



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy Davida Hipšra a soudců Tomáše Foltase a Lenky Krupičkové v právní věci žalobkyně: **AutoTechnologi s. r. o.**, se sídlem Türkova 2297/22, Praha 4, zastoupen JUDr. Vratislavem Vlčkem, advokátem se sídlem Běluňská 258/68, Praha 9, proti žalované: **Česká správa sociálního zabezpečení**, se sídlem Křížová 1292/25, Praha 5, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 13. 12. 2021, č. j. 14 Ad 16/2021-27,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II. Žádný z účastníků **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í :

I.

[1] Rozhodnutím ze dne 8. 6. 2021, č. j. 42000/014298/21/020/TT (dále též „napadené rozhodnutí“) žalovaná zamítla odvolání žalobkyně a potvrdila rozhodnutí Pražské správy sociálního zabezpečení (dále též „PSSZ“) ze dne 30. 4. 2021, č. j. 42013/906868/21/113/007/MaE, sp. zn. 113/VPII/NVN/2/2021 (dále též „rozhodnutí o námitkách“), jímž byly zamítnuty námitky žalobkyně proti výkazu nedoplatků ze dne 12. 4. 2021, č. j. 42013/702-8013-12. 4. 2021-470/110 (dále též „výkaz nedoplatků“), jímž byly podle § 104g odst. 1 zákona č. 582/1991 Sb., o organizaci a provádění sociálního zabezpečení, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon č. 582/1991 Sb.“), žalobkyni předepsány dlužné částky na pojistném na sociální zabezpečení a penále.

II.

[2] Žalobkyně podala proti rozhodnutí žalovaného žalobu k Městskému soudu v Praze, který ji shora označeným rozsudkem zamítl.

[3] Městský soud předně neshledal nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí. Následně přistoupil k přezkumu námitky absence úředního razítka a podpisu úřední osoby na výkazu nedoplatků. Uvedl, že tyto jsou jeho obligatorní náležitosti. Výkaz nedoplatků byl žalobkyni doručen v elektronické podobě prostřednictvím datové schránky s tím, že byl opatřen kvalifikovaným elektronickým podpisem a časovým razítkem. Ze spisového materiálu však není patrné, zda byl originál výkazu nedoplatků vyhotoven v elektronické podobě a veden v elektronickém spise nebo byl původně veden v listinné podobě a následně byl převeden do datového souboru. Konstatoval, že v prvním případě by bylo zřejmé, že z povahy věci nelze elektronickou verzi výkazu nedoplatků opatřit úředním razítkem, proto se v obdobných situacích tato skutečnost vyjadřuje pouze slovy „otisk úředního razítka“ a vlastnoruční podpis je v elektronické verzi nahrazen elektronickým podpisem příslušné osoby. Uvedené však nelze z výkazu nedoplatků seznat. V druhém případě by navíc chyběla ověřovací doložka konverze ve smyslu § 25 zákona č. 300/2008 Sb., o elektronických úkonech a autorizované konverzi dokumentů, přičemž by stále absentovaly i výše zmíněné náležitosti tohoto dokumentu. S ohledem na tyto skutečnosti soud dospěl k závěru, že výkaz nedoplatků uvedené obligatorní náležitosti neobsahuje. Z konstantní judikatury Nejvyššího správního soudu se však podává, že pokud je součástí správního spisu vyhotovení rozhodnutí podepsané oprávněnou osobou a i jinak bezvadné, nezakládá absence podpisu (ani úředního razítka) na vyhotovení doručovaném účastníkům nicotnost rozhodnutí. Je třeba pouze zkoumat, zda jde o vadu, která měla vliv na zákonnost konečného rozhodnutí ve věci samé. Podle městského soudu se stejná úvaha užije při absenci otisku úředního razítka. Podle městského soudu se nejedná o vadu, která by měla vliv na zákonnost konečného rozhodnutí ve věci samé. Absence podpisu ani úředního razítka nepředstavuje vadu, která by podstatně snižovala důvěru v obsahovou jednoznačnost rozhodnutí a jeho soulad se zákonem. V projednávané věci nemohla absence předmětných obligatorních náležitostí v žalobkyni vyvolat jakékoli pochybnosti nad zákonností vydaného rozhodnutí, neboť výkaz nedoplatků jinak obsahoval další zákonem stanovené náležitosti. K věcnému přezkumu výkazu nedoplatků pak uvedl, že tento jednoznačně určuje, v jaké výši a k jakému dni byla výše nedoplatku zjištěna.

[4] K posouzení podmínek pro prominutí pojistného pak uzavřel, že podle § 1 odst. 1 zákona o prominutí pojistného upravuje tento zákon jako kompenzaci některých hospodářských následků souvisejících s výskytem koronaviru (prominutí pojistného, které jsou podle zákona o pojistném povinni platit zaměstnavatelé jako poplatníci pojistného za červen, červenec a srpen 2020). Podmínky prominutí pojistného se posuzují samostatně za každý uvedený kalendářní měsíc. Žalobkyně však napadla výkaz nedoplatků ze dne 12. 4. 2021, kterým žalovaná předepsala dlužné částky ve vztahu k období od 1. 12. 2020 do 31. 3. 2021. Za toto období tedy žalobkyně nemohla uplatnit nárok na prominutí pojistného dle zákona o prominutí pojistného zaměstnavateli. Pokud tedy žalobkyně namítala, že správní orgán neměl aplikovat § 2 odst. 1 písm. d) zákona o prominutí pojistného pro rozpor s čl. 11 Listiny základních práv a svobod, měla tuto argumentaci vztáhnout k výkazu nedoplatků za období, v němž bylo možné nárok na prominutí pojistného uplatnit. Nadto posouzení, zda jsou jednotlivá ustanovení zákona v rozporu s ústavním pořádkem, přísluší pouze soudům. Správní orgány jsou povinny postupovat dle principu legality.

pokračování

III.

[5] Proti rozsudku městského soudu podala žalobkyně (dále též „stěžovatelka“) kasační stížnost z důvodů podle § 103 odst. 1 písm. a) a d) s. ř. s. Dovojuje nezákonnost napadeného rozsudku v důsledku nesprávného posouzení právní otázky zákonnosti výkazu nedoplatků městským soudem a nepřezkoumatelnost. Městský soud dovodil, že stěžovatelka nepodala proti předchozímu výkazu nedoplatků námitky a že její námitka spočívající v poukazu na neústavnost ust. § 2 odst. 1 písm. d) zákona č. 300/2020 Sb., o prominutí pojistného na sociální zabezpečení a příspěvku na státní politiku zaměstnanosti placeného některými zaměstnavateli jako poplatníky v souvislosti s mimořádnými opatřeními při epidemii v roce 2020 a o změně zákona č. 187/2006 Sb., o nemocenském pojištění, ve znění pozdějších předpisů (dále též „zákon o prominutí pojistného zaměstnavateli“), nemůže být důvodná.

[6] Stěžovatelka nesouhlasí se závěrem městského soudu, že pokud výkaz nedoplatků neobsahuje úřední razítko a není podepsán s uvedením jména, příjmení a funkce oprávněné osoby, nelze tvrdit, že se jedná o vadu, která by měla vliv na zákonnost konečného rozhodnutí ve věci samé. Odkaz městského soudu na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 1. 2004, č. j. 2 Azs 64/2003-54 a ze dne 20. 10. 2011, č. j. 2 As 121/2011-90, je nepřijatelný. Z grafického vyznění výkazu nedoplatků je zřejmé, že tento dokument byl vyhotoven v elektronické podobě. K podepisování elektronickým podpisem je v tomto případě třeba použít kvalifikovaný elektronický podpis (§ 5 zákona č. 297/2016 Sb., o službách vytvářejících důvěru pro elektronické transakce, ve znění zákonů pozdějších předpisů). Za situace, kdy na výkazu nedoplatků chybí jak úřední razítko, tak i podpis úřední osoby, udržuje jedinou spojitost s PSSZ jako orgánem veřejné moci a veřejnoprávním podepisujícím pouze způsob odeslání výkazu nedoplatků z datové schránky tohoto veřejnoprávního podepisujícího. Zákon ovšem nespojuje s odesláním takového dokumentu z datové schránky orgánu veřejné moci žádnou fikci podepsání odesílané písemnosti. Absence shora uvedených obligatorních náležitostí tak u stěžovatelky mohla vyvolat pochybnosti nad zákonností výkazu nedoplatků, a to i ve vztahu k jeho nesrozumitelnosti spočívající v neuvedení přesné výše nedoplatků. Předpis nedoplatků je pro stěžovatelku nesrozumitelný, neboť neumožňuje určit, v jaké výši a k jakému dni byla výše nedoplatku zjištěna. Nesouhlasí proto se závěrem městského soudu, že předmětný výkaz nedoplatků jednoznačně určuje, v jaké výši a k jakému dni byla výše nedoplatku zjištěna. Nesouhlasí ani s názorem, že výkaz nedoplatků je úkonem, kterým došlo k vyměření dlužného pojistného za období od 1. 12. 2020 do 31. 3. 2021, nikoliv však za období předchozí a že stěžovatelka proti předchozímu výkazu nedoplatků nepodala námitky.

[7] Žalovaná ve vyjádření ke kasační stížnosti pouze uvedla, že nadále trvá na svém vyjádření k žalobě, o které rozhodl městský soud napadeným rozsudkem.

IV.

[8] 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 přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.).

[9] Kasační stížnost není důvodná.

[10] Nejvyšší správní soud se předně zabýval namítanou nepřezkoumatelností napadeného rozsudku pro nedostatek důvodů. Pouze je-li napadený rozsudek přezkoumatelný, může Nejvyšší správní soud přistoupit k věcnému hodnocení uplatněných námitek. K tvrzené nepřezkoumatelnosti spočívající v nedostatku důvodů se v obecné rovině Nejvyšší správní soud mnohokrát vyjádřil (viz např. rozsudky ze dne 4. 12. 2003, č. j. 2 Ads 58/2003-75, č. 133/2004 Sb. NSS, ze dne 18. 10. 2005, č. j. 1 Afs 135/2004-73, č. 787/2006 Sb. NSS, nebo ze dne 14. 7. 2005, č. j. 2 Afs 24/2005-44, č. 689/2005 Sb. NSS). Má-li být soudní rozhodnutí přezkoumatelné, musí z něj být patrné, jaký skutkový stav vzal správní soud za rozhodný, jak uvažil o pro věc zásadních a podstatných skutečnostech, resp. jakým způsobem postupoval při posuzování rozhodných skutečností, proč považuje právní závěry účastníků řízení za nesprávné a z jakých důvodů považuje pro věc zásadní argumentaci účastníků řízení za lichou (viz nálezy Ústavního soudu ze dne 20. 6. 1995, sp. zn. III. ÚS 84/94, ze dne 26. 6. 1997, sp. zn. III. ÚS 94/97, a ze dne 11. 4. 2007, sp. zn. I. ÚS 741/06 nebo rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 12. 2003, č. j. 2 Azs 47/2003-130, č. 244/2004 Sb. NSS, ze dne 29. 7. 2004, č. j. 4 As 5/2003-52, ze dne 1. 6. 2005, č. j. 2 Azs 391/2004-62, a ze dne 21. 8. 2008, č. j. 7 As 28/2008-75).

[11] Stěžovatelka k tvrzené nepřezkoumatelnosti namítá, že nemá oporu ve správním spise ani ve skutkovém stavu věci názor městského soudu, že stěžovatelka nepodala proti předchozímu výkazu nedoplatek (ze dne 9. 12. 2020, č. j. 42013/302-8013-9. 12. 2020-1409/110) námitky podle § 104g odst. 3 zákona č. 582/1991 Sb. V důsledku tohoto hodnocení dospěl městský soud k závěru, že námitka spočívající v poukazu na neústavnost ust. § 2 odst. 1 písm. d) zákona o prominutí pojistného zaměstnavateli nemůže být důvodná. Nejvyšší správní soud k tomu uvádí, že stěžovatelka nebere v potaz, že i za předpokladu, že by podala námitky proti předchozímu výkazu nedoplatek, jedná se o rozhodnutí odlišné od rozhodnutí přezkoumávaného v této věci. Tato souvislost proto nemůže mít vliv na právní hodnocení přezkoumávaného výkazu nedoplatek. Za období, kterého se napadený výkaz nedoplatek týká, stěžovatelka nemohla nárok na prominutí pojistného uplatnit, neboť zákon o prominutí pojistného zaměstnavateli se na uvedené období nevztahuje.

[12] Nejvyšší správní soud dále připomíná, že nepřezkoumatelnost není projevem nenaplněné subjektivní představy stěžovatelky o tom, jak by měl být rozsudek odůvodněn, ale objektivní překážkou, která kasačnímu soudu znemožňuje přezkoumat napadené rozhodnutí (srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 2. 2017, č. j. 3 Azs 69/2016-24, ze dne 27. 9. 2017, č. j. 4 As 146/2017-35). Zrušení rozhodnutí pro nepřezkoumatelnost je vyhrazeno nejzávažnějším vadám rozhodnutí, kdy pro absenci důvodů či pro nesrozumitelnost skutečně nelze rozhodnutí meritorně přezkoumat (srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 1. 2013, č. j. 1 Afs 92/2012-45, či ze dne 29. 6. 2017, č. j. 2 As 337/2016-64). Subjektivní nesouhlas stěžovatelky s důvody rozhodnutí nečiní rozhodnutí nepřezkoumatelným.

[13] Městský soud se v bodech 27 až 31 dostatečným způsobem zabýval jak věcným přezkumem výkazu nedoplatek z hlediska jeho obsahu, tak i splněním podmínek pro prominutí pojistného dle zákona o prominutí pojistného zaměstnavateli. Osvětlil, z jakého

pokračování

důvodu nelze stěžovatelčiným tvrzením přisvědčit. Z výkazu nedoplatků je jednoznačně seznatelné, v jaké výši a k jakému dni byla výše nedoplatku zjištěna. V tabulce jsou jednotlivé položky nedoplatků a uhrazeného pojistného srozumitelně uvedeny, přičemž byl k výkazu nedoplatků přiložen i stav konta plátce pro výkaz nedoplatků, ze kterého je patrné, jak stěžovatelka předepsané pojistné hradila. Stejně tak městský soud dostatečně vysvětlil, z jakého důvodu nebylo možné předepsané pojistné prominout. S ohledem na skutečnost, že napadený výkaz se netýkal období, které by bylo možné zařadit do působnosti zákona o prominutí pojistného zaměstnavateli, tedy do období červen, červenec a srpen 2020, nebylo lze stěžovatelce pojistné dle tohoto zákona prominout, a to ani za předpokladu, že by pojistné uhradila včas. Není proto relevantní, zda stěžovatelka podala námitky proti předchozímu výkazu nedoplatků. Městský soud pouze poukázal na to, že pokud stěžovatelka namítala, že správní orgán neměl aplikovat § 2 odst. 1 písm. d) zákona o prominutí pojistného pro rozpor s čl. 11 Listiny základních práv a svobod, měla tuto argumentaci vztáhnout k výkazu nedoplatků za období, v němž bylo možné nárok na prominutí pojistného uplatnit. Stran zásady legality a posuzování souladu § 2 odst. 1 písm. d) zákona o prominutí pojistného zaměstnavateli s ústavním pořádkem městský soud již jen nad rámec nezbytného uvedl, že správní orgány jsou povinny řídit se zásadou legality. Jedná se o obecnou ústavní zásadu, která vychází z ustanovení čl. 2 odst. 3 Ústavy ČR a čl. 2 odst. 2 Listiny základních práv a svobod, podle kterých lze státní moc uplatňovat pouze v případech a pouze v mezích stanovených zákonem a to způsobem, který zákon stanoví.

[14] Nejvyšší správní soud proto uzavírá, že z rozsudku městského soudu jsou seznatelné úvahy, pro které považoval žalobní námitky za nedůvodné. Napadený rozsudek městského soudu proto nedostatkem důvodů netrpí. Lze se ztotožnit s odůvodněním napadeného rozhodnutí i vyjádřením žalované k žalobě, jelikož odpovídají předmětné zákonné úpravě.

[15] Dále bylo třeba posoudit, zda absence úředního razítka a podpisu úřední osoby v předmětném výkazu nedoplatků (vyhotoveného v elektronické podobě) způsobuje nicotnost vydaného rozhodnutí, popřípadě jeho nezákonnost.

[16] Podle § 104c odst. 1 zákona č. 582/1991 Sb. rozhoduje okresní správa sociálního zabezpečení formou platebního výměru, s výjimkou rozhodování o placení dlužného pojistného a penále ve splátkách, zrušení pravděpodobné výše pojistného, vrácení přeplatku na pojistném, přeplatku na zálohách na pojistné a o snížení záloh na pojistné.

[17] Podle § 104g odst. 1 písm. f) zákona č. 582/1991 Sb. výkaz nedoplatků musí obsahovat označení okresní správy sociálního zabezpečení, která výkaz nedoplatků vydala, a datum vyhotovení; výkaz nedoplatků musí být opatřen úředním razítkem a podepsán s uvedením jména, příjmení a funkce oprávněné osoby.

[18] Z právní úpravy jednoznačně vyplývá, že otisk úředního razítka i podpis oprávněné úřední osoby jsou obligatorní náležitosti výkazu nedoplatků. Spisový materiál pak svědčí o tom, že předmětný výkaz nedoplatků byl vyhotoven pouze v elektronické podobě, neboť nic nenasvědčuje tomu, že by se mělo jednat o kopii či autorizovanou konverzi dříve tištěného dokumentu. Nadto se z vyjádření žalované podává, že spis eviduje pouze

v elektronické podobě. Lze proto dospět k tomu, že výkaz nedoplatek v písemné podobě vyhotoven nebyl. Z povahy věci nelze elektronickou verzi výkazu nedoplatek opatřit úředním razítkem. V těchto případech je obvyklé, že je na dokumentu uvedeno pouze slovy „otisk úředního razítka“ a vlastnoruční podpis je v elektronické verzi nahrazen elektronickým podpisem příslušné osoby. Městský soud proto správně uvedl, že předmětný výkaz žádný z těchto údajů neobsahuje a trpí proto formální vadou. Tato vada však nemá za následek nicotnost předmětného výkazu nedoplatek. Nejvyšší správní soud se opakovaně zabýval důsledky formální vady písemnosti, přičemž dospěl k závěru, že za nicotné by rozhodnutí mohlo být považováno například tehdy, kdyby se posléze ukázalo, že absence podpisu oprávněné osoby odráží fakt, že toto rozhodnutí bylo vydáno zcela bez jejího vědomí (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 1. 2004, č. j. 2 Azs 64/2003-54, č. 1999/2004 Sb. NSS). Samotná absence podpisu tak nezakládá nicotnost rozhodnutí. Obdobně lze konstatovat, že ani absence otisku razítka, jež je formální vadou, není vadou způsobující vždy nicotnost výkazu nedoplatek. V obecném kontextu je třeba pouze zkoumat, zda jde o vadu, která měla vliv na zákonnost konečného rozhodnutí ve věci samé. K uvedenému lze navíc dodat, že žalovaná ani PSSZ netvrdí, že by byl výkaz nedoplatek vydán bez jejich vědomí.

[19] Nejvyšší správní soud se ztotožňuje i se závěrem, že absence otisku razítka a podpisu není vadou, která měla v tomto případě vliv na zákonnost vydaného výkazu nedoplatek. Tento závěr lze opřít např. o rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 10. 2011, č. j. 2 As 121/2011-90, v němž se uvádí, že pokud absence podpisu nepředstavuje vadu, která by podstatně snižovala důvěru v obsahovou jednoznačnost rozhodnutí a jeho soulad se zákonem, nemá toto formální pochybení vliv na zákonnost rozhodnutí ve věci samé. Obdobný závěr vyplývá i z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 6. 2011, č. j. 7 As 23/2011-82, avšak ve vztahu k chybějícímu datu vyhotovení písemnosti. Ten uvedl, že *„správní řád stanoví, a to zejména v § 69 odst. 1, aby písemné vyhotovení správního rozhodnutí obsahovalo kombinaci určitých náležitostí, které zajišťují potřebnou míru důvěry adresátů rozhodnutí i případně dalších osob v to, že se jedná o formalizovaný akt orgánu veřejné moci nadaného patřičnou pravomocí v oboru jeho působnosti, jenž byl vydán v určitém čase v rámci zákonem stanoveného postupu. Formální náležitosti rozhodnutí především osvědčují, že rozhodnutí je aktem vrchnostenské aplikace práva orgánem veřejné moci. (...) Neuvedení data vyhotovení rozhodnutí nepochybně je nezákonností. Ne každá nezákonnost však nutně musí vést ke zrušení rozhodnutí. Důvodem pro nezrušení rozhodnutí může být u neuvedení data vyhotovení zejména okolnost, že v kontextu dalšího obsahu rozhodnutí půjde o vadu, která žádným podstatným způsobem nesnižuje důvěru v obsahovou jednoznačnost rozhodnutí a jeho soulad se zákonem.“* Obdobná situace nastala i ve zde projednávané věci a obdobný přístup lze v konkrétní věci zaujmout, i pokud jde o absenci otisku úředního razítka.

[20] Ačkoliv stěžovatelka tvrdí, že tyto vady u ní založily pochybnost vedoucí ke snížení důvěry v obsahovou jednoznačnost rozhodnutí a i v samotného odesílatele, nelze této námitce přisvědčit. Ze všech okolností případu je zjevné, že k tomuto snížení důvěry v obsahovou jednoznačnost dojít nemohlo. Výkaz nedoplatek doručený stěžovatelce dne 13. 4. 2021 obsahoval v záhlaví přesné označení žalované, relativně podrobný přehled výše pohledávek a v závěru pak označení oprávněné úřední osoby. Nemohla tedy vzniknout pochybnost, že jde skutečně o rozhodnutí žalované. Stěžovatelka ostatně jednala tak, že o jednoznačnosti rozhodnutí nepochybovala; obratem proti němu podala námitky a následně žalobu k městskému soudu, s výkazem nedoplatek polemizovala coby

pokračování

s rozhodnutím žalované. Jednalo se tedy toliko o formální pochybení, které u stěžovatelky nemohlo vyvolat v daném kontextu pochybnosti o „jednoznačnosti rozhodnutí“.

[21] S poukazem na shora uvedené důvody Nejvyšší správní soud zamítl kasační stížnost jako nedůvodnou (§ 110 odst. 1 s. ř. s.).

[22] Soud rozhodl o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti podle § 60 odst. 1 věty první s. ř. s. za použití § 120 s. ř. s. Stěžovatelka nebyla v řízení o kasační stížnosti úspěšná, proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Žalované, které by jinak právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti příslušelo, soud náhradu nákladů řízení nepřiznal, protože jí v řízení o kasační stížnosti žádné náklady nevznikly.

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

V Brně dne 29. března 2023

David Hipšr
předseda senátu