pro jeho podání pak vzniká i povinnost platit zálohu na pojistné na důchodové pojištění a příspěvek na státní politiku zaměstnanosti a pojistné na nemocenské pojištění, jak vyplývá z ustanovení § 14 odst. 3 zákona č. 589/1992 Sb. Uvedení údajů o vedlejší samostatné výdělečné činnosti v přehledu podaném podle § 15 odst. 1 zákona č. 589/1992 Sb. pak slouží toliko ke zjištění, zda osoba samostatně výdělečně činná je účastna důchodového pojištění. Tento přehled tedy není určen k uplatnění nároku na vynětí osoby samostatně výdělečně činné z účasti na důchodovém pojištění, a proto ho nelze podat poprvé s uvedením údajů o hlavní samostatné výdělečné činnosti a podruhé s uvedením údajů o samostatné výdělečné činnosti vedlejší.

Dále v posuzovaném případě žalobce uvedl údaje o výkonu vedlejší samostatné výdělečné činnosti v přehledu ze dne 12. 4. 2005 tím, že se na jeho řádku č. 11 zmínil o výkonu zaměstnání s příjmem dosahujícím 80 400 Kč v době od 1. 1. 2004 do 31. 12. 2004. V tomto přehledu navíc vypočetl pojistné na důchodové pojištění a příspěvek na státní politiku zaměstnanosti v nulové výši a údaje o výši zálohy na pojistné na důchodové pojištění a příspěvek na státní politiku zaměstnanosti a pojistného na nemocenské pojištění na rok 2005 vůbec nevyplňoval, z čehož je nepochybně zřejmé, že se v rozhodném kalendářním roce považoval za osobu samostatně výdělečně činnou vykonávající vedlejší samostatnou výdělečnou činnost, která nezakládala jeho účast na důchodovém pojištění. V přehledu ze dne 26. 4. 2005 pak žalobce uvedl naprosto stejné údaje a oproti předchozímu přehledu k němu jen připojil potvrzení zaměstnavatelů o výši příjmů ze zaměstnání.

Za tohoto stavu věci je tedy nutné přehled ze dne 26. 4. 2005 považovat za opakované uvedení týchž skutečností o samostatné výdělečné činnosti žalobce a za

dodatečné doložení údajů o jeho vedlejší samostatné výdělečné činnosti, které již byly uvedeny v přehledu ze dne 12. 4. 2005.

Dále nelze přisvědčit názoru žalobce a krajského soudu, že po podání přehledu ze dne 12. 4. 2005 bylo možné opravit údaje o vedlejší samostatné výdělečné činnosti žalobce formou dalšího přehledu o příjmech a výdajích osoby samostatně výdělečně činné.

Devátým dnem po podání tohoto přehledu totiž nastává splatnost pojistného na důchodové pojištění a příspěvku na státní politiku zaměstnanosti a doplatku na pojistném za příslušný kalendářní rok a již následující den po podání přehledu vzniká povinnost platit zálohu na pojistné na důchodové pojištění a příspěvek na státní politiku zaměstnanosti a pojistné na nemocenské pojištění na následující kalendářní rok, jak již bylo zmíněno. Tyto krátké lhůty stanovené pro splnění platební povinnosti poplatníků pojistného a určení její výše pro následující období tedy vylučují provedení opravy údajů o vedlejší samostatné výdělečné činnosti formou dalšího přehledu podle § 15 odst. 1 zákona č. 589/1992 Sb. nebo jiného úkonu, byť taková možnost není v zákoně č. 589/1992 Sb. výslovně zakázána. Proto není možné dospět k jinému závěru než k tomu, že osoba samostatně výdělečně činná může údaje o své vedlejší samostatné výdělečné činnosti dodatečně měnit pouze v případě uvedeném v ustanovení § 15 odst. 2 zákona č. 589/1992 Sb., podle něhož změní-li se na základě dodatečného nebo opravného daňového přiznání údaje o výši příjmů ze samostatné výdělečné činnosti nebo výdajů vynaložených na jejich dosažení, zajištění a udržení, které osoba samostatně výdělečně činná uvedla v přehledu podle odstavce 1, je povinna tyto změny ohlásit příslušné okresní správě sociálního zabezpečení nejpozději do osmi dnů ode dne, kdy se o takové změně dověděla; k tomu používá tiskopisu pro podání přehledu podle odstavce 1. Toliko změna údajů o výši příjmů nebo výdajů z výkonu vedlejší samostatné výdělečné činnosti totiž představuje relevantní důvod pro podání nového přehledu podle § 15 odst. 1 zákona č. 589/1992 Sb., neboť taková změna má vliv na výši pojistného na důchodové pojištění a příspěvku na státní politiku zaměstnanosti za příslušný kalendářní rok a na výši záloh na pojistné na důchodové pojištění a příspěvek na státní politiku zaměstnanosti a pojistného na nemocenské pojištění na následující kalendářní rok. Navíc za údaje o vedlejší samostatné výdělečné činnosti je zapotřebí považovat pouze ty, které jsou uvedeny v ustanovení § 15 odst. 2 věty druhé zákona č. 589/1992 Sb. Takové údaje se však v přehledech ze dne 12. 4. 2005 a ze dne 26. 4. 2005 naprosto shodovaly a odlišovaly se pouze v potvrzeních o výši příjmů ze zaměstnání, které byly připojeny až v druhém z těchto přehledů, což bylo rovněž konstatováno. Dodatečné předložení potvrzení o výši příjmů ze zaměstnání však nelze považovat za opravu údajů o vedlejší samostatné výdělečné činnosti, nýbrž za jejich doložení. Tento závěr nepochybně vyplývá z již zmíněných ustanovení § 9 odst. 8 věty třetí zákona o důchodovém pojištění a § 15 odst. 1 věty třetí zákona č. 589/1992 Sb., ve znění účinném do 31. 12. 2008, která rozlišují uvedení údajů o vedlejší samostatné výdělečné činnosti od jejich doložení.

Na přehled ze dne 26. 4. 2005 tak nelze nahlížet ani jako na zákonem přípustnou opravu údajů o vedlejší samostatné výdělečné činnosti žalobce.

Na základě shora uvedených úvah lze tedy učinit závěr, podle něhož žalobce v zákonem stanovené lhůtě neprokázal, že v roce 2004 vykonával vedlejší samostatnou výdělečnou činnost, která nezakládala jeho účast na důchodovém pojištění.

Doložení údajů o vedlejší samostatné výdělečné činnosti po podání přehledu ze dne 12. 4. 2005 však v posuzovaném případě nemělo za následek nutnost považovat žalobce za osobu samostatně výdělečně činnou vykonávající hlavní výdělečnou činnost, která by byla podle § 10 odst. 1 zákona o důchodovém pojištění účastna důchodového pojištění. V povinnosti doložit údaje o vedlejší samostatné výdělečné činnosti nejpozději spolu s přehledem o příjmech a výdajích osoby samostatně výdělečně činné, která byla zakotvena v ustanoveních § 9 odst. 8 věty třetí zákona o důchodovém pojištění a § 15 odst. 1 věty třetí zákona č. 589/1992 Sb., ve znění účinném do 31. 12. 2008, totiž nelze spatřovat zakotvení propadné lhůty, jak tvrdí stěžovatelka s odkazem na jí zmíněné judikáty krajských soudů. S marným uplynutím prekluzivní lhůty je totiž spojen zánik určitého hmotného práva, a nikoliv nemožnost tvrzení či dokazování v řízení před správním orgánem. Možnost uplatňovat námitky a připomínky, navrhopat důkazy a činit jiné návrhy jen do určitého procesního stádia je totiž jedním z pojmových znaků zásady koncentrace, která je opakem zásady jednotnosti, podle níž lze takové úkony činit po dobu celého řízení až do vydání rozhodnutí. Dalším pojmovým znakem koncentrační zásady je však nemožnost přihlížet k opožděně učiněným procesním úkonům. Bez toho by totiž omezení procesní aktivity účastníků do určitého stádia řízení postrádalo jakýkoliv smysl a představovalo by tak nevynutitelnou právní normu.

Takto vymezené pojmové znaky koncentrační zásady jsou v souladu i s právní naukou, podle níž *„koncentrace v správním řízení značí, že určité úkony je třeba učinit v určité etapě správního řízení, typicky do skončení ústního jednání, popř. ve lhůtě stanovené správním orgánem. Na později učiněné úkony nesmí, popř. nemusí být brán ohled. Zásada koncentrace musí být výslovně vyjádřena ve speciální zákonné úpravě. Koncentraci bývají nejčastěji podrobeny návrhy, připomínky nebo námitky účastníků řízení, někdy též stanoviska dotčených vykonavatelů veřejné správy.“* (Hendrych D. a kol. Právní slovník. 2. rozšířené vydání. Praha : C. H. Beck, 2003, s. 303). Dále teorie správního práva sice s odkazem na ustanovení § 36 odst. 1 správního řádu č. 500/2004 Sb. považuje za koncentraci řízení i pouhé omezení účastníka řízení činit návrhy do stanovené lhůty. Takový případ však pokládá za nepravou či neúplnou koncentraci oproti koncentraci plné, která nastává, pokud zákon zároveň stanoví, že k později vzneseným návrhům správní orgán nepřihlíží (srov. Skulová S. a kol. Správní právo procesní. Plzeň : Aleš Čeněk, 2008, s. 82).

V platném právu je plná koncentrační zásada obsažena kupříkladu v ustanovení § 89 odst. 1 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), které upravuje průběh územního řízení. Podle něho *„závazná stanoviska dotčených orgánů, námitky účastníků řízení a připomínky veřejnosti musí být uplatněny nejpozději při veřejném ústním jednání, jinak se k nim nepřihlíží. Účastníci řízení musí být na tuto skutečnost upozorněni“*. Ve stavebním řízení je koncentrace vyjádřena v ustanovení § 112 odst. 1 věty druhé stavebního zákona, které ukládá stavebnímu úřadu povinnost upozornit *„dotčené orgány a účastníky řízení, že závazná stanoviska a námitky, popřípadě důkazy mohou uplatnit nejpozději při ústním jednání, jinak že k nim nebude přihlíženo.“* Koncentrační zásada je upravena i v ustanovení § 22 odst. 2 zákona č. 184/2006 Sb., o odnětí nebo omezení

vlastnického práva k pozemku nebo ke stavbě (zákon o vyvlastnění), podle něhož „námitky proti vyvlastnění a důkazy k jejich prokázání mohou být uplatněny nejpozději při ústním jednání; k později uplatněným námitkám a důkazům se nepřihlíží. O tomto následku musí být účastníci poučeni v uvědomění o zahájení vyvlastňovacího řízení.“ Také v ustanovení § 115 odst. 8 věty třetí zákona č. 254/2001 Sb., o vodách a o změně některých zákonů (vodní zákon), se uvádí, že vodoprávní úřad účastníky upozorní, že na námitky, které nebudou sděleny nejpozději při ústním jednání, se nebere zřetel.

V ustanoveních § 9 odst. 8 věty třetí zákona o důchodovém pojištění a § 15 odst. 1 věty třetí zákona č. 589/1992 Sb., ve znění účinném do 31. 12. 2008, sice bylo oprávnění osoby samostatně výdělečně činné doložit údaje o vedlejší samostatné výdělečné činnosti omezeno do podání přehledu o příjmech a výdajích, nicméně tato ani jiná zákonná ustanovení výslovně nestanoví, že k později předloženým důkazům nemůže orgán sociálního zabezpečení přihlížet ani že o takovém následku je třeba osobu samostatně výdělečně činnou poučit. Jedná se tedy nejvýše o případ nepravé či neúplné koncentrace, a nikoliv o zakotvení koncentrační zásady v pravém slova smyslu. Ostatně taková úprava by postrádala racionální důvod, neboť po podání přehledu o příjmech a výdajích osoby samostatně výdělečně činné, v němž jsou uvedeny údaje o vedlejší samostatné výdělečné činnosti, může orgán sociálního zabezpečení posuzovat toliko doložení skutečností v tomto přehledu uvedených. Pokud tedy osoba samostatně výdělečně prokáže údaje o vedlejší výdělečné činnosti dodatečně, nic nebrání tomu je zohlednit a na základě nich považovat podmínky pro neúčast na důchodovém pojištění za řádně doložené.

Lze tedy shrnout, že v ustanoveních § 9 odst. 8 věty třetí zákona o důchodovém pojištění a § 15 odst. 1 věty třetí zákona č. 589/1992 Sb., ve znění účinném do 31. 12. 2008, nebyla zakotvena koncentrační zásada, takže údaje o vedlejší samostatné výdělečné činnosti bylo možné doložit i po podání přehledu o příjmech a výdajích osoby samostatně výdělečně činné, a to až do právní moci platebního výměru, kterým byla osobě samostatně výdělečně činné uložena povinnost zaplatit dlužné pojistné na důchodové pojištění.

V přehledu ze dne 12. 4. 2005 žalobce údaje o vedlejší samostatné výdělečné činnosti ničím nedoložil, nicméně tak učinil v přehledu ze dne 26. 4. 2005. S ohledem na krátký časový interval mezi těmito úkony není zapotřebí posuzovat, zda správní orgán prvního stupně byl po podání prvního přehledu povinen podle § 19 odst. 3 správního řádu č. 71/1967 Sb. vyzvat žalobce k odstranění uvedeného nedostatku. S ohledem na shora uvedené závěry měl však prvoinstanční správní orgán k dodatečnému doložení údajů o vedlejší samostatné výdělečné činnosti přihlédnout a učinit závěr, že žalobce byl v roce 2004 osobou samostatně výdělečně činnou vykonávající vedlejší samostatnou výdělečnou činnost, která nezakládala jeho účast na důchodovém pojištění. Takto však prvoinstanční orgán ani odvolací orgán nepostupovaly, a proto jimi vydaný platební výměr i rozhodnutí stěžovatelky o odvolání je zapotřebí ve shodě se závěrem krajského soudu považovat za nezákonná.

Soud prvního stupně tedy nepochybil, když rozhodnutí správních orgánů obou stupňů pro nezákonnost zrušil. Učinil tak sice i na základě nesprávného závěru, že žalobce uvedl údaje o vedlejší samostatné výdělečné činnosti až v přehledu ze dne 26. 4. 2005 a tyto údaje tak doložil včas. Rovněž Nejvyšší správní soud nepřesvědčil názoru krajského soudu,

podle něhož bylo možné opravit údaje o vedlejší samostatné výdělečné činnosti formou podání dalšího přehledu o příjmech a výdajích osoby samostatně výdělečně činné. Krajský soud však dospěl k správnému závěru, že postup žalobce byl v souladu s ustanovením § 15 odst. 1 věty třetí zákona č. 589/1992 Sb., takže jím uvedené důvody pro vydání zrušujícího rozsudku v podstatné míře obstály. Proto Nejvyšší správní soud mohl v kasačním řízení nesprávné důvody rozhodnutí krajského soudu nahradit shora uvedenými důvody svými a nemusel přistoupit k zrušení napadeného rozsudku a vrácení věci soudu prvního stupně k dalšímu řízení. Pro správní orgán je pak závazný právní názor krajského soudu korigovaný právním názorem Nejvyššího správního soudu (srov. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 4. 2009, č. j. 8 Afs 15/2007 - 75, publikované pod č. 1865/2009 Sb. NSS). Ostatně zrušení napadeného rozsudku by bylo v rozporu se zásadou procesní ekonomie, neboť krajský soud by musel v dalším řízení plně vycházet z důvodů uvedených v rozsudku Nejvyššího správního soudu, aniž by mohl, stejně jako účastníci řízení, na nich cokoliv měnit nebo je zvrátit provedením dalších důkazů. Předmětem dalšího řízení by totiž byla jen právní otázka, jejíž již provedené závazné posouzení by muselo vyústit ve vydání dalšího zrušujícího rozsudku krajského soudu.

S ohledem na všechny shora uvedené skutečnosti dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že kasační stížnost není důvodná, a proto ji podle § 110 odst. 1 věty druhé s. ř. s. zamítl. Současně v souladu s ustanoveními § 120 a § 60 odst. 1 s. ř. s. nepřiznal žádnému z účastníků právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti, neboť stěžovatelka v něm neměla úspěch a žalobci podle obsahu soudního spisu žádné takové náklady nevznikly.

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

V Brně dne 28. srpna 2009

JUDr. Marie Turková
předsedkyně

senátu