ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Dagmar Nygrínové a soudců JUDr. Marie Turkové a JUDr. Jiřího Pally v právní věci žalobce: **J. Z.**, zast. Mgr. Antonínem Novákem, advokátem, se sídlem Pavelčákova 6/11, Olomouc, proti žalované: **Česká správa sociálního zabezpečení, pracoviště Ostrava**, se sídlem Zelená 3158/34a, Ostrava, o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Ostravě, pobočka v Olomouci ze dne 7. 6. 2010, č. j. 73 Cad 13/2009 – 13,

takto:

Rozsudek Krajského soudu v Ostravě, pobočka v Olomouci ze dne 7. 6. 2010, č. j. 73 Cad 13/2009 – 13, **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

Odůvodnění:

Rozhodnutím žalované č. j. 48091/010-9014-21.05.09-1395/121/RO/KZ, ze dne 8. 6. 2009, bylo zamítnuto odvolání žalobce proti platebnímu výměru Okresní správy sociálního zabezpečení Olomouc (dále též „správní orgán prvního stupně“) ze dne 15. 4. 2009, č. 31/09/OSVČ. Tímto platebním výměrem správní orgán prvního stupně podle ustanovení § 104c odst. 1 zákona č. 582/1991 Sb., o organizaci a provádění sociálního zabezpečení, ve znění účinném ke dni vydání rozhodnutí (dále jen „zákon č. 582/1991 Sb.“), rozhodl, že je žalobce jako osoba samostatně výdělečně činná povinen uhradit dlužné pojistné a penále v celkové výši 33 055 Kč, z toho doplatek na pojistném za rok 2004 ve výši 9864 Kč, doplatek na pojistném za rok 2005 ve výši 14 294 Kč, doplatek na pojistném za rok 2006 ve výši 1394 Kč, penále z doplatku na pojistném za rok 2004 ve výši 3027 Kč, penále ze záloh na pojistné za rok 2004 ve výši 2117 Kč a penále ze záloh na pojistné za rok 2005 ve výši 2359 Kč. Při stanovení dlužného pojistného a penále vycházela zejména z ustanovení § 15 odst. 1, § 14 odst. 3 a § 20 odst. 1, 2 a 5 zákona č. 589/1992 Sb., o

pojistném na sociální zabezpečení a příspěvku na státní politiku zaměstnanosti, v tehdy účinném znění (dále jen „zákon č. 589/1992 Sb.“).

Rozhodnutí žalované napadl žalobce žalobou ze dne 19. 8. 2009, ve znění doplnění žaloby ze dne 23. 11. 2009, ve které navrhl, aby Krajský soud v Ostravě napadené rozhodnutí v celém rozsahu zrušil a věc vrátil žalované k dalšímu řízení. Současně žádal o osvobození od soudních poplatků z důvodu finanční tísně. Podle jeho názoru došlo při vydání rozhodnutí k diskriminaci znevýhodněním, vyplývajícím ze zákona, a dalším nezákonným skutečnostem, přičemž napadal odlišnosti ve způsoby vyměřování pojistného na důchodové pojištění a příspěvku na státní politiku zaměstnanosti u osob samostatně výdělečně činných oproti zaměstnancům, a dále procentuální výši penále 0,1 % denně, kterou označil za neústavní.

Krajský soud v Ostravě, pobočka v Olomouci rozsudkem ze dne 7. 6. 2010, č. j. 73 Cad 13/2009 – 13, žalobu zamítl a rozhodl dále, že žádný z účastníků řízení nemá právo na náhradu nákladů řízení. V odůvodnění poukázal zejména na ustanovení § 13 zákona č. 589/1992 Sb., zakotvující povinnost osob samostatně výdělečně činných odvádět pojistné na důchodové pojištění a příspěvek na státní politiku zaměstnanosti a § 7 odst. 1 téhož zákona, stanovící sazby pojistného. Dospěl k závěru, že v době rozhodné pro výpočet pojistného podle napadeného rozhodnutí (tj. v letech 2004 – 2006) byla sazba pojistného pro zaměstnance a osoby samostatně výdělečně činné stanovena shodně, a to ve výši 34 %, a nemohlo se proto jednat o diskriminaci. Vyložil, že vyměřovacím základem osob samostatně výdělečně činných je částka, kterou si poplatník sám určí a za jistých okolností může být jeho reálný příjem nižší, ale i vyšší než předem určený. Pojistné je proto placeno formou záloh či jako pojistné v určité výši, přičemž poté je zúčtováno v následujícím roce podle příjmů skutečných. Ohledně přiměřenosti výše penále ve výši 0,1 % denně poukázal na konstantní judikaturu Nejvyššího správního soudu, konkrétně rozsudek ze dne 26. 11. 2009, č. j. 9 Afs 79/2009 – 93, rozsudek ze dne 17. 8. 2008, č. j. 2 Afs 29/2008 – 54, a rozsudek ze dne 22. 2. 2007, sp. zn. 2 Afs 159/2005, na jejichž základě neshledal ani tuto námitku žalobce důvodnou.

Rozsudek Krajského soudu v Ostravě, pobočka v Olomouci napadl žalobce (dále též „stěžovatel“) kasační stížností ze dne 23. 6. 2010, v níž požádal o osvobození od soudních poplatků z důvodu finanční tísně, jakož i o ustanovení advokáta pro zastupování v řízení o kasační stížnosti. Usnesením Krajského soudu v Ostravě, pobočka v Olomouci ze dne 7. 7. 2010, č. j. 73 Cad 13/2009 – 24, byl žalobci ustanoven zástupce z řad advokátů Mgr. Antonín Novák, se sídlem Pavelčákova 6/11, Olomouc, a tomuto bylo uloženo, aby kasační stížnost ve smyslu ustanovení § 106 odst. 3 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), doplnil. Od soudního poplatku je předmětné řízení osvobozeno podle § 11 odst. 1 písm. b) zákona č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích, ve znění účinném ke dni podání kasační stížnosti (dále jen „zákon o soudních poplatcích“).

V doplnění kasační stížnost ze dne 1. 8. 2010 stěžovatel navrhl, aby Nejvyšší správní soud řízení přerušil, podal předběžné otázky Evropskému soudnímu dvoru a podle jeho stanoviska vydal rozhodnutí, a následně aby napadený rozsudek Krajského soudu v Ostravě, pobočka v Olomouci zrušil a věc vrátil tomuto soudu k dalšímu řízení. Vyjádřil

názor, že krajský soud věc nesprávně právně posoudil, v čehož důsledku jsou jeho právní závěry v rozporu s mezinárodními úmluvami a Listinou základních práv Evropské unie. Zopakoval argumentaci ze žaloby, že i penále nižší než 0,1 % denně bylo judikaturou Evropského soudního dvora a Evropského soudu pro lidská práva shledáno nepřiměřeným z důvodu, že penále by nemělo být sankcí ani trestem. Sám stěžovatel se do hospodářských potíží dostal nikoliv vlastním zaviněním, když mu bylo znemožněno zahájit výdělečnou činnost v situaci, kdy ze zdravotních důvodů a v důsledku vadné formulace zákona nebyl schopen vykonávat výdělečnou činnost předchozí. Stěžovatel navíc neměl možnost využít institutu zmírnění tvrdosti zákona. Následně v návaznosti na svá tvrzení v žalobě namítal diskriminaci osob samostatně výdělečně činných, kterým jsou částky pojistného počítány ze zákonem stanoveného fiktivního příjmu, proti osobám v pracovním poměru, kterým jsou vyměřovány z jejich příjmu skutečného, a to zejména v případě omezeného výkonu činnosti v rozsahu zkráceného úvazku. V případě pojistného na zdravotní zabezpečení taková nerovnost neexistuje, protože i pro zaměstnance je stanoveno minimální pojistné.

Žalovaná ve vyjádření ke kasační stížnosti ze dne 16. 8. 2010 toliko sdělila, že se ztotožňuje se závěry krajského soudu a názor žalobce vyjádřený v kasační stížnosti nesdílí.

Z obsahu kasační stížnosti se podává, že ji stěžovatel podal z důvodu uvedeného v ustanovení § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. Podle tohoto ustanovení lze kasační stížnost podat z důvodu tvrzené *nezákonnosti spočívající v nesprávném posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení.* Nesprávné posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení spočívá v tom, že na správně zjištěný skutkový stav je aplikován nesprávný právní názor, popřípadě je sice aplikován správný právní názor, ale tento je nesprávně vyložen.

Nejvyšší správní soud nejprve posoudil zákonné náležitosti kasační stížnosti a konstatoval, že kasační stížnost byla podána včas, osobou oprávněnou, proti rozhodnutí, proti němuž je kasační stížnost ve smyslu § 102 s. ř. s. přípustná, a stěžovatel je v souladu s § 105 odst. 2 s. ř. s. zastoupen advokátem. Poté Nejvyšší správní soud přezkoumal důvodnost kasační stížnosti v souladu s ustanovením § 109 odst. 2 a 3 s. ř. s.

Po přezkoumání kasační stížnosti dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že je třeba rozsudek krajského soudu zrušit a věc vrátit k dalšímu řízení, i když z jiného důvodu než v kasační stížnosti uvedeného.

Podle § 109 odst. 2 před středníkem s. ř. s. *je Nejvyšší správní soud vázán rozsahem kasační stížnosti.* Podle odst. 3 téhož ustanovení *je vázán důvody kasační stížnosti; to neplatí, bylo-li řízení před soudem zmatečné [§ 103 odst. 1 písm. c)] nebo bylo zatíženo vadou, která mohla mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé, anebo je-li napadené rozhodnutí nepřezkoumatelné [§ 103 odst. 1 písm. d)], jakož i v případech, kdy je rozhodnutí správního orgánu nicotné.*

Jak vyplývá z právě citovaných ustanovení, v řízení o kasační stížnosti je Nejvyšší správní soud ve smyslu § 109 odst. 2 s. ř. s. zásadně vázán jejím rozsahem, jakož i důvody, jež byly stěžovatelem v kasační stížnosti uplatněny. To však neplatí, pokud bylo řízení

před krajským soudem zatíženo některým ze závažných případů porušení procesních předpisů, když v takovém případě je Nejvyššímu správnímu soudu zákonem uloženo napadené rozhodnutí krajského soudu zrušit z úřední povinnosti (*ex officio*). Jeden z takových případů představuje zmatečnost řízení před krajským soudem ve smyslu ustanovení § 103 odst. 1 písm. c) s. ř. s., *spočívající v tom, že chyběly podmínky řízení, ve věci rozhodoval vyloučený soudce nebo byl soud nesprávně obsazen, popřípadě bylo rozhodnuto v neprospěch účastníka v důsledku trestného činu soudce.*

Dříve než se Nejvyšší správní soud mohl zabývat samotnou hmotněprávní podstatou věci, byl v souladu s citovanými zákonnými ustanoveními povinen zkoumat dodržení základních procesních pravidel při vydání kasační stížností napadeného rozsudku, přičemž dospěl k závěru, že **při rozhodování ve věci byl krajský soud nesprávně obsazen, a řízení před ním bylo proto zmatečné**.

Podle § 31 odst. 1 s. ř. s. *krajský soud ve věcech správního soudnictví, nestanoví-li zákon jinak, rozhoduje ve specializovaných senátech složených z předsedy a dvou soudců.* Podle odst. 2 téhož ustanovení *ve věcech důchodového pojištění, důchodového zabezpečení, nemocenského pojištění, uchazečů o zaměstnání a jejich podpory v nezaměstnanosti a podpory při rekvalifikaci podle předpisů o zaměstnanosti, sociální péče a státní sociální podpory, ve věcech přestupků, mezinárodní ochrany, jakož i v dalších věcech, v nichž tak stanoví zvláštní zákon, rozhoduje specializovaný samosoudce.*

Napadeným rozsudkem Krajský soud v Ostravě, pobočka v Olomouci rozhodoval ve věci přezkumu rozhodnutí žalované, kterým bylo zamítnuto odvolání žalobce proti platebnímu výměru okresní správy sociálního zabezpečení, kterým tato podle ustanovení § 104c odst. 1 zákona č. 582/1991 Sb. rozhodla o povinnosti stěžovatele jako osoby samostatně výdělečně činné uhradit dlužné pojistné a penále v celkové výši 33 055 Kč. Jednalo se tedy o věc pojistného na sociální zabezpečení a příspěvku na státní politiku zaměstnanosti. Při vydání napadeného rozsudku krajského soudu ve věci rozhodoval samosoudce. Takový postup je ovšem v rozporu se zákonem, neboť pojistné na sociální zabezpečení a příspěvek na státní politiku zaměstnanosti nejsou uvedeny ve výčtu věcí, o nichž ve smyslu § 31 odst. 2 s. ř. s. rozhoduje samosoudce, a je proto nutné, aby o těchto věcech soud rozhodoval podle § 31 odst. 1 s. ř. s., tedy v tříčlenném senátě složeném z předsedy a dvou soudců. Na projednávanou věc je proto třeba aplikovat závěry rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 10. 2003, č. j. 3 Azs 5/2003 – 32 (dostupný z: <www.nssoud.cz>), v němž zdejší soud vyslovil, že *rozhodoval-li místo senátu ve věci samosoudce, jedná se o rozhodování soudu v nesprávném obsazení zakládající zmatečnost řízení [§ 103 odst. 1 písm. c) s. ř. s.].*

Věci pojistného na sociální zabezpečení a příspěvku na státní politiku zaměstnanosti nelze podřadit pod žádnou z kategorií, vymezených v ustanovení § 31 odst. 2 s. ř. s., mimo jiné je nelze kvalifikovat jako věci důchodového pojištění či nemocenského pojištění, přičemž pravomoc k rozhodování o těchto věcech samosoudcem nestanoví ani žádný zvláštní zákon. Je přitom třeba poukázat na to, že rozhodování samosoudcem představuje snížení standardu ochrany subjektivních práv účastníků řízení, a je proto nepřípustné aplikovat § 31 odst. 2 s. ř. s. na základě extenzivní (rozšiřující) interpretace na věci, které v tomto ustanovení nejsou výslovně uvedeny. V rozsudku citovaném v předchozím

odstavci se k této otázce Nejvyšší správní soud vyjádřil tak, že pokud *místo samosoudce rozhodoval senát, jde sice také o nesprávné obsazení soudu, ale není to vadou takové intenzity, která by sama o sobě byla důvodem pro zrušení rozhodnutí soudu prvého stupně. V takovém případě není žalobce nikterak krácen na svých subjektivních právech veřejnoprávního charakteru.*

Nutnost rozlišovat věci důchodového či nemocenského pojištění na straně jedné a pojistného na sociální zabezpečení a příspěvku na státní politiku zaměstnanosti na straně druhé vyplývá nejen ze skutečnosti, že každá z těchto oblastí podléhá svébytné právní regulaci samostatným zákonem, ale též z řady konkrétních zákonných ustanovení, mimo jiné § 7 s. ř. s., v němž je vymezena místní příslušnost krajských soudů a podle jehož odst. 3 *ve věcech důchodového pojištění (...) je k řízení příslušný krajský soud, v jehož obvodu má navrhovatel bydliště, popřípadě v jehož obvodu se zdržuje,* zatímco podle odst. 4 téhož ustanovení *ve věcech nemocenského pojištění, pojistného na sociální zabezpečení a příspěvku na státní politiku zaměstnanosti je k řízení příslušný krajský soud, v jehož obvodu je sídlo správního orgánu, který ve věci rozhodl v prvním stupni.* Poukázat lze rovněž na právní regulaci soudních poplatků, v jejímž rámci jsou obě kategorie taktéž uváděny odděleně, když podle ustanovení § 11 odst. 1 písm. b) zákona o soudních poplatcích, *se od poplatku se osvobozují řízení ve věcech důchodového pojištění (zabezpečení), (...) nemocenského pojištění, (...) pojistného na sociální zabezpečení a příspěvku na státní politiku zaměstnanosti (...).* Tyto kategorie jsou rozlišovány rovněž v § 279 odst. 2 zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů, pro účely výkonu rozhodnutí srážkami ze mzdy.

Nejvyšší správní soud je tedy nucen konstatovat, že řízení před Krajským soudem v Ostravě, pobočka v Olomouci, které vedlo k vydání stěžovatelem napadeného rozsudku, bylo zmatečné, a nezbylo tedy, než napadený rozsudek zrušit, přičemž k této vadě řízení Nejvyšší správní soud přihlédl z úřední povinnosti, tedy i přesto, že kasační stížnost byla stěžovatelem podána z důvodu uvedeného v ustanovení § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. a důvod podání kasační stížnosti podle § 103 odst. 1 písm. c) s. ř. s. stěžovatelem uplatňován nebyl.

Na základě výše uvedených důvodů dospěl Nejvyšší správní soud po přezkoumání napadeného rozsudku Krajského soudu v Ostravě, pobočka v Olomouci k závěru, že řízení před tímto soudem bylo zmatečné, přičemž tato zmatečnost spočívala v tom, že soud byl nesprávně obsazen. Byl proto naplněn důvod pro podání kasační stížnosti podle § 103 odst. 1 písm. c) s. ř. s. za použití ustanovení § 109 odst. 3 s. ř. s. Kasační stížnost je důvodná a Nejvyšší správní soud rozsudek krajského soudu podle § 110 odst. 1 s. ř. s. zrušil a věc vrátil tomuto soudu k dalšímu řízení. Samotnou hmotněprávní podstatou věci se již Nejvyšší správní soud nemohl zabývat, neboť je nutno, aby krajský soud nejdříve posoudil žalobní námitky v řádném řízení. Teprve závěry rozhodnutí vydaného jako výsledek řízení za dodržení veškerých zákonných procesních náležitostí by bylo možné podrobit případnému přezkumu v řízení o kasační stížnosti.

Podle § 110 odst. 3 s. ř. s. *zruší-li Nejvyšší správní soud rozhodnutí krajského soudu a vrátí-li mu věc k dalšímu řízení, je krajský soud vázán právním názorem vysloveným Nejvyšším správním soudem ve zrušovacím rozhodnutí.* Na Krajském soudě v Ostravě nyní

bude, aby ve věci rozhodl znovu v tříčlenném senátě, složeném z předsedy a dvou soudců a určeném podle rozvrhu práce.

V novém rozhodnutí krajský soud rozhodne v souladu s § 110 odst. 2 s. ř. s. také o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti, jakož i o odměně ustanoveného zástupce stěžovatele za zastupování v řízení o kasační stížnosti.

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

V Brně dne 27. ledna 2011

JUDr. Dagmar Nygrínová
předsedkyně senátu